

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K

CENA 44,10 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 1 (14)

MARZEC 2012

Dwa wymiary etyki zawodowej sędziów
– artykuł Pawła Skuczyńskiego i Marka Zirk-Sadowskiego

Prawo do sądu jako podstawowa zasada prawa administracyjnego
– artykuł Karoliny Wojszkun

Główne problemy polskiego sądownictwa według prof. Ewy Łętowskiej

Znowu nas będą reformować – felieton Waldemara Żurka

Poprzeczka zawsze wysoko – nowo wybrani sędziowie mówią
o swojej karierze zawodowej

Poza wokandą: Góry, ryby, Karaiby – Grzegorz Borkowski, sędzia NSA
w stanie spoczynku, opowiada o swoich podróżach i pasjach

Najważniejsze opinie i stanowiska KRS podjęte w okresie: 1.10.–30.12.2011 r.



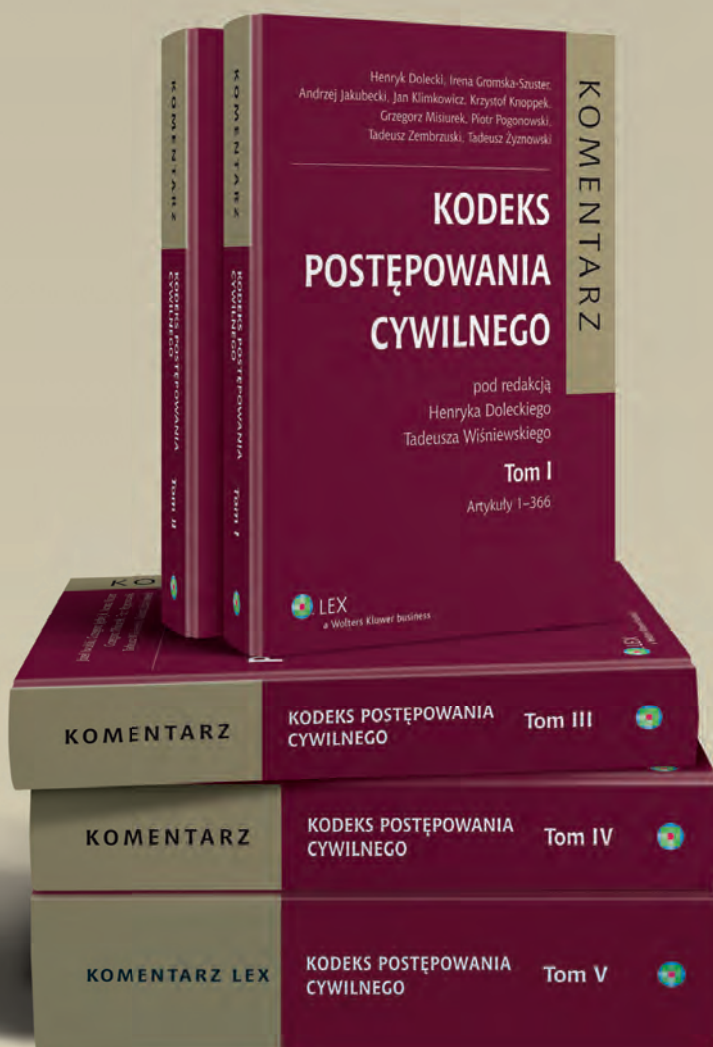
a Wolters Kluwer business



PKWiU 2008 58.14.12.0

Kodeks postępowania cywilnego Komentarz

pod redakcją
**Henryka Doleckiego
i Tadeusza Wiśniewskiego**



Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1-366

Henryk Dolecki, Irena Gromska-Szuster, Andrzej Jakubecki, Jan Klimkowicz, Krzysztof Knoppek, Grzegorz Misiurek, Piotr Pogonowski, Tadeusz Zembrzuski, Tadeusz Żyznowski

2011, format B5, oprawa twarda z obwolutą, s. 1164, cena 259 zł, stan prawny: 15.03.2011 r.

Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367-505⁽³⁷⁾

Józef Iwulski, Grzegorz Jędrejek, Iwona Koper, Grzegorz Misiurek, Piotr Pogonowski, Tadeusz Wiśniewski, Dariusz Zawistowski

2010, format B5, oprawa twarda z obwolutą, s. 784, cena 199 zł, stan prawny: 1.01.2010 r.

Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Artykuły 506-729

Helena Ciepla, Henryk Dolecki, Tadeusz Domińczyk, Agnieszka Góra-Błaszczkowska, Antoni Górski, Andrzej Jakubecki, Iwona Koper, Grzegorz Misiurek, Zbigniew Strus, Tadeusz Żyznowski

2011, format B5, oprawa twarda z obwolutą, s. 536, cena 199 zł, stan prawny: 15.03.2011 r.

Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Artykuły 730-1088

Helena Ciepla, Dariusz Zawistowski, Tadeusz Żyznowski

2011, format B5, oprawa twarda z obwolutą, s. 772, cena 219 zł, stan prawny: 1.07.2011 r.

NOWOŚĆ! Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom V. Artykuły 1096-1217

Anna Hrycaj, Andrzej Jakubecki, Piotr Rylski

2011, format B5, oprawa twarda, s. 530, cena 209 zł, Stan prawny: 31.10.2011 r.

Książki do nabycia w księgarni internetowej profinfo.pl

SPIS TREŚCI

5 – Wspomnienie o Stanisławie Rudnickim – Zbigniew Strus

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 7 – Ustrój sądów powszechnych w latach 1919–2011, cz. II
– Marek Celej
- 12 – Dwa wymiary etyki zawodowej sędziów – Paweł Skuczyński,
Marek Zirk-Sadowski
- 23 – Prawo do sądu jako podstawowa zasada prawa administracyjnego
– Karolina Wojszkun
- 32 – Problemy polskiego sądownictwa według prof. Ewy Łętowskiej
– Krzysztof Sobczak

ŁUDZIE I WYDARZENIA

Felietony

37 – Znowu będą nas reformować – Waldemar Żurek

Kalendarz wydarzeń

- 39 – Uhonorowanie zasłużonych sędziów w stanie spoczynku
- 40 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława
Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 24.10.2011 r.
- 40 – Wybrane sylwetki nowych sędziów:
 - 40 – Marzanna Piekarska-Drażek, SSA
 - 40 – Wojciech Machnicki, SSO
 - 41 – Joanna Wieczorkiewicz-Kita, SSO
 - 41 – Ewa Oleszek, SSR
 - 42 – Marek Tęcza, SSR

Współpraca międzynarodowa

- 43 – Wizyty, spotkania, konferencje – Rafał Michalczewski
- 46 – Współpraca w ramach sieci ENCJ – Karolina Janson-Ernert

POZA WOKANDĄ

- 47 – Góry, ryby, Karaiby – rozmowa z Grzegorzem Borkowskim, sędzią NSA
w stanie spoczynku – Alicja Seliga

DOKUMENTY KRS

**Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie:
1.10.–30.12.2011 r.**

- 51 – Opinia KRS z 11.10.2011 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie
archiwizowania akt spraw sądowych
- 51 – Opinia KRS z 13.10.2011 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego sposobu i trybu
sprawowania kontroli przestrzegania praw osób z zaburzeniami
psychicznymi przebywających w szpitalach psychiatrycznych i domach
pomocy społecznej, warunków, w jakich one tam przebywają, oraz
sposobu jej dokumentowania
- 52 – Opinia KRS z 16.11.2011 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie
niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej
- 52 – Opinia KRS z 17.11.2011 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeprowadzania konkursu na
stanowisko referendarza sądowego



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Roman Kęska

Barbara Godlewska-Michalak
Małgorzata Niezgódka-Medek
Waldemar Żurek

Sekretarz redakcji
Bogdan Bugdalski
tel. 22 535 82 59
e-mail: bbugdalski@wolterskluwer.pl

Redaktor prowadzący
Marcin Trepczyński
e-mail: mtrepczynski@wolterskluwer.pl

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

Wersją pierwotną (preferencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

WYDAWCA

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
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
fax 22 535 83 32

Szczegółowe informacje o prenumeracie
czasopisma można uzyskać pod numerem
infolinii 0 800 120 188; fax 22 535 82 05

Biuro Reklamy
tel. 22 535 83 01

Skład i łamanie
A.P. GRAF Paweł Sieńko, Warszawa

Druk: PAPER&TINTA, Marki
Nakład 300 egz.

- 53 – Opinia KRS z 18.11.2011 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego
- 53 – Stanowisko KRS z 15.11.2011 r. w przedmiocie przedstawienia oświadczeń kandydatów na stanowisko sędziego, którzy cofnęli zgłoszenia, w związku z wejściem w życie nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa
- 53 – Opinia KRS z 7.12.2011 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu przeprowadzenia badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego lub sprawcy oddanego pod dozór lub zobowiązanego do powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania środków odurzających lub substancji psychotropowych, ich dokumentowania oraz weryfikacji
- 54 – Stanowisko KRS z 7.12.2011 r. w sprawie godnego uposażenia sędziów w stanie spoczynku
- 54 – Stanowisko KRS z 15.12.2011 r. w przedmiocie braku podstaw stosowania ustawy o kontroli w administracji rządowej w sądownictwie powszechnym
- 54 – Opinia KRS z 16.12.2011 r. w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:
- w sprawie określenia wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym,
 - w sprawie sposobu i trybu złożenia wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego spółki, której umowę zawarto przy wykorzystaniu wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym,
 - w sprawie warunków organizacyjno-technicznych dotyczących formy wniosków i dokumentów oraz ich składania drogą elektroniczną do sądów rejestrowych i Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu posługiwania się dokumentami wydanymi w postaci elektronicznej,
 - zmieniające rozporządzenie Regulamin urzędowania sądów powszechnych,
 - w sprawie trybu zakładania konta w systemie teleinformatycznym, sposobu korzystania z systemu teleinformatycznego i podejmowania w nim czynności związanych z zawiązaniem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przy wykorzystaniu wzorca umowy oraz wymagań dotyczących podpisu elektronicznego,
 - w sprawie ustroju i organizacji Centralnej Informacji oraz trybu i sposobu udzielania informacji z Rejestru i wydawania kopii dokumentów z katalogu, a także struktury udostępniania informacji o podmiotach wpisanych do Rejestru oraz cech wydruków umożliwiających ich weryfikację z danymi w Rejestrze,
 - zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych
- 57 – Stanowisko KRS z 16.12.2011 r. w przedmiocie wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

WSPOMNIENIE O STANISŁAWIE RUDNICKIM

W środę 15.02.2012 r. niespodziewanie zmarł śp. Stanisław Rudnicki, wieloletni sędzia i Prezes Sądu Najwyższego, kierujący Izbą Cywilną w latach 1990–1996, czyli do chwili przejścia w stan spoczynku. Bogactwo osobowości Zmarłego i zdarzeń z Nim związanych pozwala w tym wspomnieniu wskazać – z natury subiektywnie – tylko niektóre z nich.

Najważniejsze dane biograficzne zawiera obszerny wywiad opublikowany w poprzednim numerze kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa”, będący świadectwem doskonałej pamięci Sędziego w wieku 85 lat i woli aktywnego życia, opatrzonej jednak refleksją „dopóki Pan Bóg pozwoli” – wskazującą wyznawany system wartości oraz realizm rozmówcy. Skąd wzięły się te przymioty ducha? Najpierw z talentu, będącego darem. Rodzice wraz z życiem przekazali cechy intelektu, z których wynikała również Jego troska o rodzinę, w której przychodziły na świat i dojrzewały następne pokolenia. W niej spełniał się jako ojciec i dziadek, tam okazywał miłość i szacunek swej Małżonce, po której śmierci przed kilku laty powiedział mi, że został już tylko „w połowie”. Wielki ból tamtego rozstania łądziła serdeczna troska mieszkających razem najbliższych osób oraz kontakty z córką z zagranicy i jej rodziną.

Wspominając Sędziego Stanisława Rudnickiego, nie sposób oderwać się od wrażenia pasji, z jaką oddawał się wykładni prawa, ani pominąć wielkiej zdolności do wykorzystywania czasu. Nawet w najtrudniejszych warunkach (np. ciasnoty Zespołu Adwokackiego) potrafił całkowicie odizolować się od nieuchronnego gwaru otoczenia. Dyscyplina wewnętrzna nie pozwalała Mu odkładać zadań „na później”. Jego umiejętności organizowania pracy były napierw kształtowane w świetnym, warszawskim gimnazjum im. W. Górskiego, a potem na tajnych kompletach w warunkach okupacji niemieckiej. Umożliwiły Mu zrobienie matury już w Bielsku Białej, dokąd po zakończeniu wojny przeprowadziła się rodzina państwa Rudnickich. Okres wojenny z aktywnym udziałem

w Szarych Szeregach, a później w Armii Krajowej pozostawił trwały ślad w postaci wrażliwości na dobro społeczne i służebnej postawy wobec Ojczyzny. Studia na Uniwersytecie Jagiellońskim, ukończone w 1949 r., stały się podstawą wyboru drogi zawodowej i nieustannego doskonalenia

warsztatu autorskiego tego wybitnego prawnika, autora licznych monografii, komentarzy, glos i innych publikacji. Z natury i formacji osobowej – humanista i realista, nie pomijał okazji do korzystania z nowoczesnych narzędzi pracy. Tak było np. z obsługą komputerów; gdy w drugiej połowie lat 80. ub. wieku prezentowano stosowanie tych urządzeń w Kancelarii Sejmu, niezwłocznie ustalił terminy spotkań, na które z tzw. prowincji udała się wcale liczna grupa palestrantów. Nawet ten okrucz zdobytej wiedzy przydał się później przy wprowadzaniu komputerów do Sądu Najwyższego.

Rozwijający się talent i solidna wiedza prawnicza umożliwiły Sędziemu szybką karierę praw-

niczą, tym bardziej że Stanisław Rudnicki od początku wykazywał zainteresowanie prawem cywilnym. Na początku kariery miał epizod z orzekaniem w sprawach karnych, który jednak utrwalił tylko awersję młodego sędziego do tej dziedziny prawa, w takim stopniu, że nawet w okresie „adwokackim” prosił o niewyznaczanie go z urzędu jako obrońcy, a tylko jako pełnomocnika, i to mimo większej czasochłonności spraw cywilnych.

Dziesięciolecie 1962–1972 obejmowało przy mierzanie się młodego sędziego Sądu Wojewódzkiego w Katowicach do zadań najtrudniejszych, tj. legislacji oraz do późniejszego orzekania w Sądzie Najwyższym. Pierwsze doświadczenia zdobywał przy opracowywaniu projektu ustawy o księgach wieczystych – pracy trudnej, obarczonej sporami o samo istnienie ksiąg wieczystych (wpływy idei kolektywizmu). Tym bardziej docenić trzeba wkład intelektualny ówczesnego sekretarza Komisji Kodyfikacyjnej w osobie sędziego Stanisława Rudnickiego: powstał przecież dojrzały akt prawny o stosunkowo dużej stabilności. Po zakończeniu pracy



Stanisław Rudnicki
1926 – 2012

nad tym projektem dalsze zatrudnienie w charakterze urzędnika ministerialnego, mimo awansowania w hierarchii służbowej, nie odpowiadało zainteresowaniom ambitnego sędziego i doprowadziło do odwołania delegacji. Rok 1970 przyniósł natomiast delegowanie do Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego, uwieńczone w 1972 r. powołaniem sędziego Stanisława Rudnickiego do składu Sądu Najwyższego, z orzekaniem w Izbie Cywilnej.

Służba na stanowisku sędziowskim owocowała świetnie uzasadnionymi orzeczeniami i pamięcią uczestników postępowania doceniających wysoki poziom merytoryczny oraz kulturę prowadzenia rozpraw. Szacunek wobec stron procesu wyrażał właśnie przez takie uzasadnienie, aby „strona przegrywająca” mogła dostrzec ustawowe i aksjologiczne uwarunkowanie rozstrzygnięcia.

Ruch społeczny „Solidarność” potęgujący się w latach 1980–1981 ujawnił dalsze cechy Sędziego, tj. odwagę i głębokie zaangażowanie w sprawy społeczne. Stanisław Rudnicki współuczestniczył w organizowaniu i przewodniczył Zakładowej Komisji NSZZ „Solidarność” w Sądzie Najwyższym. Z tego powodu 14.01.1982 r. został przez Radę Państwa odwołany ze stanowiska. Nie był jedynym sędzią w SN, którego dotknęła represja za działalność związkową; podobny los, choć w innej postaci prawnej, spotkał sędziego Tomasza Majewskiego.

Tym sędziom, poszukującym miejsca do życia, przyszła z pomocą adwokatura. W odległym o 45 km od Warszawy Grójcu członkowie Zespołu Adwokackiego Nr 1 gotowi byli przyjąć „dysydentów”, a Okręgowa Rada Adwokacka w Radomiu 22.11.1982 r. jednomyślnie postanowiła o wpisie Stanisława Rudnickiego na listę adwokatów. Za poetą powtórzmy, że wymagało to tylko odrobiny odwagi, ponieważ „w gruncie rzeczy była to sprawa smaku. Tak smaku”.

Nie trzeba przekonywać, że miejscowe środowisko prawnicze skorzystało z takiego wsparcia. W osobach Stanisława i Tomasza przyszli bowiem znakomici prawnicy, koleżeńscy i znający na wylot sędziowski tryb podejmowania

decyzji judykacyjnej, z którym powinien liczyć się pełnomocnik planujący taktykę działania w sprawie. Zarazem wartość miało też dla nich praktyczne poznanie specyfiki zawodu adwokata.

Powrót w 1990 r. do Sądu Najwyższego i objęcie ważnego stanowiska Prezesa tego Sądu nie zmieniły Sędziego Rudnickiego. Kierował pracami Izby jak „pierwszy wśród równych”. Duże obciążenie Izby Cywilnej związane ze zmianą prawa i przejściem spraw gospodarczych mogłoby wywoływać napięcia, gdyby nie świadomość sprawiedliwego podziału obowiązków oraz satysfakcja z uczestnictwa w przemianach ustrojowych, niegdyś niewyobrażalnych, a także kontakty z sędziami z zagranicy, inicjowane przez Prezesa Rudnickiego przy niewielkim obciążaniu budżetu naszej strony.

Przyjazny i „miękki” styl kierowania Izbą Cywilną nie oznaczał zmęczenia Prezesa Rudnickiego obowiązkami. Nadal był czujny w sprawach uznawanych przez siebie za najważniejsze. Jego odwaga i – jak należy przypuszczać – patriotyzm utrwalony już w latach okupacji ujawnił się w dramatycznej decyzji wystąpienia o rehabilitację w 1997 r. płk. Ryszarda Kuklińskiego, choć musiał zdawać sobie sprawę, że będzie to skutkowało odpowiedzialnością w postaci gwałtownych ataków.

Danego sobie czasu nie marnował po przejściu w stan spoczynku. Okres ten owocował jeszcze licznymi dziełami autorskimi. Tworząc głównie dla prawników, nie uchylał się od ocen dzieła swoich Kolegów, zgodnie z zasadą *amicus Plato sed magis amica veritas*. Nie omieszczał np. krytycznie ocenić najważniejszego w ostatnim dwudziestoleciu orzeczenia z zakresu zobowiązań, redefiniującego pojęcie szkody w relacji między matką a dzieckiem.

Na cmentarzu Osiedla Stara Miłosna w Warszawie żegnano 18 lutego br. wielkiego człowieka i wybitnego prawnika, szanowanego w kraju oraz poza jego granicami, uhonorowanego wieloma odznaczeniami. Żył z nadzieją niezawodną, że przejdzie do tej rzeczywistości, w której „...śmierci już nie będzie. Ani żałoby, ni krzyku, ni trudu już nie będzie”.

Zbigniew Strus



USTRÓJ SĄDÓW POWSZECHNYCH W LATACH 1919–2011, CZ. II*

Marek Celej

Zmiany od 1989 r.

7.04.1989 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie Konstytucji PRL¹, która przewidywała gruntowną zmianę ustroju sądów. Za konstytucyjne uznano zasady niezależności sądów, niezawisłości i nieusuwalności sędziów. Z kolei 20.12.1989 r. uchwalona została ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa². Powoływanie sędziów stało się prerogatywą Prezydenta RP działającego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

Nie budziła wątpliwości konieczność uchwalenia nowej ustawy o ustroju sądów powszechnych. Ustawa z 20.06.1985 r. nie przystawała do rzeczywistości i nie nadążała za kierunkiem zmian – zwłaszcza po nowelizacji Konstytucji z 1952 r.

Krajowa Rada Sądownictwa stała na stanowisku, że zgodnie z demokratycznymi przemianami w Polsce sądownictwo musi odbudować zaufanie społeczne, utracone w okresie władzy ludowej. Od początku swojej działalności (pierwsze posiedzenie odbyło się 23.02.1990 r.) Rada podkreślała wagę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Reprezentowała stanowisko, że niezawisłość sędziowska nie może być pojmowana jako przywilej stanu sędziowskiego, ale jako element podstawowego prawa obywatela do bezstronnego, niezawisłego sądu w demokratycznym państwie prawa.

Zajmując stanowisko³ w sprawie weryfikacji sędziów, Rada wyraziła jednak zdecydowany sprzeciw wobec koncepcji rządu i Ministra Sprawiedliwości, aby odbyła się ona metodami administracyjnymi i dyscyplinarnymi, uznając, że niezawisłość sędziowska i nieusuwalność sędziego stanowią naczelną regułę ustrojową. Rada nie kwestionowała potrzeby usunięcia z szeregów sędziowskich tych osób, które w przeszłości naruszały zasadę niezawisłości sędziowskiej. Dla osiągnięcia tego celu proponowała rozwiązania prawne o charakterze epizodycznym, z podaniem ścisłego okresu ich obowiązywania. Podkreśliła, że przyjęcie innych rozwiązań groziłoby ponownym uzależnieniem sędziów od władzy wykonawczej.

W rządowym projekcie nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴ z czerwca 1991 r.

zakwestionowano zasadę nieusuwalności sędziego i podjęto próbę wprowadzenia systemu stałej weryfikacji sędziów. Podważono też istotne gwarancje niezależności sądownictwa poprzez daleko idące ograniczenie kompetencji zgromadzeń ogólnych w zakresie przedstawiania kandydatur na stanowiska sędziowskie.

Nie po raz pierwszy w dziejach historii kształtowania ustroju sądownictwa powszechnego zaistniał spór pomiędzy władzą sądowniczą a władzą wykonawczą, w którym istotą były ochrona konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy i przeciwdziałanie przywróceniu hegemonii władzy wykonawczej nad władzą sądowniczą.

Sejm RP 15.05.1993 r. uchwalił nowelizację ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵, której rozwiązania mogły bardzo poważnie zagrażać niezawisłości sędziowskiej. Artykuł 59¹ ustawy dotyczył sprzeniewierzenia się zasadzie niezawisłości sędziowskiej i odwołania sędziego przez Prezydenta RP na wniosek KRS. Na posiedzeniu 26.05.1993 r. Rada uznała, „że takie rozwiązanie kompromituje Polskę na arenie międzynarodowej wobec funkcjonujących tam rozwiązań”⁶, i zwróciła się do Prezydenta RP⁷ z apelem o niepodpisywanie tej ustawy, uznając, że wraz z jej wejściem w życie sędziowie zostaną uzależnieni od władzy wykonawczej i czynnika politycznego, co będzie zagrożeniem dla praworządności. Mimo apelu KRS, Prezydent RP podpisał ustawę nowelizującą ustrój sądów powszechnych. Do Rady napływały liczne uchwały zgromadzeń ogólnych sędziów z całej Polski, domagające się od KRS wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zbadania zgodności niektórych przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z Konstytucją (zwłaszcza osławionego wówczas art. 59¹)⁸. Przepisy stanowiły, że Rada mogła wystąpić z prośbą w tej sprawie do uprawnionego podmiotu.

Stosowny wniosek Rada skierowała do Rzecznika Praw Obywatelskich. Argumentowała, że rozwiązania przyjęte w znowelizowanej ustawie ustrojowej „w bardzo poważnym stopniu rozmiągają się z naczelnymi zasadami konstytucyjnymi i wprowadzają na nowo elementy

* Część pierwsza niniejszego artykułu, obejmująca lata 1919–1989, została opublikowana w numerze 2/2011 Kwartalnika.

1 Dz. U. Nr 19, poz. 101.

2 Dz. U. Nr 73, poz. 435 ze zm.

3 Stanowisko KRS z 4.04.1990 r. w sprawie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sędziów, ten i inne dokumenty KRS na stronie: www.krs.gov.pl.

4 M. Celej, *XX-lecie Krajowej Rady Sądownictwa*, Warszawa 2010, s. 194.

5 Dz. U. Nr 47, poz. 213.

6 W. Uruszcak, *Krajowa Rada Sądownictwa. XX-lecie działalności*, Toruń 2010.

7 Wystąpienie KRS z 27.05.1993 r.

8 W. Uruszcak, *Krajowa Rada Sądownictwa...*

nadzoru władzy wykonawczej nad władzą sądowniczą, który tak fatalnie zaciążył nad stanem praworządności w Polsce w okresie rządów komunistycznych⁹. Krajowa Rada Sądownictwa podzieliła niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich, że uchwalone zmiany stwarzały niebezpieczeństwo powrotu ingerencji politycznych w sądownictwie. Szczególne regulacje art. 59¹ prawa o ustroju sądów powszechnych spowodowały zrzekanie się stanowisk przez sędziów z powoływaniem się na ograniczenie niezawisłości sędziowskiej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9.11.1993 r.¹⁰ podzielił wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich i uznał wiele przepisów ustawy z 15.05.1993 r., zwłaszcza wspomnianego art. 59¹, za niezgodne z Konstytucją.

Kolejny kryzys sądownictwa nastąpił w 1994 r., a związany był z wysokością wynagrodzeń sędziów, która była uregulowana w art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych. Stanowił on, że wynagrodzenie sędziów stanowi wielokrotność przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej bez wypłat z zysku, ogłaszanego co kwartał przez Prezesa GUS. W związku z uchwaleniem ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej¹¹ zmianie uległ przepis art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych, który od tej pory uzależniał wysokość wynagrodzenia sędziów od decyzji władzy wykonawczej, czyli rządu, który w corocznym budżecie miał określać średnie wynagrodzenie dla osób zatrudnionych w sferze budżetowej.

Przewodniczący Rady prof. dr hab. Adam Strzembosz w piśmie skierowanym do Prezesa TK z 20.01.1995 r.¹² zwrócił uwagę na to, że niezawisłość sędziowska wymaga właściwego i niezależnego od władzy wykonawczej ukształtowania wynagrodzeń sędziowskich. Wskazał, że kryzys, a nawet załamanie polskiego sądownictwa, wyrażające się przede wszystkim w rażąco długich terminach załatwiania spraw, to m.in. efekt odchodzenia sędziów do innych, lepiej płatnych zawodów prawniczych.

Ustalanie wysokości wynagrodzeń sędziów bez brania pod uwagę czynnika obiektywnego, jakim jest rynek, było powodem niezwykle ostrego protestu KRS 17.02.1995 r.¹³, a także początkiem licznych wystąpień Rady, kierowanych do władzy wykonawczej o właściwe uregulowanie systemu płac w sądownictwie. Dopiero wejście Polski do Unii Europejskiej, liczne protesty sędziów oraz wystąpienie KRS z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 91 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych – dotyczącego wynagrodzenia sędziów i perspektywa wyroku w tej sprawie sprawiły, że władza

wykonawcza zmieniła zasadę wynagradzania sędziów z 1.01.2009 r., uwzględniając, choć nie do końca, wieloletnie postulaty KRS i całego środowiska sędziowskiego. Batalia KRS w kwestii właściwego uregulowania wynagrodzeń sędziowskich trwała przeszło 13 lat.

Rada brała czynny udział w pracach nad nową Konstytucją RP. Członkowie Rady aktywnie uczestniczyli w posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, współtworząc rozdziały dotyczące wymiaru sprawiedliwości¹⁴.

Uchwalenie Konstytucji RP z 2.04.1997 r. wymogło konieczność nowelizacji ustawy z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Krajowa Rada Sądownictwa w całej rozciągłości poparła nowelizację ustawy z 28.08.1997 r., uwzględniającej, wynikającą z Konstytucji, istotną, materialną gwarancję niezawisłości sędziowskiej. Zniesiono instytucję odwołania sędziego oraz instytucję przedłużania przez KRS możliwości pozostawiania sędziego w stosunku służbowym.

Kolejne lata pokazały konieczność podjęcia prac nad nową ustawą o ustroju sądów powszechnych, gdyż była ona wielokrotnie nowelizowana – od 1989 do 2001 r. aż 44 razy! W wyniku trwających kilka lat prac 27.07.2001 r. uchwalono do dzisiaj obowiązującą ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁵. Tego samego dnia uchwalono też nową ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa¹⁶.

Nowe ustawy miały fundamentalne znaczenie dla sądownictwa. Wprowadziły ważne, zgodne z oczekiwaniem środowiska sędziowskiego zmiany. Najważniejsza dotyczyła budżetu sądownictwa, który stanowi wyodrębnioną część budżetu państwa, a organem współtworzącym jego projekt została KRS. Nowe przepisy stworzyły możliwość autonomicznego i niezależnego projektowania budżetu sądownictwa. Innej istotnej zmiany dokonano w strukturze sądownictwa dyscyplinarnego. Sądami dyscyplinarnymi w I instancji zostały sądy apelacyjne, a sądem II instancji – Sąd Najwyższy. Wprowadzono postulowaną jawność postępowań dyscyplinarnych i ustanowiono funkcję Rzecznika Dyscyplinarnego działającego przy KRS. Zastępców rzecznika usytuowano przy sądach apelacyjnych i okręgowych.

Podniesienie do rangi konstytucyjnej Krajowej Rady Sądownictwa (art. 186 Konstytucji RP¹⁷), jako strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów, i przyznanie uprawnień do występowania do TK z wnioskami o zbadanie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów – nie zahamowało nasilającej się w kolejnych latach tendencji w kierunku wzmocnienia pozycji Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sądów. Zjawisko

9 Stanowisko KRS z 2.09.1993 r.

10 Wyrok TK z 9.11.1993 r. (K. 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

11 Ustawa z 23.12.1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz. U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163 ze zm.).

12 „Biuletyn Informacyjny KRS” 1995/2, s. 48.

13 „Biuletyn Informacyjny KRS” 1995/2, s. 35.

14 Stanowisko KRS z 4.01.1995 r. w sprawie projektu Konstytucji RP z 9.12.1994 r. w zakresie rozdziałów dotyczących wymiaru sprawiedliwości, Prokuratury, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu.

15 Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

16 Dz. U. Nr 100, poz. 1082 ze zm.; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.

17 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

to nasiliło się szczególnie, gdy Ministrem Sprawiedliwości był Zbigniew Ziobro. Uchwalone wówczas przepisy, wynikające z nowelizacji prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o KRS, Trybunał Konstytucyjny uznał w swoich orzeczeniach za niezgodne z Konstytucją RP¹⁸.

W wyniku uznania za niekonstytucyjną instytucję asesury sędziowskiej¹⁹ KRS rozważała dwa warianty dochodzenia do zawodu sędziego: przez utworzenie nowego stanowiska sędziowskiego dla osób powoływanych do pełnienia urzędu po raz pierwszy lub przez powoływanie sędziów wyłącznie spośród osób wykonujących inne zawody prawnicze. Pomimo braku ustawowego uprawnienia do inicjatywy ustawodawczej w swoim stanowisku²⁰ KRS przygotowała własną propozycję wyrażoną w formie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projekt będący wynikiem paromiesięcznej dyskusji zakładał wprowadzenie w miejsce stanowiska asesora sądowego nowego stanowiska – sędziego grodzkiego, pełniącego czynności sędziowskie w sądzie rejonowym, którego status byłby taki sam, jak pozostałych sędziów powoływanych na stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, a więc byłby powoływany na czas nieokreślony i byłby nieusuwalny ze stanowiska poza przypadkami przewidzianymi prawem. Jedyne, co miało go różnić od sędziego sądu rejonowego, to wiek (wystarczyło ukończenie 27 lat) oraz zakres spraw, jakie rozpoznawałby (nieskomplikowane o najmniejszym ciężarze gatunkowym). W projekcie zawarto przejściowe regulacje dla asesorów, przewidując możliwość wcześniejszego ubiegania się przez nich o stanowiska sędziowskie. Zaproponowano też nową metodę ustalania stawek podstawowych wynagrodzeń sędziów i aplikantów sądowych. Zamiast dotychczasowego ustalania tzw. stawek bazowych KRS zaproponowała przyjęcie zobiektywizowanej stawki na podstawie kategorii ekonomicznej, jaką jest rynek²¹.

Koncepcja Rady znalazła przychylność środowiska sędziowskiego i Prezydenta RP, który w trosce o przyszłość polskiego sądownictwa zrezygnował z własnego projektu unormowania drogi dojścia do urzędu sędziego. Wydawało się, że projekt znajdzie uznanie również w rządzie.

Odmienne wizje KRS i rządu

Po wielu miesiącach oczekiwań rząd przedstawił środowisku sędziowskiemu i KRS koncepcję powstania nowej instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem i doskonaleniem zawodowym sędziów – Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Wzbudziło to sprzeciw Rady,

gdyż pełnię kompetencji w tej instytucji przyznano władzy wykonawczej. Rada krytycznie oceniła przyjęte rozwiązania, jako niezgodne z zasadami przyjętymi w Konstytucji RP oraz z opinią Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) nr 10/2007, wyrażoną 27.11.2007 r. W obszernych opiniach z 12.06.²² i 21.10.2008 r.²³ KRS podtrzymała swoje stanowisko co do celowości wprowadzenia instytucji sędziego grodzkiego.

Zastrzeżenia i krytyczne uwagi dotyczące proponowanych w projekcie rozwiązań członkowie Rady prezentowali obu izbom parlamentu podczas posiedzeń komisji sejmowych i senackich. Nie znalazły one jednak uznania parlamentarzystów. Bez znaczenia okazał się również fakt, że przedstawiony Sejmowi projekt odbiegał w treści od projektu opiniowanego przez Radę²⁴ (naruszenie konstytucyjnej zasady poprawnej legislacji). Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury²⁵ stała się 23.01.2009 r. obowiązującym prawem, mimo protestu całego środowiska sędziowskiego, Krajowej Rady Sądownictwa, Prezesów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także Prezydenta RP.

Przedłożony w maju 2009 r. przez Ministra Sprawiedliwości do zaopiniowania kolejny projekt nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych został przez członków KRS i środowisko sędziowskie oceniony krytycznie²⁶. Pierwsze uwagi KRS przedstawiła 4.06.2009 r.²⁷ Uznała za niedopuszczalne ograniczanie jej kompetencji poprzez powołanie do życia komisji konkursowej przy Ministrze Sprawiedliwości, którą Przewodniczący Rady sędzia Stanisław Dąbrowski 13.05.2009 r. podczas zorganizowanej przez Ministra Sprawiedliwości konferencji nazwał „Krajową Radą Sądownictwa bis”. Do zadań komisji miało bowiem należeć uchwalanie listy kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie oraz liczby porządkowej wskazującej ich miejsce na liście. Krytycznie też Rada odniosła się do ograniczenia samorządności sędziowskiej, zmian dotyczących nadzoru, rozdziału kompetencji pomiędzy preza sądu a dyrektora, czy też pozbawienia jej prawa opiniowania programu szkoleń. W obszernym stanowisku ustosunkowała się do wielu wątpliwych rozwiązań i zmian, które spowodowałyby osłabienie roli konstytucyjnego organu, jakim jest Rada, i zwróciła się do zgromadzeń ogólnych sędziów sądów apelacyjnych i zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów o podjęcie dyskusji nad zagadnieniami ustrojowymi oraz o przedstawienie Krajowej Radzie Sądownictwa jej wyników, które miały stanowić podstawę do opracowania opinii Rady.

22 Opinia KRS z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

23 Opinia KRS z 21.10.2008 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz do sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej o tym projekcie.

24 „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/1, s. 45.

25 Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.

26 M. Celej, *XX-lecie Krajowej...*, s. 351.

27 Stanowisko KRS z 4.06.2009 r. co do planowanych zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

18 Wyroki TK: z 16.04.2008 r. (K.40/07), Dz. U. Nr 72, poz. 427 i z 28.11.2007 r. (K 39/07), Dz. U. Nr 230, poz. 1698.

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

20 Stanowisko KRS z 13.03.2008 r. Propozycja KRS wyrażona w formie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

21 Stanowisko KRS z 13.03.2008 r.; M. Celej, *XX-lecie Krajowej...*, s. 317 i 332.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw KRS zaopiniowała 9.09.2009 r.²⁸ Rada uznała, że nowelizacja ustawy powinna zmierzać w kierunku doskonalenia realizacji fundamentalnych zasad określonych w Konstytucji. Zmiany powinny sprzyjać poprawie jakości orzecznictwa sądów (prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy), sprawności postępowania (prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki), niezależności sądów (prawo do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu). Niestety, przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie tylko nie spełniał żadnego z wyżej wskazanych postulatów, lecz także w odniesieniu do każdego z nich oznaczał regres. Przewodnią myślą proponowanych zmian zdawały się chęć dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami oraz pomniejszenie roli organów sądów i Krajowej Rady Sądownictwa bez zastanowienia się nad negatywnymi skutkami takich przedsięwzięć. Rada sformułowała wiele krytycznych uwag dotyczących dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości, rodzących niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji sądów, przy jednoczesnym zmarginalizowaniu uprawnień prezesów, pozbawienia sędziów wpływu na zarządzanie sądami oraz pozostawienia decydującego głosu ministrowi w sprawie obsady stanowiska prezesa sądu.

15.03.2010 r. przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów ponownie zaapelowali do Ministra Sprawiedliwości o niezwłoczne wstrzymanie wszelkich prac związanych z przedstawią w maju 2009 r. nowelizacją prawa o ustroju sądów powszechnych. Sędziowie reprezentowali pogląd, że zmiany powinny zmierzać w kierunku doskonalenia realizacji fundamentalnych zasad określonych w Konstytucji RP, a nie być dokonywane na podstawie przeczącego demokracji i dialogowi dyktatu Ministra Sprawiedliwości. Do Rady wpłynęły liczne uchwały zgromadzeń ogólnych sędziów poszczególnych okręgów, nawołujące do zwołania „okrągłego stołu” władz ze środowiskiem sędziowskim w celu wypracowania rozwiązań ustroju sądownictwa oraz z apelem o wstrzymanie dotychczasowych prac nad nowelizacją ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i o wycofanie projektu z Sejmu.

14.12.2010 r. odbyło się w Sejmie pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁹. Na wniosek Przewodniczącego KRS członkowie Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka podjęli uchwałę o przeprowadzeniu publicznego wysłuchania w sprawie proponowanej nowelizacji. Zainteresowanie wysłuchaniem, które odbyło się 11.01.2011 r., było ogromne, a liczba chętnych do zabrania głosu była tak znaczna (ponad 100 osób), że posiedzenie komisji sejmowej trwało do późnego wieczora. W wysłuchaniu wzięli

udział przedstawiciele najwyższej władzy sądowniczej, prokuratury i kierownictwa resortu sprawiedliwości. Argumenty przeciwko rządowym propozycjom przedstawili posłom reprezentanci aż siedmiu organizacji prawniczych.

Organizacje prawnicze, KRS i sędziowie wspólnie zaapelowali o: rozpoczęcie prac w ramach „okrągłego stołu” nad napisaniem nowej ustawy, zaniechanie prac nad rządowym projektem nowelizacji, rezygnację z łatania i naprawiania złych rozwiązań, co grozi powielaniem zbyt wielu błędów.

Krytykowano przede wszystkim plany wprowadzenia ocen okresowych sędziów, gdyż – jak powiedział Przewodniczący KRS sędzia Antoni Górski – „wystawianie cenzurek sędziom nie uzdrowi sytuacji w polskich sądach”. Kolejnym krytykowanym rozwiązaniem było planowane zwiększenie uprawnień dyrektorów sądów, którzy mieliby otrzymać więcej kompetencji w zakresie spraw administracyjnych. Dyskutanci zastanawiali się, czy takie rozwiązanie nie będzie stanowiło zagrożenia dla niezależności sądów. Prezes sądu mógłby stać się petentem dyrektora.

Permanentna reorganizacja wymiaru sprawiedliwości przynosi zdecydowanie więcej szkody niż pożytku. Ówczesny Minister Sprawiedliwości Krzysztof Kwiatkowski przyznał, że z uwagą wysłuchał krytycznej opinii o projekcie i zapowiedział, iż zmiany w nim zostaną zgłoszone podczas kolejnych prac sejmowych. Podtrzymał jednak zamiar wprowadzenia menedżerskiego systemu zarządzania sądami i ocen okresowych sędziów.

Ostateczne zmiany zaproponowane przez Ministra Sprawiedliwości nie miały doniosłego charakteru i nie zadowolili środowiska sędziowskiego. Niektóre z nich, chociaż dotyczyły kwestii spornych i sygnalizowanych od początku prac nad ustawą podczas licznych konsultacji, wprowadzono dopiero podczas prac w Sejmie.

Przykładem jest projekt utworzenia Komisji Konkursowej w Ministerstwie Sprawiedliwości, określonej przez sędziego Stanisława Dąbrowskiego, I prezesa SN i byłego Przewodniczącego Rady, jako Krajowa Rada Sądownictwa „bis”. Projekt ten został skrytykowany zarówno przez środowisko sędziowskie, jak i przez konstytucjonalistów, którzy zarzucali mu niekonstytucyjność. Mimo krytyki środowiska prawniczego, pomysł ministerialny został odrzucony dopiero przez posłów podczas prac sejmowych.

Po kilku zaledwie posiedzeniach podkomisji, podczas których w błyskawicznym tempie rozpatrzono i przegłosowano zgłoszone poprawki, 1.07.2011 r., po trzecim czytaniu projektu ustawy, Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw.

Tymczasem 29.06.2011 r. Krajowa Rada Sądownictwa zorganizowała konferencję z udziałem prezesów sądów apelacyjnych, wojewódzkich sądów administracyjnych, sądów okręgowych i wojskowych sądów okręgowych, poświęconą m.in. projektowi zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ponadto na 4.07.2011 r. zwołała Nadzwyczajne Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów, a na

28 Opinia KRS z 9.09.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

29 „Rzeczpospolita” z 15.12.2010 r.

5.07.2011 r. – Nadzwyczajne Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji. W podjętych uchwałach KRS oraz oba zebrania podniosły wiele zarzutów dotyczących treści wprowadzonych zmian oraz trybu uchwalenia ustawy³⁰. Podkreślono, że w procesie legislacyjnym naruszone zostały zasady poprawnej legislacji, w tym regulamin Sejmu. Ustawa została skierowana do pierwszego czytania na posiedzenie komisji sejmowej z argumentacją, że ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie jest ustawą dotyczącą ustroju władz publicznych, co stanowiło wyraz niezrozumienia zasady trójpodziału władzy i rażącego lekceważenia rangi władzy sądowniczej. Podkreślono, że w prowadzonych pracach legislacyjnych widoczne były pośpiech i dążenie do uchwalenia ustawy przed wyborami, bez dbałości o jakość, w celu osiągnięcia doraźnych propagandowych celów.

Po zgłoszeniu poprawek przez Senat, Sejm przyjął część z nich 18.08.2011 r. Prezydent RP podpisał ustawę, mimo że Helsińska Fundacja Praw Człowieka 25.08.2011 r. w liście do Prezydenta RP przedstawiła wiele zastrzeżeń i wątpliwości dotyczących prawidłowości przebiegu procesu legislacyjnego dotyczącego tej ustawy³¹.

Niestety, niektóre z uchwalonych rozwiązań świadczą o niezrozumieniu zasady trójpodziału władzy, co w przyszłości może stwarzać zagrożenie dla wymiaru sprawiedliwości. Konfliktom i sporom związanym z prawidłowym funkcjonowaniem sądów może sprzyjać uzależnienie prezesów sądów od dyrektorów. Doceniając korzyści, które może przynieść działanie dyrektorów, jako swoistych menedżerów sądów, odciążających prezesów od załatwiania spraw technicznych, należy zauważyć, że ich podporządkowanie organowi władzy wykonawczej, jakim jest Minister Sprawiedliwości, stwarza możliwość naruszania zasady odrębności i niezależności sądów.

Innym, bardzo ważnym *novum* przyjętym w ustawie jest „indywidualny plan rozwoju sędziego”. Okresowe oceny mają być sporządzane przez sędziów wizytatorów co 4 lata, a na ich podstawie prezesi sądów będą sporządzali indywidualny plan rozwoju zawodowego. Dodatkowo ustawodawca upoważnił w tej materii Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia mającego określić m.in. uszczegółowienie kryteriów ocen pracy sędziego (nowy rozdział ustawy

– 2a „System oceny pracy i planowania rozwoju zawodowego sędziego”).

Wprowadzono również zmiany w organizacji wewnętrznej sądów, nieobojętne dla ich właściwości, a przez to wpływające bezpośrednio na prawo do sądu – statuujące jako zasadę istnienie w sądzie jedynie dwóch wydziałów: cywilnego i karnego (zlikwidowano wydział gospodarczy). Zmniejszono również rolę samorządu sędziowskiego, ograniczając ją do wydawania niewiążących opinii i wyłączając wpływ sędziów na najważniejsze decyzje dotyczące działalności sądów.

Ponadto zwiększono uprawnienia nadzorcze Ministra Sprawiedliwości, zwłaszcza na tle nowego rozwiązania statuującego „nadzór wewnętrzny” i „nadzór zewnętrzny”.

Są to najistotniejsze zmiany wprowadzone ustawą z 18.08.2011 r.³² Ich negatywna ocena, a także analiza procesu legislacyjnego ustawy, podczas którego naruszono zasadę poprawnej legislacji i pominięto konieczność wydania przez KRS stanowiska do ostatecznej wersji uchwalonego projektu, są powodem zaskarżenia ustawy do Trybunału Konstytucyjnego.

Summary

System of courts of general jurisdiction in the years 1919–2011, part II

This article is devoted to the history of system of courts of general jurisdiction in the years 1989–2011. The years 1919–1989 were presented in volume 2011/2 of „Krajowa Rada Sądownictwa”. The writer emphasises the adoption in 1989 of the principle of autonomy of the judiciary, independence and irremovability of judges as the founding principles of the court system and the establishment of a new institution, the National Council of the Judiciary of Poland, which – upholding the judicial independence – stressed that this is an element of citizens’ right to impartial, independent court in a democratic state ruled by law. At the same time, the writer describes the dispute between the judiciary and the executive powers, whose essence is the constitutional principle of division of powers and checks and balances.

Marek Celej

*Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie,
dyrektorem Wydziału Prawnego Biura
Krajowej Rady Sądownictwa.*

30 Por. „Krajowa Rada Sądownictwa” 2011/3, s. 27–30.

31 Zob. na stronie: <http://www.hfhrpol.waw.pl/legislacja/images/stories/file/usp%20skan.pdf>.

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

DWA WYMIARY ETYKI ZAWODOWEJ SĄDZIÓW

Paweł Skuczyński, Marek Zirk-Sadowski

Badania opinii publicznej od lat ujawniają niechętny stosunek obywateli do sądów i sędziów. Z kolei prawnicy zwracają uwagę na fakt, że obraz wymiaru sprawiedliwości, który ujawniają badania opinii publicznej, jest znacznie uproszczony, a zarzuty przedstawiane w mediach bardzo często opierają się na nieporozumieniach i słabej wiedzy o prawie i mechanizmach jego stosowania. Podnosi się również, że sytuacje istotnego naruszania zasad etyki zawodowej przez prawników stosujących prawo występują w praktyce sądowej rzadko i są potępiane przez środowisko prawnicze, choć najczęściej niestety tylko w dyskusjach środowiskowych.

Wydaje nam się, że przyczyna takich rozbieżności między obywatelami a sędziami leży w różnym rozumieniu etyki zawodowej. Ostatnie lata ujawniły, że dla obywateli ważne są nie tylko uczciwość sędziego i jego zachowanie w sferze publicznej, lecz coraz częściej także aktywność sędziów wobec zjawiska złego prawa. Problem ten można nazwać sporem o rolę sędziego w kulturze.

Z powodu tej dwoistości toczą się obecnie dwie dyskusje dotyczące etyki sędziowskiej, przebiegające równolegle i mające wiele stycznych punktów. Jedną z nich dotyczy stopnia moralnej odpowiedzialności sędziów i innych prawników za aktywne udoskonalanie prawa poprzez proces jego stosowania. Drugą to tradycyjny spór o wartości, które środowisko sędziów powinno w mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanych formach chronić, domagając się od swoich członków ich przestrzegania. Celem niniejszej pracy jest omówienie przebiegu obu tych dyskusji.

Etyka sędziowska a pierwotny pozytywizm prawniczy

Zacznijmy od wymogów etycznych, które stawia się sędziemu jako uczestnikowi procesu budowania porządku prawnego. W powszechnym odczuciu jakość polskiego prawodawstwa jest niska. Zarazem wydaje się, że w opinii społecznej przeważa oczekiwanie, by stosując prawo, sędziowie wykazywali większą aktywność w naprawianiu złego prawa. Tymczasem model wychowania prawnika, oparty na radykalnym pozytywizmie prawniczym, nie pozwala zrealizować tego postulatu, a nawet się z nim zgodzić. Z tego powodu bardzo często stawia się prawnikom, głównie sędziom, zarzut naruszania zasad etyki zawodowej, postrzegając brak reakcji na mankamenty prawa jako uchylenie się od właściwego spełniania

powierzonego im zadania sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie postulat zmiany postaw prawników wobec prawa w procesie jego stosowania i żądanie wyraźnego przyjęcia przez nich odpowiedzialności za jego treść są przejawem nowej wizji stosowania prawa, która zaczyna torować sobie drogę w polskiej kulturze prawnej. Zderza się ona z radykalnym pozytywizmem prawniczym polskich sędziów, który nakazuje im zajmowanie wobec prawa głównie biernej postawy.

Dominujący w polskim modelu kształcenia pozytywizm prawniczy ujmuje prawo jako rozkaz suwerena, który prawnik jedynie poddaje formalnej analizie i porządkuje pojęciowo. Tą drogą prawo, jako treść aktów woli suwerena, staje się przedmiotem poznania prawniczego.

W pierwotnej wersji pozytywizmu prawniczego rola prawnika polegała wyłącznie na relacji poznawczej. Prawnika określa się w tym przypadku jako delegata suwerena. Każde legitymowane używanie tej delegacji musi opierać się na założeniu, że jest ono tylko realizowaniem rozkazu suwerena. Metoda formalno-dogmatyczna wyłącza wpływ prawnika na związane z prawem wzorce kulturowe. Tak rozumiany pozytywizm sugeruje zatem możliwość, w zasadzie, obiektywnego poznania prawa. Ukrywa on fakt, że znaczenie przepisu jest ustalane w procesie jego stosowania – że w procesie tym prawo jest konstytuowane¹. Ogranicza on tym samym udział prawników w kulturze przez ich działania zawodowe. Jak zauważa Lech Morawski, uświadomienie tego faktu otwiera zupełnie nowe pole polemiki z pierwotnym pozytywizmem, niezależne od argumentu prawnonaturalnego². Polemika ta dotyczy nie miejsca prawa, lecz roli prawników w kulturze. Pierwotna wersja pozytywizmu prowadzi do instrumentalizacji zawodów prawniczych. Prawniki zostają podporządkowani suwerenowi – prawodawcy, zaś jego praca opiera się na przekonaniu o istnieniu prawa jako obiektu poznawanego, niezależnie od subiektywności samego prawnika. Dzięki metodzie prawniczej prawo, jako treść aktów woli suwerena, staje się przedmiotem poznania prawniczego. Założeniem czynności poznawczych prawnika jest przekonanie o społecznych

¹ Konstytuowanie prawa przez prawnika Ewa Łętowska nazywa tworzeniem przez prawnika tzw. substratu postrzegania prawa – E. Łętowska, *Kilka uwag o praktyce wykładni*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2002/1, s. 29.

² Por. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 1999, s. 257.

źródłach obowiązywania prawa, możliwości odseparowania prawa i moralności oraz istnieniu specyficznej metody prawniczej, nazywanej najczęściej metodą formalno-dogmatyczną.

W pozytywistycznym modelu zawodu sędziego etyka dotyczy wyłącznie zewnętrznej oceny sędziów. Jest sposobem kontroli nad sędziami sprawowanej przez suwerena i ma na celu zapewnienie stosowania prawa w sposób zgodny z pozytywistyczną kulturą prawną. Pozytywistyczny postulat obiektywizacji prawa i biernej postawy prawnika w jego poznawaniu nie pozwala natomiast na stawianie wymogów moralnych prawnikowi w samym poznawaniu treści prawa.

Wyjście poza pozytywizm prawniczy

Koncepcja poznawania prawa, jako obiektu niemal naturalnego, wobec którego prawnik ma zajmować postawę obiektywizującą, czysto poznawczą, znajduje uzasadnienie tylko na bazie twardego i pierwotnego pozytywizmu. Współcześnie dzięki wpływom filozofii analitycznej został on jednak podważony, czego bezpośrednim skutkiem jest kryzys tekstualizmu w zachodniej kulturze prawnej. Istota tekstualizmu zamyka się w twierdzeniu, że wszelkie próby wychodzenia poza wynik wykładni językowej są sądowym prawotwórstwem. Pogląd ten jest obecnie krytykowany przez doktrynę zwaną w USA aktywizmem sędziowskim³. Wymaga on od sędziów, aby stosowanie prawa miało formę modelu argumentacyjnego – aby sędzia korzystał nie tylko z tekstu ustawy, lecz brał pod uwagę także wszystkie zjawiska towarzyszące działaniu prawa. Aktywizm nakazuje, aby w uzasadnionych przypadkach sędzia poszukiwał najlepszego rozstrzygnięcia, nawet jeśli ma modyfikować reguły prawne. W interpretacji prawa nakazuje brać pod uwagę przede wszystkim funkcje prawa i jego cele.

Powstaje pytanie, czy wychodząc poza granice tekstu, możemy utrzymać doktrynę pozytywistyczną jako podstawę działania sędziego. Pozytywizm zakłada zawsze językowy charakter prawa. Narzędziem wskazywania wypowiedzi pochodzących od prawodawcy jest zawsze zespół kryteriów zawartych w koncepcji źródeł prawa, która również jest częścią prawa. Stanowi ona swoisty test pochodzenia reguł prawnych. Pozytywizm uznaje za reguły prawne tylko te reguły, które przeszły ten test pozytywnie, czyli które wywodzą się od autorytetu prawodawczego.

Prawo jest dla pozytywizmu zjawiskiem językowym, a dokładnie rzecz ujmując – tekstowym. Poznajemy prawo, poznając językowy tekst wytworzony przez prawodawcę. Tutaj pojawia się jednak wątpliwość, jak szeroko ten język należy rozumieć. Jeśli tylko semantycznie (znaczenie) i syntaktycznie (składnia), to sytuacja prawnika

jest taka, jak ją opisują tradycyjne kanony wykładni językowej, i nie ma tu miejsca na aktywizm sędziowski. Dopiero włączenie aspektu pragmatycznego do pozytywistycznej koncepcji języka oznacza, że aktywizm sędziowski nie jest sprzeczny z ideą pozytywizmu prawniczego, bo wówczas w badaniu tekstu prawnego uwzględnia się całą kontekstowość i sytuacyjność prawa. Granica tekstu ulega wówczas rozmyciu. Pozytywizm akceptujący tak szerokie ujęcie języka jest, w zasadzie, zaprzeczeniem tradycji pozytywistycznej, która dążyła do separowania nie tylko prawa i moralności, lecz także językowych granic tekstu prawnego. Włączając do badania pragmatykę, zaprzecza się, w istocie, pozytywizmowi, ale niejako od środka, bez wdawania się z nim w spór doktrynalny⁴. Jeśli jednak pozytywizm ujmie się historycznie – jako doktrynę dogmatyczno-formalną wyposażoną w wąską koncepcję języka i sylogizm, czyli jako doktrynę ograniczającą dyskrecjonalność sędziowską – to niemożliwe jest pogodzenie go z aktywizmem. Proponuje się wówczas odejście od pozytywizmu i przyjęcie koncepcji opartych na hermeneutyce lub stanowiska, które można nazwać postpozytywizmem, które akceptuje szerokie rozumienie języka prawnego i oferuje na tej podstawie nowe wartości w procesie stosowania prawa⁵.

Dopiero dla Herberta Lionela Adolphusa Harta poznanie prawa wymaga uchwycenia nie tylko prawa w zewnętrznym poznaniu regularności zachowań językowych związanych z prawem, lecz także tzw. wewnętrznego aspektu reguły, czyli zajęcia wobec niej „krytyczno-refleksyjnej postawy”⁶. Jest to element hermeneutyczny tej koncepcji prawa, oparty na empatii⁷. Normatywność prawa nie sprowadza się zatem tylko do bezpośredniego poznania wzorca zachowania zawartego w normie, lecz ukazuje się w poznaniu jako pewne znaczenie. Do istoty znaczenia należy to, że nie daje się ono uchwycić bezpośrednio, jak przedmiot naturalny. Hart odrzuca naiwność pierwotnego pozytywizmu i jednocześnie uczy odróżniać normatywność od bodźców pochodzących od zwykłych nawykowych reguł społecznych, do których zalicza on reguły etykiety, gramatyki czy gier sportowych. Moralność i prawo są zbiorami reguł, które zobowiązują.

Pierwotny pozytywizm nie potrafił wyjaśnić różnicy pomiędzy przymusem, który obywatel odczuwa wobec woli suwerena, a obawą przed przymusem. Jak już powiedzieliśmy, opierał on autorytet suwerena na sankcji i sprowadzał rolę normy prawnej do sterowania zachowaniem. Różnica pomiędzy dwiema wymienionymi sytuacjami była nieuchwytna. Dopiero wprowadzenie

4 W naszej literaturze taką pozycję zajmuje M. Matczak, który z tego powodu nie widzi sprzeczności między pozytywizmem i aktywizmem, zob. M. Matczak, *Summa iniuria...*, s. 111–130 i 133–134.

5 Por. M. Zirk-Sadowski, *Instytucjonalny i kulturowy wymiar integracji prawnej*, w: L. Leszczyński (red.), *Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia, konstytucja, integracja europejska*, Lublin 1999, s. 35–47.

6 H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford 1961, s. 52.

7 R. Cotterell, *The Politics of Jurisprudence*, Londyn-Edynburg 1989, s. 75.

3 Zob. opis tego sporu, choć przedstawianego jako spór formalistów i antyformalistów, w pracy Marcina Matczaka: *Summa iniuria. O błędzie formalizmu w stosowaniu prawa*, Warszawa 2007, s. 53–82.

aspektu wewnętrznego pozwala na uchwycenie różnicy pomiędzy sytuacją bycia pod przymusem a sytuacją bycia zobowiązanym do czegoś. Zrozumienie reguły zostaje zatem oddzielone od doznania jej tylko jako bodźca. Reguła nie jest prawem, dopóki jej adresat nie zajmuje wobec niej postawy, którą Hart nazwał krytyczno-refleksyjną, a która polega na tym, że adresat ją akceptuje lub wysuwa pod jej adresem postulaty, które stara się uzasadnić. Wewnętrzny punkt widzenia chroni sędziego przed sprowadzaniem normy prawnej do roli zewnętrznego bodźca w wymiarze teoretycznym. Sędzia nie poznaje prawa, dopóki nie zajmuje wobec niego wewnętrznego punktu widzenia i w jakiś sposób nie przeżywa jego treści jako subiektywności przekształcanej w trakcie dyskursu prawniczego w intersubiektywność.

W ewolucji polskiej kultury prawnej po 1989 r. można dostrzec proces rozwijania się tego wewnętrznego punktu widzenia w postawach prawników. W procesie tym prawo postrzegane początkowo jako bodziec zewnętrzny, pochodzący z podkładu politycznego kultury, służący głównie do sterowania społeczeństwem, staje się dla prawników stopniowo zjawiskiem komunikacyjnym, którego znaczenie jest konstytuowane i aktualizowane w dyskursie prawniczym⁸.

Antypozytywistyczny aktywizm

Dopiero odejście od pozytywistycznej wizji prawa, jako tekstu na rzecz prawa, czyli rezultatu komunikacji społecznej, w której uczestniczą również sędziowie, pozwala zbudować koncepcję aktywizmu sędziowskiego, która nie jest uzależniona od pozytywizmu uzupełnionego skomplikowanymi założeniami lingwistycznymi wprowadzanymi do wykładni językowej. Aktywizm pojawia się zatem na innym poziomie, kiedy od języka przechodzimy już do dyskursu społecznego, czyli dialogu regulowanego założeniami etycznymi.

Efektywność tego dyskursu jest uwarunkowana realizacją pewnych wymogów etycznych, których spełnienie pozwala uznać jego wynik za racjonalnie uzyskany i akceptowalny. W przypadku dyskursu prawnego znaczna część tych wymogów jest określona również przez etyki prawnicze kontrolujące zachowania społeczne sędziów. Normy regulujące takie zagadnienia, jak: możliwość wysuwania pewnych argumentów, ograniczenie tajemnicą zawodową, okazywanie szacunku sądowi, kompetencja zawodowa – formułują wymogi etyczne, które muszą być spełnione w dyskursie prawnym, aby można było zaakceptować jego wynik.

Dyskurs prawniczy jest oczywiście nadbudowany nad dyskursem praktycznym, którego racjonalność jest zdefiniowana przez wzór idealnej sytuacji komunikacyjnej. Wymogi zawarte w etykach prawniczych są zatem często tylko uszczegółowieniem tych wymogów

ogólnych. Ważne jest jednak, że ich spełnienie umożliwia poznanie (zrozumienie) prawa jako specyficznego obiektu kulturowego. Poznanie prawa dokonuje się bowiem przez działania komunikacyjne, których kryteria racjonalności zawierają, jak to wykazaliśmy wyżej, wymogi etyczne.

Aktywizm sędziowski opiera się zatem na poznaniu prawa zależnym od wymogów etycznych stawianych dyskursowi prawniczemu. Odrzuca się w nim koncepcje prawa jako obiektywnego i czysto zewnętrznego wobec prawnika przedmiotu poznania. Zakłada się zaś, że prawo ma wiele źródeł, a ustawa jest tylko jednym z nich, prawo jest uzasadnione autorytetem narodu, a zatem wola legislatora może być dla sędziego tylko jednym z punktów odniesienia. Tekst prawny tylko uściśla prawo, które jednak w samym przepisie prawnym się nie wyczerpuje, a sędzia jest gwarantem tak szeroko rozumianego prawa przeciwko arbitralności ustawodawcy⁹. Wsparcie dla takiego rozumienia stosowania prawa najwyraźniej widoczne jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd prezentuje się w nim jako instrument chroniący obywatela przed samowolą ustawodawcy.

Działalność sędziego w koncepcji aktywizmu

Wskutek krytyki tekstualizmu pojawia się nowa koncepcja roli sędziego i osądzania. Sądzenie, jako autonomiczna czynność kulturowa, charakteryzuje się w pozytywistycznym tekstualizmie niezależnością prawa od polityki, legitymizowaniem władzy państwowej przez prawo, kontrolą przymusu i jego ograniczeniem, akceptacją pluralizmu moralności tworzących tło aksjologiczne prawa, istnieniem testu legalności aktów tworzenia i stosowania prawa oraz uzasadnianiem decyzji prawnych na podstawie formalnej zgodności z prawem.

Istotą osądzania staje się w pozytywizmie budowanie przez sędziów sensu normatywnego z tekstu prawnego. Pozytywizm zakłada, że treść prawa poznaje się tylko dzięki poprawności językowej tekstu, który sam zapewnia jego odczytanie w sposób zgodny z intencją prawodawcy. Doprowadza więc do instrumentalizacji czynności sądenia.

W takim ujęciu nie ma miejsca na powiązanie jakości procesu wykładni ze sposobem zorganizowania sędziów. Organizacja sądów jest bowiem określona tylko przez przymioty polityczne trzeciej władzy. Polega na zapewnieniu sędziom niezawisłości, a sądom niezależności jako trzeciej władzy, aby umożliwić im poszukiwanie i systematyzację wzorców zachowań zawartych w tekście

⁸ Por. L. Morawski, *Główne problemy...*, s. 78–125.

⁹ Por. H. Rabault, *Granice wykładni sędziowskiej*, Warszawa 1997, s. 10; por. też A. Kozak, *Granice prawniczej władzy dyskrecyjnej*, Kolonia 2002, s. 122; J. Stelmach, *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Kraków 1995, rozdz. II; M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998, s. 57.

wydanym przez suwerena. Po odkryciu roli języka w poznaniu prawa okazało się jednak, że sąd musi być tak zarządzany, aby powstała w nim wspólnota językowa sędziów, bo tylko w procesie społecznego porozumiewania się jest możliwe poznanie tekstu prawa. Jednak nawet wówczas pozytywizm nie daje sędziemu możliwości aktywnego wpływania na treść reguł, przez co powstaje antynomia charakterystyczna dla pozytywistycznej wizji kultury prawnej: wzbogacenie epistemologii prawa o problemy językowe, z jednej strony, uświadamia dyskrejonalitywność decyzji sędziowskich, a z drugiej strony, uniemożliwia przyjęcie koncepcji kultury prawnej akceptującej wprowadzanie przez prawników rozwiązań będących rezultatem ich własnej aktywności.

Dopiero odrzucenie pozytywistycznego tekstualizmu i opowiedzenie się za aktywizmem sędziowskim zmienia sytuację poznawczą sędziego i daje mu możliwość ponoszenia etycznej odpowiedzialności za treść prawa. Na bazie antypozytywistycznego aktywizmu zadaniem sędziów i nauki prawa jest poszukiwanie jak najlepszego rozumienia prawa w kontekście norm i wartości kultury¹⁰. W ten sposób władza sądownicza staje się realna, bo sędziowie poprzez osądzanie mają władzę nad integracją znaczeń normatywnych w kulturze.

Dzięki dyskursywności prawa, nawet w sytuacji niejasności reguł prawnych, poprzez kontekst normatywny życia społecznego, prawa stron procesu są zawarte w przepisach prawnych, choć nie w sposób bezpośredni. Sędzia nie buduje sensu normatywnego, opisując obiekt, który istnieje obiektywnie jako prawo. Prawo nie jest dla niego gotowe w chwili, gdy wypowie je prawodawca. W teorii aktywistycznej sędzia formułuje argumenty wspierające twierdzenia na temat praw i obowiązków podmiotów prawa.

Sędzia nie musi zatem opowiedzieć się za większością, bo jest pełnoprawnym uczestnikiem argumentacji, który ma prawo wydać wyrok. Nie jest zatem tylko reprezentantem demokratycznego suwerena. Jako uczestnik praktyki orzeczniczej nie formułuje deskryptywnych wypowiedzi o prawie, lecz formułuje je jako uczestnik kultury normatywnie zaangażowany w wypowiedzi o prawach i obowiązkach. Nie musi więc opowiadać się za poglądem popularnym – za poglądem większości. Na podstawie teorii integracyjnej orzecznictwa możliwe jest odrzucenie przez sędziego poglądu większości w sytuacji niejasnego prawa.

Poznanie prawa nie rozpoczyna się, wbrew tradycji pozytywizmu prawniczego, od jakiegoś pierwotnego momentu wyjściowego umożliwiającego poznanie za pomocą testu pochodzenia prawa. Argumentując, sędzia ustala prawa podmiotowe stron, biorąc pod uwagę moralne tradycje społeczeństwa. Jest zaangażowany aksjologicznie¹¹.

10 Por. R. Dworkin, *Law's Empire*, Londyn 1986, s. 410–411.

11 Szerzej na ten temat por. M. Zirk-Sadowski, *Wykładnia prawa a wspólnoty sędziów*, w: A. Choduń, S. Czepita (red.), *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa profesora Macieja Zielińskiego*, Szczecin 2010, s. 69–91.

Tradycje etyki prawniczej

Drugie rozumienie etyki zawodowej sędziów wiąże się z kontrolą społeczną sprawowaną nad sędziami przez korporacje. Tradycja tych korporacji i co za tym idzie – zakres i treść kontroli etycznej prawników są różne w poszczególnych kulturach prawnych. Występują tu istotne podobieństwa między sędziami a innymi zawodami prawniczymi, co umożliwia stosunkowo szerokie do nich odwołania¹².

Pierwsza z tradycji etyki prawniczej, określana jako tradycja francuska, ukształtowała się w XVII i XVIII w. Adwokatura francuska pełniła w tym okresie funkcję bufora między monarchią absolutną a społeczeństwem, przez co adwokaci często byli narażeni na represje ze strony władzy. Wśród adwokatów europejskich wykształciło się wówczas bardzo silne przekonanie, że do dobrego wykonywania zawodu niezbędne są dwa elementy: pełna niezależność oraz cnoty zawodowe. Niezależność jest w tym przypadku rozumiana bardzo szeroko, przede wszystkim jako niezależność od państwa, lecz także od klienta oraz innych prawników. Dzięki tej niezależności równi sobie adwokaci mogli tworzyć elitarną wspólnotę, w ramach której kultywowali cnoty zawodowe, takie jak godność zawodu, honor, odwaga, uczciwość, bezinteresowność, delikatność, powściągliwość, takt i uprzejmość. Cnoty te nie tylko były cechami każdego adwokata, lecz także wyznaczały standardy postępowania. Mogły one pozostawać wysoce niedookreślone, ponieważ w ramach silnie zintegrowanej wspólnoty zawodowej ich interpretacja w konkretnych przypadkach nie budziła kontrowersji.

Druga z tradycji etyki prawniczej to tradycja amerykańska, ukształtowana w USA pod koniec XIX w. Prawnicy amerykańscy tego okresu nie musieli pełnić funkcji bufora między państwem a społeczeństwem, dzięki czemu związali się przede wszystkim z tym ostatnim, stanowiąc bardzo ważną grupę w silnie zjurydyzowanym życiu gospodarczym, prywatnym i publicznym. W takich warunkach niezbędne do dobrego wykonywania zawodu okazały się także dwa elementy: lojalność wobec klientów oraz precyzyjne reguły wykonywania zawodu. Lojalność w stosunku do klientów oznacza w tym przypadku konsekwentne działanie w ich interesie, przybierające często postać skrajnego związania ich poleceniami. Jednak precyzyjne reguły wykonywania zawodu wyznaczają granice zaangażowania po stronie klienta, a także standardowe sposoby działania zabezpieczającego jego interes. Wraz ze zmieniającymi się warunkami obowiązki zawodowe, zawarte w regułach wykonywania zawodu, wymagały ciągłej aktualizacji.

Trzecia z tradycji etyki prawniczej to tradycja niemiecka, ukształtowana na początku XX w. Powstawała

12 Szerzej o tradycjach etyki prawniczej i ich współczesnych przemianach zob. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 17.

ona w warunkach bardzo częstych zmian ustroju politycznego i wartości leżących u podstaw funkcjonowania społeczeństwa oraz silnego związku prawników z władzą państwową. W tradycji tej uznaje się, że dobre wykonywanie zawodu polega na realizacji dwóch elementów: ról zawodowych oraz posłuszeństwa czynnikom wyznaczającym te role. Właściwe wykonywanie ról zawodowych oznacza realizację celów i wartości centralnych dla każdej z nich, w szczególności inne cele i wartości realizowane są na przykład przez adwokatów, inne przez prokuratorów, inne wreszcie przez sędziów. Posłuszeństwo natomiast oznacza, że prawnicy swoje role zawodowe rekonstruowali przede wszystkim z prawa pozytywnego tworzonego przez władzę polityczną. Wykazali więc w tym zakresie bierność, co często zresztą odczytuje się jako poważną słabość tej tradycji etyki prawniczej oraz coś, co wymaga uzupełnienia przez aktywność w kształtowaniu tych ról przez samych prawników.

Wyodrębnianie etyk zawodowych

Szczególna aksjologia związana z wykonywaniem różnych zajęć jest jednym z podstawowych argumentów za wyodrębnieniem etyki zawodowej konkretnych zawodów. Jeśli bowiem przedstawiciele tych zawodów są powiernikami różnego rodzaju najważniejszych społecznie dóbr swoich klientów czy pacjentów, to muszą na nich również ciążyć szczególne obowiązki zawodowe służące ochronie tych dóbr. Adresatami tych obowiązków są jednak tylko przedstawiciele tych zawodów, a nie każdy podmiot. Zatem zespół celów i wartości każdego zawodu i związanych z nimi obowiązków zawodowych decyduje o swoistości jego etyki zawodowej. Natomiast w zakresie ogólnych moralnych standardów, w szczególności zasady moralnej odpowiedzialności, etyki wszystkich zawodów są do siebie podobne.

Otwartą kwestią pozostaje jednak, na podstawie jakich faktów społecznych należy ustalać owe cele i wartości każdego zawodu. Jest to zagadnienie nie tylko teoretyczne, lecz także o znacznej doniosłości praktycznej. Przyjęte rozwiązanie wpływa bowiem na treść całej etyki danego zawodu. Najistotniejsze stanowiska w tym zakresie odwołują się do kategorii ról zawodowych i kategorii relacji. Najogólniej rzecz biorąc, podstawowa różnica między nimi polega na tym, że w pierwszym przypadku kwestią o zasadniczym znaczeniu jest miejsce danego zawodu w strukturze społecznej, w szczególności jego funkcje w społecznym podziale pracy, zaś w drugim – priorytet w wyznaczaniu celów i wartości danego zawodu mają interakcje społeczne, w których uczestniczą jego przedstawiciele, przede wszystkim z destinariuszami ich działań, a więc klientami, pacjentami itp. Na tej podstawie widać wyraźnie, że w ramach obu stanowisk przy definiowaniu celów i wartości danego zawodu w pierwszym przypadku jest brany pod uwagę szerszy zakres wyznaczających je czynników, a w drugim – węższy.

Różnica ta jest jeszcze bardziej wyraźna dzięki analizie przykładów. W przypadku etyki adwokackiej niezmiennie istotne są np. relacje z klientami, które powodują, że stanowisko odwołujące się do tej kategorii jest szczególnie popularne. Na tej podstawie można określić zasadę lojalności wobec klienta, oznaczającą powinność realizacji interesu klienta wszelkimi możliwymi sposobami oraz umacniania zaufania klienta do adwokata. Jednak założenie, że oczekiwania klienta mają największy wpływ na kształt zawodu adwokata, nie bierze pod uwagę innych czynników. Zasada lojalności jest bowiem ograniczona przez obowiązki: w stosunku do sądów i urzędów, przed którymi występuje adwokat, w stosunku do społeczeństwa oraz do kolegów wykonujących ten sam zawód. Obowiązki te w dużym stopniu można wyznaczyć np. na podstawie przepisów ustaw procesowych oraz ustaw zawodowych, które w sposób całościowy regulują zawodowe role adwokatów.

Kategoria ról zawodowych ma tę zaletę w stosunku do kategorii relacji, że w określaniu celów i wartości danego zawodu pozwala uwzględnić szerszy zakres kształtujących je czynników. Nie jest to jednak jej jedyna przewaga. Można bowiem zauważyć, że nie we wszystkich zawodach można w sposób wyraźny wskazać, z jaką grupą podmiotów ich przedstawiciele wchodzi w szczególne relacje, w których powierzane są im najważniejsze dobra tych podmiotów. O ile w przypadku adwokatów pewne jest, że taką grupą są klienci, a w przypadku lekarzy – pacjenci, o tyle w przypadku sędziów takie wyodrębnienie grupy destinariuszy jest bardziej problematyczne. Niewątpliwie sędziowie mają różnego rodzaju obowiązki, np. wobec stron postępowania, ale wydaje się, że jest to za mało, aby powiedzieć, że relacja z osobami, wobec których wydawany jest wyrok, stanowi źródło etyki sędziowskiej. Można też powiedzieć, że sędziowie, będąc funkcjonariuszami publicznymi, mają szczególne obowiązki wobec państwa. Jednak takie etatystyczne pojmowanie celów i wartości zawodu sędziego byłoby pewnym uproszczeniem.

Powyższe względy przesądzają, że w dalszych rozważaniach należy przyjąć określenie celów i wartości etyki sędziowskiej za pomocą kategorii ról zawodowych. Takiego ustalenia dokonuje się poprzez sięgnięcie do czynników kształtujących role zawodowe. Przede wszystkim są to czynniki funkcjonalne, a więc społecznie doniosłe zadania, które realizuje dany zawód, czynniki systemowe, czyli miejsce danego zawodu w strukturze zawodowej i relacje do innych zawodów, oraz czynniki interakcyjne, czyli charakter czynności zawodowych wykonywanych w ramach danego zawodu. Oprócz tych trzech rodzajów czynników kształtujących prawnicze role zawodowe należy brać pod uwagę również oczekiwania przedstawicieli danego zawodu w stosunku do ich własnej profesji oraz oczekiwania społeczne, które wiążą się przede wszystkim z ochroną i rozwijaniem zaufania do zawodu. Wszystkie te czynniki można odnaleźć zarówno

w różnego rodzaju aktach normatywnych (formalne źródła etyki zawodowej), jak i w praktyce społecznej (materialne źródła etyki zawodowej).

Etyka sędziowska – ewolucja pojęcia

Na podstawie powyższych ustaleń dotyczących miejsca etyki sędziowskiej na tle etyki zawodowej w ogóle oraz w ramach etyki prawniczej możliwe jest bliższe określenie, co w omawianym ujęciu rozumie się przez to pojęcie. Najprościej można powiedzieć, że etyka sędziowska to etyka zawodowa sędziów, a więc normy dobrego wykonywania zawodu sędziego służące realizacji celów i wartości sędziowskich ról zawodowych. Do owych celów i wartości z całą pewnością można zaliczyć zasady niezawisłości i bezstronności sędziów oraz zasadę sprawiedliwości. Trudno bowiem kwestionować, że zasady te i wyrażane przez nie wartości zaliczane są do podstaw etyki sędziowskiej sędziów przynależących do różnych kultur prawnych, żyjących w różnych epokach czy też po prostu orzekających w różnego rodzaju sprawach w ramach tego samego systemu sądownictwa. Jednak fakt, że zasady te stanowią niepodważalne podstawy etyki sędziowskiej, nie oznacza, iż w zależności od kultury czy epoki nie są one różnie interpretowane i że związane z nimi bywają odmienne obowiązki zawodowe. Warto więc krótko omówić historyczne etapy kształtowania się etyki sędziowskiej.

Przede wszystkim należy zauważyć, że zasady niezawisłości, bezstronności czy sprawiedliwości można odnaleźć w dziejach, jeszcze zanim powstały sądownictwo i grupa sędziów przypominająca swym składem i statusem dzisiejszy korpus sędziowski. Rozstrzyganie konfliktów społecznych odbywało się w najróżniejszych historycznych formach, z których jedynie tytułem przykładu przywołać można uchwały zgromadzeń ludowych w starożytnej Grecji, rozstrzygnięcia pretora w Rzymie czy uprawnienia monarchów, feudałów i różnego rodzaju samorządów w średniowiecznej Europie. Choć we wszystkich tych przypadkach można mówić o bezstronności czy sprawiedliwości i kwestie te były w ówczesnej filozofii żywo dyskutowane, to wydaje się, że trudno byłoby mówić o etyce sędziowskiej w tamtych czasach. Nie zmienia tego nawet fakt, że do dziś używana alegoria owych zasad w postaci bogini Temidy ma starożytny rodowód. Można więc powiedzieć, że etyka sędziowska nie sięga swoją przeszłością tak daleko, jak jej podstawowe zasady. Komplikuje to nieco rozważania w tym zakresie, ponieważ dzięki temu, w przeciwieństwie do etyki innych zawodów, etyka sędziowska jest od momentu swojej genezy uwikłana w fundamentalne spory z zakresu filozofii prawa, filozofii polityki i filozofii społecznej.

Grupa zawodowa sędziów, w rozumieniu zbliżonym do dzisiejszego znaczenia tego terminu, zaczęła kształtować się w krajach Zachodu dwutorowo. W obydwu przypadkach związane było to ze wzrostem znaczenia

sądów monarszych, które zaczęły być obsadzane przez sędziów orzekających zawodowo. Z jednej strony w Anglii, gdzie sądy monarsze były silne również w średniowieczu, sędziowie przygotowywali się do wykonywania swego zawodu w sposób praktyczny, w ramach tzw. *Inns of Courts*, w ramach których zresztą kształcili się również przedstawiciele innych zawodów prawniczych. Tylko w ten sposób mogli bowiem poznać *common law*, które nie było przedmiotem kształcenia uniwersyteckiego. Było nim natomiast prawo rzymskie i prawo kanoniczne, które – jak wiadomo – w prawie angielskim nigdy nie odegrały większej roli. Rekrutacja sędziów spośród osób mających praktyczne przygotowanie do zawodu, specyfika systemu *common law*, polegająca na prawotwórczej roli sądów, oraz tradycyjnie kontryktoryjny model procesu sądowego powodują, że kraje anglosaskie wytworzyły swoją własną kulturę prawną, z którą wiąże się specyficzne rozumienie etyki sędziowskiej. Z drugiej strony, w krajach kontynentalnej kultury prawnej wzmacnianie sądów monarszych zbiegło się z powszechną recepcją prawa rzymskiego, którego głównym czynnikiem były pogłębione badania prowadzone na organizujących się uniwersytetach. Dzięki temu monarchowie, centralizując władzę w duchu absolutystycznym i dążąc do likwidacji rozdrobnienia feudalnego, nie zdawali się na prawników mających praktyczne wykształcenie, lecz angażowali absolwentów uniwersyteckich wydziałów prawa. Pozycję pioniera i jednocześnie rozwiązania modelowego przypisuje się w tym zakresie Sądowi Rzeszy, który był sądem cesarskim powstałym w 1495 r., mającym służyć wzmocnieniu władzy cesarza. Po raz pierwszy na tym obszarze zaczął funkcjonować sąd, który w większości swojego składu miał charakter zawodowy. W ślad za nim poszły rozwiązania innych państw europejskich, co doprowadziło do wykształcenia swego rodzaju etatystycznego modelu sądownictwa. Cechami charakterystycznymi tego systemu były uniwersyteckie przygotowanie sędziów, ograniczona rola prawotwórstwa sądowego oraz inkwizycyjny model procesu sądowego.

W późniejszym okresie kluczowe, z punktu widzenia jednolitości rozumienia etyki sędziowskiej w krajach Zachodu, było również wprowadzenie do praktyki ustrojowej państw zasady podziału władz. Szczególnie istotne jest to, że w krajach kontynentu europejskiego dokonało się to na podstawie koncepcji wyrażonej przede wszystkim przez Charlesa de Montesquieu, według którego we wzajemnych relacjach władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej ta ostatnia miała być „ustami ustawy”. Jednoczesne realizowanie programu kodyfikacji, którego podstawowym celem było stworzenie aktów prawnych w najwyższym stopniu jasnych, zupełnych i niesprzecznych, w jeszcze większym stopniu potęgowało niechęć do jakiegokolwiek aktywności sędziów w stosowaniu prawa. Przykładem może być słynna instytucja rekursu ustawodawczego, która oznaczała obowiązek skierowania zapytania do organów władzy ustawodawczej w przypadku

wątpliwości interpretacyjnych, zamiast uciekania się do wyrafinowanych metod wykładni uchodzącej za niedopuszczalne prawotwórstwo i w konsekwencji za naruszenie zasady podziału władz. Tymczasem w krajach anglosaskich władza sądownicza zachowała tradycyjne kompetencje prawotwórcze oraz pozycję w ramach tego podziału.

Oczywiście obecnie rozumienie etyki sędziowskiej podlega wielu przemianom, które powodują, że historyczne podziały tracą nieco na znaczeniu. Z jednej strony, kraje kultury prawnej *common law* coraz szerzej otwierają się na tworzenie prawa poprzez jego stanowienie, co zmniejsza zakres sądowego prawotwórstwa i stawia na porządku dziennym klasyczne problemy związane z wykładnią prawa. Z drugiej strony, w krajach kultury prawa stanowionego coraz szerzej występuje zjawisko sądowego prawotwórstwa, głównie za sprawą roli precedensu jako źródła prawa europejskiego, lecz także w ramach orzecznictwa sądów prawa publicznego – administracyjnych i konstytucyjnych. Niekiedy mówi się więc o konwergencji obydwu typów kultur prawnych. Należy jednak pamiętać, że kwestia prawotwórczego charakteru orzeczeń sądowych nie jest jedyną, a może nawet nie najważniejszą różnicą obydwu typów kultur prawnych. Z punktu widzenia rozumienia etyki sędziowskiej niezmiernie ważne wydają się chociażby różnice odnoszące się do organizacji procesów sądowych (kontradiktoryjność i inkwizycyjność), systemu rekrutacji sędziów (ukoronowanie kariery prawniczej i scentralizowane szkolenie) czy roli czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości (ława przysięgłych i ławnicy)¹³.

Mimo to można mówić o zachodzących w ostatnich latach dynamicznych przemianach rozumienia etyki sędziowskiej, które zdaje się zacierać różnice między poszczególnymi kulturami prawnymi i zmierzać do uniwersalnego ujęcia. Procesy te można interpretować jako odpowiedniki omówionego powyżej łączenia różnych tradycji etyki prawniczej i wypracowania złożonego, ale dzięki temu adekwatnego i uniwersalnego, ujęcia jej społecznego działania. Wśród tych procesów można wyróżnić jurydyzację, profesjonalizację i globalizację, oczywiście traktowane jako szersze procesy społeczne dotykające m.in. zawodów prawniczych. W odniesieniu do sędziów momentem świadczącym o zachodzeniu wszystkich tych procesów naraz może być, uznawane za przełomowe, opracowanie i przyjęcie w kwietniu 2003 r. przez Komisję Praw Człowieka ONZ „Zasad postępowania sędziów” z Bangalore (*Bangalore Principles of Judicial Conduct*). Ten swoisty ponadnarodowy kodeks etyki zawodowej sędziów nie tylko sformułował uniwersalne normy etyki sędziowskiej wspólne dla wszystkich kultur

prawnych świata, lecz także dał impuls do powstania kodeksów etyki zawodowej sędziów w poszczególnych krajach, w tym także takich, w których wcześniej dominował sceptycyzm w stosunku do takiej kodyfikacji¹⁴.

Poza omówionym powyżej zróżnicowaniem rozumienia etyki sędziowskiej w zależności od epoki historycznej i kultury prawnej – przy zastrzeżeniu, że w tym ostatnim przypadku różnice ulegają w ostatnich latach zacieraniu – można również mówić o odmiennościach tego rozumienia w ramach poszczególnych porządków prawnych, ze względu na zróżnicowanie sędziowskich ról zawodowych. Wydaje się, że można wyodrębnić trzy grupy sędziów pełniących odmienne funkcje zawodowe we współczesnych państwach.

Po pierwsze, chodzi o sędziów sądów powszechnych, których podstawowym zadaniem jest rozpoznawanie spraw co do ich istoty. Nie jest to również grupa jednolita, a podstawowy podział w jej ramach to rozróżnienie sędziów-cywilistów i sędziów-karnistów. Wydaje się jednak, że wspólne cechy tej grupy w postaci bezpośredniego kontaktu ze sprawą i obowiązku wydania rozstrzygającego ją orzeczenia pozwalają mówić o tej grupie łącznie. Podstawowym problem etyki sędziowskiej w odniesieniu do tej roli zawodowej są relacje wobec stron i innych podmiotów uczestniczących w postępowaniu.

Po drugie, można również mówić o grupie sędziów sądów kasacyjnych, których zadaniem jest kontrola orzeczeń i decyzji czy szerzej – wszelkich aktów stosowania prawa pod względem ich zgodności z prawem. Również ta grupa nie jest jednolita, ponieważ można w jej ramach wyróżnić np. sędziów sądu najwyższego oraz sędziów sądów administracyjnych. Cechą charakterystyczną odnoszącą się do wszystkich sędziów w tej grupie jest to, że nie rozpoznają oni spraw co do ich istoty, lecz badają rozstrzygnięcia już zapadłe. Towarzyszy temu zazwyczaj ograniczony kontakt ze stronami, który zastąpiony jest pisemnością postępowania lub przymusem posiadania przez stronę profesjonalnego pełnomocnika. Podstawowym problemem etyki sędziowskiej w tym przypadku jest ustalenie właściwego rozumienia prawa oraz standardów postępowania dowodowego, które są następnie kryteriami oceny zaskarżanych rozstrzygnięć. Można więc powiedzieć, że podstawowym problemem w tym zakresie są nie tyle relacje ze stronami, ile postawy wobec samego prawa i sposoby dokonywania jego wykładni.

Po trzecie, można również mówić o na pewno najmniej licznej, ale odgrywającej coraz ważniejszą rolę, grupie sędziów sądów konstytucyjnych. Szczególnie w krajach, w których instytucja skargi konstytucyjnej uregulowana jest wąsko, a tak właśnie jest w Polsce – sądy konstytucyjne są typowymi sądami prawa. Co do zasady, stronami w postępowaniu są organy tworzące prawo lub odpowiedzialne za stan prawa, a kontroli

13 Zob. R. Sarkowicz, *Przewodnik etyki sędziowskiej. Zasady etyki dla sędziów Anglii i Walii*, Warszawa 2007, s. 16, według którego „nadmierne bagatelizowanie istotnych różnic systemowych powstałych na tym tle byłoby niewłaściwe, zwłaszcza w dziedzinie prawa procesowego, w tym bardziej procesu karnego”.

14 Zob. szerzej T. Romer, M. Najda, *Etyka dla sędziów. Rozważania*, Warszawa 2007, s. 177 i n.

podlegają nie konkretne rozstrzygnięcia, lecz normy prawne. Sędziowie konstytucyjni interpretując konstytucję na potrzeby takiej kontroli, często muszą określić różnego rodzaju wartości konstytucyjne, a następnie dokonywać ich wyważenia, aby sformułować jasną normę konstytucyjną. Dlatego też coraz częściej mówi się, że sędziowie konstytucyjni nie tylko pełnią funkcję negatywnego ustawodawcy, lecz także są aktywni w sferze pozytywnego rozstrzygania różnych zagadnień życia publicznego. Rozstrzygnięcia te wiążą nie tylko inne sądy, lecz także władzę ustawodawczą i wykonawczą. Można więc powiedzieć, że podstawowym problemem sędziów pełniących tę sędziowską funkcję zawodową jest stopień aktywizmu w interpretacji konstytucji.

Podsumowując, pojęcie etyki sędziowskiej nie jest jednoznaczne i jest rozumiane różnie, w zależności od tego, w jakiej kulturze prawnej czy epoce historycznej jest ona rozpatrywana. Także w ramach poszczególnych porządków występuje zróżnicowanie etyki sędziowskiej, w zależności od pełnionych przez sędziów funkcji zawodowych. Najbardziej charakterystyczny, choć zapewne nie jedyny, jest podział na sędziów sądów powszechnych, sądów kasacyjnych oraz sądów konstytucyjnych. Zróżnicowanie to powoduje, że nieco inaczej w każdym przypadku interpretowane będą podstawowe zasady etyki sędziowskiej, takie jak niezawisłość, bezstronność i sprawiedliwość. Należy jednak pamiętać, że podziały te są jedynie konstrukcją pewnych typów idealnych, które wyznaczają jedynie zakres problemów charakterystycznych dla danych ról sędziów. Nie znaczy to więc, że problemy te nie występują w przypadku innych ról, lecz że ich występowanie ma tam mniejsze natężenie.

Materialne źródła etyki sędziowskiej

Ze względu na fakt, że etyka sędziowska przynależy do etyki prawniczej, rozumianej jako dziedzina normatywna, na którą – oprócz reguł wykonywania zawodu mających mniej lub bardziej zjuridykowany charakter – składają się również cele i wartości poszczególnych sędziowskich ról zawodowych oraz najbardziej ogólne standardy moralne w postaci zasady moralnej odpowiedzialności, porzucenie na omówieniu jedynie formalnych źródeł etyki sędziowskiej byłoby niewystarczające, chociażby ze względu na konieczność zapewnienia jej społecznego działania. Niezbędne jest zatem omówienie również nieformalnych, a więc materialnych źródeł etyki sędziowskiej, które umożliwią określenie celów i wartości poszczególnych sędziowskich ról zawodowych i w związku z tym przyjęcie poprawnego rozumienia jej podstawowych zasad. Omówienie to nie musi oczywiście abstrahować od wskazanych powyżej formalnych źródeł etyki sędziowskiej, ponieważ mogą one posłużyć do ustalenia tych zasad, co jest szczególnie istotne przy braku kompleksowych badań empirycznych w tym zakresie. W niniejszych rozważaniach zostanie więc wskazany

jedynie pewien kierunek poszukiwań odpowiadający obecnemu stanowi badań, ale należy podkreślić, że jest to pole badawcze w znacznym stopniu nadal otwarte.

Wśród materialnych źródeł etyki sędziowskiej można wskazać przede wszystkim trzy rodzaje czynników społecznych, które pozwalają na jej wyodrębnienie, decydując o jej swoistości oraz w dużym stopniu wyznaczają jej treść. Po pierwsze, są to czynniki funkcjonalne odwołujące się do kategorii zadań sędziów, które powierzone są im przez społeczeństwo. Po drugie, ważne są również czynniki systemowe, a więc przede wszystkim miejsce sędziów w strukturze społecznej, w tym głównie w ramach społecznego podziału pracy. Po trzecie wreszcie, należy się również odwołać do czynników interakcyjnych, a więc przede wszystkim do charakteru czynności zawodowych, które sędziowie wykonują. Trzeba jednak pamiętać, by wszystkie te czynniki uwzględnić w równym stopniu. Tylko połączenie w analizie kategorii zadań sędziów, ich statusu oraz charakteru ich czynności może doprowadzić do odpowiedzi na pytanie o aksjologiczne podstawy etyki sędziowskiej.

Funkcje społeczne sędziów

Pierwszą grupą ważnych czynników kształtujących etykę sędziowską są funkcje, które sędziowie pełnią w społeczeństwie. Na zagadnienie to można spojrzeć w dwojaki sposób.

Z jednej strony, nie można pominąć postanowień Konstytucji RP, która w art. 175 ust. 1 stanowi, że wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe, doprecyzowując w art. 177, że sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. Można więc powiedzieć, że podstawowym zadaniem sędziów jest wymierzanie sprawiedliwości, które jest zresztą zastrzeżone do ich wyłącznej właściwości. Jest to przedmiotowe rozumienie wymiaru sprawiedliwości. Wymiar sprawiedliwości rozumie się często również podmiotowo, jako organy wymiaru sprawiedliwości, czyli jako system sądownictwa, któremu powierzone jest wymierzanie sprawiedliwości w sensie przedmiotowym. W każdym przypadku można uznać, że głównym zadaniem sędziów jest wymierzanie sprawiedliwości.

Z drugiej strony, należy zauważyć, że wymiar sprawiedliwości jest częścią szerszego zjawiska, określanego jako stosowanie prawa, w skład którego wchodzi również m.in. administracyjne stosowania prawa. Prawo stosują więc wszelkie organy władzy publicznej, przede wszystkim wtedy gdy normy prawne nie są przestrzegane przez ich adresatów, w tym głównie w sytuacjach różnego rodzaju konfliktów społecznych między stronami. Stosowanie prawa jest przedmiotem wielu teoretycznych ujęć, jednak z punktu widzenia niniejszych

rozważań najważniejsze wydaje się to, że rozstrzygnięcia prawne powinny być jednocześnie zgodne z prawem oraz racjonalnie uzasadnione. Oznacza to, że zadaniem sędziów jest rozstrzyganie przez nich konfliktów społecznych między stronami postępowań nie tylko na podstawie norm prawnych, lecz także poprzez jednoczesne przedstawienie racjonalnych argumentów za taką, a nie inną rekonstrukcją stanu faktycznego sprawy, taką, a nie inną przyjętą wykładnią prawa oraz wreszcie takim, a nie innym ustaleniem skutków prawnych rozstrzygnięcia. Oczywiście nie chodzi tu tylko o uzasadnienie w sensie procesowym, lecz o takie kształtowanie przebiegu procesu sądowego, aby stanowił on ciąg czynności intelektualnych, z których wynika rozstrzygnięcie.

Niezależnie jednak od tego, które z powyższych ujęć zostanie przyjęte – a trzeba zauważyć, że raczej się one uzupełniają, niż wykluczają – należy pamiętać, że dla etyki sędziowskiej takie sformułowanie zadań sędziów ma podwójny skutek. Po pierwsze, zasady etyki sędziowskiej i związane z nimi obowiązki zawodowe muszą wprost być związane ze sprawiedliwym, praworządnym i racjonalnym rozstrzygnięciem spraw. Niezawisłość i bezstronność nie mogą być więc rozumiane jedynie negatywnie, jako niekierowanie się przez sędziów naciskami lub nieuzasadnionymi oczekiwaniami, lecz także pozytywnie, jako określony sposób moderowania procesu dochodzenia i uzasadniania rozstrzygnięcia oraz uczestniczenia w nim. Po drugie, sędziowie muszą nie tylko realizować te zasady. Muszą też postępować w sposób, który nie stwarza wrażenia czy pozorów niezgodności z tymi zasadami. Do wypełniania tych zadań konieczne są bowiem nie tylko umiejętności, lecz także społeczna wiarygodność, ponieważ sędziowie są postrzegani jako osoby będące wzorcami postępowania zgodnie z tymi zasadami.

Pozycja w strukturze społecznej

Druga grupa czynników związana jest z miejscem sędziów w strukturze społecznej. Nawiązują one w dużym stopniu do stwierdzonego powyżej znaczenia, jakie dla etyki sędziowskiej ma społeczne postrzeganie sędziów. Najogólniej rzecz biorąc, w tej grupie czynników chodzi w szczególności o miejsce sędziów w systemie podziału pracy oraz pozycji wśród innych zawodów. Niewątpliwie sędziowie należą do zawodów prawniczych w szerokim rozumieniu tego określenia. Zawody te cieszą się zaś wysokim prestiżem społecznym. Sędziowie jednak zajmują wśród nich szczególną pozycję.

Po pierwsze, tradycyjnie przyznaje się sędziom swego rodzaju pierwszeństwo wśród zawodów prawniczych. Co prawda, w kulturze prawa stanowionego trudno mówić o tym, że zawód sędziego jest „ukoronowaniem kariery prawniczej”, ponieważ sędziowie tylko w niewielkim stopniu rekrutują się spośród przedstawicieli innych zawodów prawniczych, ale niewątpliwie ich rola

w funkcjonowaniu prawa w społeczeństwie, tak jak rola sądownictwa jako takiego, jest dominująca. Towarzyszy temu zazwyczaj najwyższy wśród zawodów prawniczych prestiż społeczny. Rodzi to oczywiście podwyższenie wymagań w stosunku do sędziów. Nie można też jednak zapominać, że z punktu widzenia poprawnego funkcjonowania prawa wszystkie zawody prawnicze są równie ważne.

Po drugie, wśród zawodów prawniczych, podobnie jak i wśród innych, można wyróżnić dwie kategorie – zawody wolne, wykonywane samodzielnie i na własny rachunek, oraz służbę publiczną, wykonywaną w ramach stanowisk publicznych i w imieniu władzy publicznej. Sędziowie należą oczywiście do tej drugiej kategorii, co ma ważne konsekwencje w sferze etyki sędziowskiej. Przede wszystkim, o ile w przypadku wolnych zawodów, z reguły, można mówić o nakierowaniu na konkretne dobra, np. ochronę wolności czy majątku konkretnego klienta, o tyle w przypadku służby publicznej jest to zazwyczaj nakierowanie na dobra bardziej abstrakcyjne, np. w przypadku sędziów – na sprawiedliwość. Jeśli połączy się to z faktem, że nadzór nad działalnością orzeczniczą sądów jest ograniczony do nadzoru judykacyjnego, a więc sprawowanego przez inne sądy w toku instancji, to niepomniernie wzrasta znaczenie poczucia moralnej odpowiedzialności sędziów i staranności, z jaką pełnią oni służbę. Dlatego też często używa się w tym zakresie określeń wskazujących, że bycie sędzią nie jest zawodem, a raczej pewną misją czy nawet powołaniem.

Po trzecie, niezależnie od tego, czy na określenie, jakim zajęciem jest bycie sędzią, przyjmie się jeden z tych terminów – „zawód”, „służba” lub „misja” – nie budzi wątpliwości, że wiążą się z nim szczególne wymagania wykraczające poza standardy przyjęte w innych zawodach prawniczych. Sędziowie nie należą, co prawda, do zawodów zaufania publicznego w rozumieniu art. 17 Konstytucji RP, do których zalicza się np. wolne zawody prawnicze, takie jak adwokaci czy radcy prawni, ale zaufanie publiczne, rozumiane jako wspomniana już społeczna wiarygodność, jest w ich przypadku jeszcze ważniejsze. Dlatego niekiedy zalicza się zawód sędziego do zawodów zaufania publicznego w szerokim, pozakonstytucyjnym znaczeniu tego terminu¹⁵. Konsekwencją tak dużej roli zaufania jest o wiele szersze, niż w przypadku innych zawodów prawniczych, objęcie normami etyki zawodowej pozazawodowego postępowania sędziów. Znajduje to wyraz m.in. we wspomnianej systematyce kodeksów etyki sędziowskiej, które za podstawowy podział norm uznają odwołanie się do postępowania sędziego podczas służby i poza służbą. Etyka sędziowska ingeruje więc silnie również w życie prywatne i pozasądowe życie publiczne sędziów.

¹⁵ H. Izdebski, *Zawody prawnicze jako zawody zaufania publicznego*, w: H. Izdebski, P. Skuczyński (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Warszawa 2006, s. 44.

Czynności zawodowe

Trzecią, ostatnią grupą społecznych czynników kształtujących etykę sędziowską są czynniki interakcyjne, czyli odwołujące się do charakteru czynności wykonywanych przez sędziów oraz relacji, w jakie wchodzić oni w związku z tymi czynnościami. W ramach ustalania stanu faktycznego są to czynności poznawcze, w ramach dokonywania wykładni prawa – inne czynności intelektualne, a w ramach prowadzenia postępowania – czynności procesowe. Oczywiście, taki złożony charakter pracy sędziego ma wpływ na etykę sędziowską, ponieważ jej normy i wartości powinny odnosić się nie tylko do ogólnych pryncypiów, lecz także bezpośrednio do tego, w jaki sposób wykonywane są składające się na tę pracę czynności, m.in. wyznaczając normy staranności. Normy te nie muszą przybierać formy ogólnej; mogą być precyzyjnymi standardami metodologicznymi odnoszącymi się do poszczególnych rodzajów czynności.

Należy również zwrócić uwagę na charakter relacji, których stroną jest sędzia. Niewątpliwie, występuje on w nich jako przedstawiciel władzy publicznej, której druga strona relacji jest podporządkowana. Wynika to zarówno z faktu, że sędziowie są przedstawicielami władzy sądowniczej, jak i z organizacji procesu sądowego, w ramach którego przysługują sędziom szerokie uprawnienia o charakterze władczym. O władzy sędziowskiej można więc mówić w znaczeniu relacyjnym (podporządkowanie innych podmiotów), podmiotowym (przedstawiciele władzy sądowniczej) oraz przedmiotowym (uprawnienia władcze sędziów). Nie wyczerpuje to jednak możliwych sensów terminu „władza sędziowska”. Szczególnie istotne z punktu widzenia współczesnych przemian zachodzących w odniesieniu do rozumienia roli sędziów wydaje się uzupełnienie rozważań o ujęcie władzy jako procesu, zgodnie z którym władza jest skomplikowanym procesem podejmowania decyzji służących rozwiązywaniu różnego rodzaju problemów społecznych. Wydaje się, że rozumienie władzy sędziowskiej, jako procesu decyzyjnego, leży w sferze szczególnego zainteresowania etyki sędziowskiej.

W kulturze prawa stanowiącego rozumienie procesu podejmowania decyzji władczych przez sędziów jest pod tradycyjnym wpływem koncepcji podziału władz, przewidującej dla ogólnie rozumianej władzy sądowniczej miejsce wyrażone metaforą sędziego jako ust ustawy. W takim ujęciu etyka sędziowska opiera się na zasadzie sędziowskiej powściągliwości, która oznacza powstrzymanie się przed wszelkimi rozstrzygnięciami, które mogłyby wkraczać w sferę prawotwórstwa lub chociażby odbiegać od tak czy inaczej rozumianej woli ustawodawcy. To do ustawodawcy należy bowiem władza nad prawem; do sądownictwa natomiast – jedynie władza nad jego aplikacją. Zasada powściągliwości jest w tym ujęciu szczególnie istotna również ze względu na brak możliwości kontroli poczyniń sędziów ze strony innych

władz. Oznacza więc ona rodzaj samokontroli, przy braku mechanizmów zewnętrznych tego typu, który to brak jest oczywiście konsekwencją gwarancji niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziów. W ujęciu tym, wbrew rozpowszechnionemu pogładowi, etyka sędziowska odgrywa bardzo ważną rolę.

Należy także pamiętać, że w ostatnich dekadach ta rozpowszechniona i tradycyjna koncepcja władzy sędziowskiej ulega erozji. Przede wszystkim doszły do głosu krytyczne w stosunku do niej poglądy. Z jednej strony, twierdzi się, że ze względu na cechy samego prawa, przede wszystkim na jego językowy charakter, prosty subsumpcyjny model stosowania prawa jest zbyt daleko idącą idealizacją. Sędziowie bowiem zawsze w mniejszym lub większym zakresie mają władzę dyskrecyjną, a więc w konsekwencji, przynajmniej w jakimś zakresie, orzecznictwo ma charakter prawotwórczy. Władza sędziów jest zatem w pewnej mierze nie tylko władzą nad aplikacją prawa, lecz także nad samym prawem. Z drugiej strony, w praktyce pojawiło się zjawisko określane mianem aktywizmu sędziowskiego. Dotyczy ono głównie sądownictwa konstytucyjnego, ale *mutatis mutandis* występuje ono również w praktyce sędziów innych sądów. Polega ono na takim wykorzystaniu władzy sędziowskiej, które nie tylko dotyczy samego prawa, lecz także praktyki politycznej innych władz publicznych. Przykładem takiego aktywizmu jest pionierska rola Sądu Najwyższego USA w likwidacji segregacji rasowej w tym kraju w latach 60. XX w.

Sposób, w jaki przemiany rozumienia władzy sędziowskiej wpływają na etykę sędziowską, wymagałby szerszego omówienia, podobnie zresztą jak sposób, w jaki wpływają na nią wszystkie inne czynniki kształtujące sędziowskie role zawodowe. Warto tu tylko ponownie podkreślić, że etyka sędziowska powinna uwzględniać wszystkie grupy omówionych powyżej czynników. Istotne z tego punktu widzenia jest więc pojmowanie sędziów jako osób jednocześnie wymierzających sprawiedliwość, pełniących służbę oraz sprawujących władzę. Takie skomplikowanie materii powoduje, że etyka sędziowska ogranicza się często do wskazania jedynie ogólnych zasad postępowania, pozostawiając ich doprecyzowanie praktyce. Dlatego też większość zagadnień poruszonych do tej pory musi zostać rozwinięta i uzupełniona na podstawie analizy przepisów prawa, postanowień kodeksów etyki zawodowej oraz orzecznictwa dyscyplinarnego.

Podsumowanie

Celem niniejszej pracy było przedstawienie dwóch wymiarów etyki sędziowskiej. Pierwszy z nich wiąże się z koncepcjami epistemologii prawa: jak prawo jest poznawalne, czy jako obiekt poznawany z dystansu przez sędziego, czy też w dużym stopniu tekst prawny jest tylko podstawą do konstytuowania nowego obiektu w kulturze, którego twórcą jest, w istocie, sędzia działający

na kanwie rezultatów aktywności pracodawcy. Skoro tekst prawny jest zawsze budowany w języku etnicznym i zawiera generalne i abstrakcyjne wypowiedzi normatywne, to rola sędziego musi być realizowana twórczo. Jednak sam podział władz sugeruje, że sędziowie nie są legitymowani do działalności prawotwórczej. Utrzymanie równowagi między aktywnością sędziego i zakazem prawotwórstwa jest najistotniejszym zadaniem współczesnej judykatury. Twórcza aktywność sędziego nie musi w naszej kulturze zawsze oznaczać prawotwórstwa. Wszelkie kryteria służące do wyznaczenia tej granicy są jednak nieprecyzyjne. Samo poznanie treści wypowiedzi normatywnych jest działaniem odwołującym się do moralnych właściwości dyskursu. Ukształtowanie zatem postaw poznawczych sędziów wobec prawa w praktyce ma również wymiar etyczny. Jest to etyka organizacji dyskusji sędziowskiej. Staraliśmy się wykazać, że – w zależności od wybranych koncepcji filozofii sądenia – środowiskom sędziowskim mogą być stawiane różne wymagania etyczne odnośnie do ich roli w doskonaleniu treści prawa. W Polsce spór ten widać wyraźnie w orzecznictwie sądowym, które waha się między przyjęciem zasad *clara non sunt interpretanda* i *omnia sunt interpretanda*. Pierwsza z nich wyraźnie ogranicza aktywizm sędziowski przez limitowanie przypadków obowiązku interpretacji. Druga – wręcz domaga się kompleksowej wykładni prawa w każdym rozstrzyganym przypadku.

Drugi wymiar etyki to kontrola działań społecznych sędziów, ich relacji do stron, kolegów sędziów i prawników oraz do samego wymiaru sprawiedliwości. Okazuje się, że wyznaczenie w tym wymiarze roli społecznej sędziów również napotyka na trudności wynikające z różnych tradycji prawniczych, które mają wpływ na treść wymagań etycznych stawianych sędziom. Okazało się, że określając te wymagania, nie możemy ograniczać się tylko do zdefiniowania roli zawodowej. Analiza wartości substancjalnych tradycji czy kultury prawnej jest tutaj

bardzo ważna. Dostrzegliśmy ich źródło w czynnikach funkcjonalnych (zadania sędziów), systemowych (miejsce sędziów w strukturze społecznej) oraz interakcyjnych (charakter czynności zawodowych sędziów).

Okazuje się również, że bezwzględne separowanie analizowanych dwóch wymiarów etyki sędziowskiej byłoby błędem. Tworzą one raczej swoiste punkty koncentracji, jeden skupia się na etyce związanej z epistemologią prawa, a drugi jest związany z wymaganiami społecznymi stawianymi sędziom. W ostatnim czasie można zaobserwować zmiany w wymiarze nazwanym tutaj „kontrolnym”, wywołane nowymi koncepcjami w epistemologii prawa. Coraz częściej odrzuca się subsumpcyjną relację sędziów do prawa i przyjmuje się, że władza sędziów jest władzą nie tylko nad aplikacją prawa, lecz także nad treścią samego prawa.

Summary

Two dimensions of judges' professional ethics

Currently, there are two ongoing discussions about judges' ethics, which discussions exist side-by-side, but have many tangent points. The first one concerns the degree of moral responsibility of judges and other legal professionals for making laws better through the process of applying them. The second one is the traditional dispute about the values that the circles of judges should, in more or less institutionalized forms, protect requesting their members to adhere to them. The aim of this paper is to discuss the course of both discussions.

dr Paweł Skuczyński

Autor jest pracownikiem Uniwersytetu Warszawskiego, prezesem fundacji Instytut Etyki Prawniczej.

prof. zw. dr hab. Marek Zirk-Sadowski

Autor jest pracownikiem Uniwersytetu Łódzkiego, wiceprezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego.

PRAWO DO SĄDU JAKO PODSTAWOWA ZASADA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

Karolina Wojszkun

Prawo do sądu jest fundamentalnym uprawnieniem obywateli, mającym rangę konstytucyjną (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP¹). Każdy powinien znać swoje prawa i wolności oraz mieć możliwość dochodzenia ich poszanowania na drodze sądowej. W kontekście prawa administracyjnego jest to o tyle istotne, że stroną postępowania sądowo-administracyjnego staje się organ administracji publicznej, który korzystał wcześniej z przyznanej mu kompetencji władczej. Dlatego też ważne jest, by zainteresowany znał swoje prawa oraz potrafił się nimi posługiwać. Istotne jest także, by organy władzy publicznej miały na uwadze, że strona w przypadku niezadowolającego czy krzywdzącego dla niej wyniku postępowania administracyjnego nie pozostaje bezbronna i może dać początek postępowaniu sądowemu, które zweryfikuje jego poprawność. Celem niniejszego artykułu jest wszechstronne przedstawienie zagadnienia prawa do sądu jako podstawowej zasady prawa w kontekście prawa administracyjnego.

Prawo administracyjne i zasady prawa

Wobec faktu, że w literaturze przedmiotu można spotkać różne określenia prawa administracyjnego oraz ze względu na szeroki zakres przedmiotowy w niniejszym artykule będę się posługiwała definicją przedstawioną przez Jerzego Stefana Langroda, według którego „pojmujemy prawo administracyjne jako dział publicznoprawnego, wewnątrzno-państwowego porządku, obejmujący w szczególności ogół hierarchicznie zbudowanych norm odnoszących się do ustroju i aktywności administracji, a w zasadzie stosowanych – względnie i nadto stanowionych – przez nią, z dwustronną mocą obowiązującą, twórczo, ale w granicach tego porządku i pod bezstronną kontrolą zachowania tych granic”².

Prawo administracyjne, jako część państwowego systemu prawnego, musi zawierać regulacje zgodne z przepisami prawa konstytucyjnego oraz prawa międzynarodowego. Wśród podstawowych obowiązków, które owe przepisy nakładają na organy państwowe, należy wymienić obowiązek prowadzenia postępowania w taki sposób, by gwarantowało ono nienaruszalność praw i wolności podmiotów. Prawo do sądu jest

zatem jednym z fundamentalnych uprawnień, które musi zapewniać i chronić prawo administracyjne. Stanowi ono zasadę prawa, którą można zdefiniować jako pewne wyciągnięte przed nawias dogmaty, o bardziej ogólnym charakterze i większym znaczeniu niż inne sformułowane przez prawo zasady. Pojęcie „zasada prawa” jest określeniem wieloznacznym, dlatego też w nauce nie ma zgodności co do jednoznacznego określenia jej definicji³. Na potrzeby niniejszego artykułu, ze względu na uniwersalne zastosowanie, wydaje się zasadne posługiwanie się pojęciem „zasada prawa” w rozumieniu przedstawionym przez Mariana Cieślaka. Według tego autora terminu „zasada” używa się „w jednych przypadkach na oznaczenie pojęciowego przeciwstawienia wyjątkowi, a więc na oznaczenie pewnej prawidłowości przeważającej, (...) innymi słowy na oznaczenie tego, co w sensie statystycznym występuje najczęściej, górując w ten sposób nad przeciwstawnym wyjątkiem. W innym sensie występuje słowo «zasada», gdy używamy go na oznaczenie dyrektywy zachowania się, a więc swoistej normy, wskazującej zachowanie nakazane (norma obowiązująca) lub dozwolone (norma uprawniająca)”⁴.

Aspekty prawa do sądu

Zasada prawa do sądu łączy się z prawami człowieka i obywatela, które swoje źródło mają w „przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka” (art. 30 Konstytucji RP). Środki ochrony prawa do sądu mają swoje podstawy w wielu ustawach, które przez lata kształtowały zakres przedmiotowy i podmiotowy tego prawa. Kolejne akty normatywne były odzwierciedleniem ewolucji myśli politycznej, następującej zarówno w polskiej doktrynie oraz w orzecznictwie, jak i w międzynarodowych standardach praw człowieka. Zmiany te mnożyły nowe aspekty, które dawały obywatelom coraz to lepsze możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem, a także tworzyły warunki do upowszechniania i utrwalania tych standardów. Tym samym w mentalności społeczeństwa zaczęła się rozwijać

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP.

² J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego, zarys części ogólnej*, reprint, Kraków 2003, t. 1, s. 255.

³ Por. S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974, s. 30; M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1984, s. 195; R. Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, Warszawa 1998, s. 60, 64–65.

⁴ M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1984, s. 195.

skłonność do powierzania swoich spraw sądom oraz gotowość do podporządkowania się ich orzeczeniom. Z biegiem czasu ludzie zaczęli ufać instytucji sądownictwa i niezawisłym sędziom.

Według Tadeusza Wosia „formułę prawa do sądu tworzą normy prawa konstytucyjnego, prawa o ustroju sądów i normy procesowe”⁵. Wobec tego należy zacząć od przedstawienia prawa do sądu w świetle przepisów prawa konstytucyjnego. Prawo do sądu ma w polskim ustawodawstwie wielowiekową tradycję. Jego nowożytnie źródła znaleźć można już w Konstytucji 3 Maja z 1791 r. Pierwsza polska konstytucja gwarantowała, że „sądy pierwszej instancji będą zawsze gotowe i czuwające na oddanie sprawiedliwości tym, którzy jej potrzebują”⁶. Ponadto przyznawała prawo apelacji do sądu wyższej instancji oraz głosiła zasadę separacji władzy sądowniczej od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Prawo do sądu przewidywały także obie międzywojenne konstytucje w formie zakazu zamykania obywateli drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty⁷. Niestety kolejne konstytucje z 1947 r. i z 1952 r., z powodu panującej wówczas sytuacji politycznej, nie gwarantowały wprost prawa do sądu. Dlatego też przed uchwaleniem Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny (dalej jako TK) w orzeczeniu z 7.01.1992 r. (K 8/91)⁸ stwierdził, że „prawo jednostki do rzetelnego i publicznego procesu, w którym są rozstrzygane jej prawa o charakterze administracyjnym, cywilnym, a także do postępowania, w którym przedstawione są przeciwko niej zarzuty karne, wynika z zasady zawartej w art. 1 Konstytucji⁹, iż Polska jest państwem prawnym”. Tym samym TK wyinterpretował prawo do sądu z art. 1 i art. 56 Konstytucji PRL. Wciąż nie było to jednak wyraźne ukonstytuowanie prawa do sądu. Dopiero Konstytucja RP zagwarantowała je w bardzo szerokim zakresie.

Prawo do sądu, określone w Konstytucji RP, może być rozważane w dwóch ujęciach: jako zasada prawa lub jako podmiotowe prawo jednostki. W pierwszym znaczeniu jest to dyrektywa interpretacyjna oraz dyrektywa tworzenia prawa. „Zasada jako dyrektywa tworzenia prawa nie pozwala prawodawcy na stanowienie norm z nią sprzecznych (aspekt negatywny), wymaga natomiast tworzenia norm z nią zgodnych, konkretyzujących tę zasadę (aspekt pozytywny). (...) Jako dyrektywa interpretacyjna musi być uwzględniana w procesie stosowania prawa przez wszystkie organy władzy

publicznej”¹⁰. W tym ujęciu ogranicza swobodę ustawodawcy. Z kolei w drugim aspekcie prawo do sądu jest prawem podmiotowym, pewną podstawą jednostki do roszczeń. Wprowadzając prawo do sądu, prawodawca nie ustanawia jedynie roszczeń jednostki wobec państwa; tworzy on konstytucyjne prawo obywatela, chronione przez cały porządek prawny państwa. Niemniej jednak prawodawca wyznacza organowi władzy publicznej obowiązek uruchomienia odpowiedniej procedury sądowej kontroli rozpatrzenia sprawy. Dzięki takiemu ukształtowaniu prawa do sądu obywatel ma możliwość zapoczątkowania procesu rozpatrywania sprawy z jednej strony według własnej woli, a z drugiej strony zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W Konstytucji RP prawo jednostki do sądu jest wyrażone w kilku przepisach. Pierwszym z nich jest art. 45 ust. 1, zgodnie z którym „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. W przepisie tym uwzględniono kilka aspektów prawa do sądu, które za doktryną wskazał TK w wyroku z 9.06.1998 r. (K. 28/97)¹¹ – „na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd”.

Prawo dostępu do sądu, według powoływanego wyroku TK, jest możliwością „zwrócenia się w każdej sytuacji (sprawie) do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, w sytuacjach nie tylko zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz także w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia”¹². Należy zauważyć brak dokładnego wyszczególnienia sytuacji, w których jednostka ma prawo przedstawić swoje roszczenie sądowi. Pozwala to na swobodną ocenę sytuacji przez jednostkę i angażowanie sądu w sytuacji, w której ona uzna to za stosowne.

W kontekście aspektu dostępu do sądu przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, jakie wymagania musi spełnić sąd, któremu jest powierzana sprawa do rozpatrzenia. Od sądu oczekuje się, aby był „właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły” (art. 45 Konstytucji RP). Sądem właściwym jest sąd, któremu

5 T. Woś, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 16.

6 *Konstytucja 3 maja 1791*, Warszawa 2001, s. 68.

7 Art. 98 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 17.03.1921 r. (Dz. U. Nr 44, poz. 267 ze zm.) oraz art. 68 ust. 1 Ustawy Konstytucyjnej z 23.04.1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227).

8 OTK 1992/1, poz. 5.

9 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22.07.1952 r. po nowelizacji z 29.12.1989 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.), dalej jako Konstytucja PRL.

10 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ogólna charakterystyka*, „Państwo i Prawo” 1997/11–12, s. 89.

11 OTK ZU 1998/4, poz. 50.

12 P. Sarnecki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, uwaga nr 3 do art. 45

Konstytucja RP lub ustawy powierzają kompetencje do zajęcia się określoną sprawą. Zgodnie ze stosownymi przepisami proceduralnymi musi być sądem właściwym miejscowo, rzeczowo i o odpowiednim składzie. Z kolei wymóg niezależności sądu należy rozpatrywać w połączeniu z art. 10 oraz art. 173 Konstytucji RP. Oba przepisy odnoszą się do rozdziału władzy sądowniczej od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Rozgraniczenie to jest niezbędne, „gdyż do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowana ona była wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania czy w nich uczestniczyć”¹³. Natomiast bezstronność i niezawisłość sądu równoważna jest niezawisłości i bezstronności urzędu sędziego, co statuuje przepis art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. „Niezawisłość musi więc oznaczać niezależność sędziego zarówno od stron sporu, jak i organów państwa. Korelatem zasady niezawisłości po stronie sędziego jest obowiązek bezstronności, zgodnie z treścią składanego przez sędziego ślubowania (...). Obowiązek bezstronności idzie czasem dalej niż zakres ochrony niezawisłości. O ile zasada ta odnosi się do oddziaływania podmiotów zewnętrznych, o tyle obowiązek bezstronności obliuguje sędziego do przeciwstawienia się ocenom płynącym z jego doświadczenia, stereotypów i uprzedzeń”¹⁴. Prawo do sądu może być realizowane w pełni jedynie wtedy, gdy istnieje instytucja spełniająca wszystkie wyżej opisane wymogi oraz taka, która może realizować to prawo także wobec prawodawcy.

Drugim aspektem prawa do sądu jest prawo do odpowiedniej procedury (sprawiedliwość proceduralna). Przepisy proceduralne muszą zapewniać obywatelowi możliwość dochodzenia jego praw, wolności i interesów. Dodatkowo, prawo do odpowiedniej procedury ma pozwolić jednostce na zaskarżenie każdego ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy, dokonanego przez organ władzy państwowej, jeśli wystąpi niezgodność z zagwarantowanymi konstytucyjnie prawami i wolnościami. Prawodawca ma także obowiązek takiego ukształtowania przepisów dotyczących procesu sądowego, by spełniał on wymogi sprawiedliwości i jawności. Sprawiedliwość w tym ujęciu jest życzeniem ustawodawcy, by sprawy poddane sądowi były rozstrzygane z rzetelnością i poszanowaniem aktualnego stanu prawnego. Według Piotra Hofmańskiego pojęcie „sprawiedliwość” oznacza także poszanowanie elementarnych gwarancji uczestników postępowania, m.in. prawa stron do udziału w jawnych posiedzeniach sądu¹⁵. Jawność rozpatrywać można pod dwoma aspektami: zewnętrznym i wewnętrznym. Jawność wewnętrzna odnosi się do uczestników postępowania, zapewnia im

prawo dostępu do akt sprawy, polegające na możliwości wglądu do akt i otrzymywania z nich odpisów. Jawność zewnętrzna, wskazana w ust. 2 art. 45 Konstytucji RP, dotyczy właśnie otwartości posiedzeń sądu. Elementem jawności zewnętrznej jest zawsze publiczne ogłaszanie orzeczeń sądowych. Publiczny charakter procesu „pozwała stronom i publiczności zrozumieć motywy decyzji sędziowskiej, gwarantuje przejrzystość postępowania sądowego, pozwala ponadto ocenić prawidłowość zapadłych orzeczeń i toku postępowania, a także daje możliwość sprawowania kontroli nad sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości”¹⁶.

Trzecim aspektem prawa do sądu jest prawo do wyroku sądowego. To prawo także może być rozumiane dwojako: w zakresie wąskim lub szerokim. W wąskim ujęciu prawo do wyroku sądowego oznacza prawo do terminowego załatwiania sprawy przez sąd, a w ujęciu szerokim – prawo do orzeczenia, które musi być wydane przez powołany do tego organ w odpowiedniej formie, zgodnie z obowiązującym prawem i we właściwej procedurze.

Przedstawione wyżej aspekty prawa do sądu dopełnia konstytucyjna gwarancja „prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”. Nie określono jednoznacznie, czym jest i kiedy zachodzi zwłoka. Pozwala to na „ocenę zasadności zwłoki lub jej braku (...) w konkretnej sprawie, przy uwzględnieniu jej charakteru (karna, cywilna, administracyjna), właściwych do jej rozpatrzenia przepisów postępowania, stopnia trudności (złożoności) i towarzyszących okoliczności (m.in. zachowania uczestników postępowania)”¹⁷. Rozwinięciem tej gwarancji jest skarga na przewlekłość¹⁸. Dzięki niej jednostka ma środek prawny, który pozwala na poddanie przewlekłości postępowania sądowego pod kontrolę sądu. Sąd ten wydaje organowi prowadzącemu postępowanie zbyt długo polecenie dokonania odpowiednich czynności w określonym terminie. Dodatkowo, gdyby przewlekłość wyrządziła uczestnikowi postępowania szkodę, na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP ma on prawo do wynagrodzenia. Szerzej o tym środku prawnym – w dalszej części niniejszego opracowania.

Rozwinięciem i uzupełnieniem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP jest art. 77 ust. 2, zgodnie z którym „ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. Wyjątki od zakazu

13 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 87.

14 Wyrok TK z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

15 P. Hofmański, *Prawo do sądu w ujęciu konstytucji i ustaw oraz standardów prawa międzynarodowego*, w: L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 274.

16 A. Młynarska-Sobaczewska, *Prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy (art. 45)*, w: W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz Encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 389.

17 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 103.

18 Zob. ustawę z 17.06.2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.), dalej jako u.s.n.p.s. Ustawa ta jest bezpośrednim skutkiem wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej jako ETPCz) z 26.10.2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce (I 30210/960).

blokowania drogi sądowej mogą być wprowadzane tylko w Konstytucji RP¹⁹. Przepis nie dotyczy wprowadzania odpłatności za postępowania czy ustanawiania dodatkowych wymogów formalnych. Nie mogą one jednak stać się barierami uniemożliwiającymi obywatelowi dochodzenia swych spraw ani nie mogą naruszać zasad Konstytucji RP. Mają one służyć jednostce, by sama oceniła, czy interwencja sądu jest niezbędna. Przyjmuje się, że przy analizie art. 77 ust. 2 w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pierwszy przepis ma węższy zakres niż drugi. Mianowicie regulacja zawarta w art. 77 ust. 2 ogranicza się tylko do konstytucyjnie wskazanych praw, natomiast art. 45 ust. 1 obejmuje także prawa ustanowione w drodze ustawy. Oznacza to, że nie można zamykać drogi sądowej za pomocą ustaw w stosunku do praw i wolności gwarantowanych przez Konstytucję RP, a takie ograniczenie nie dotyczy praw przyznawanych w drodze innych aktów normatywnych²⁰.

Środkiem ochrony prawnej konstytucyjnych praw i wolności jest także art. 78 Konstytucji RP. Gwarantuje on prawo każdego do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych przez organy państwowe w pierwszej instancji, a jego ograniczenia mogą być określone w ustawie. Ukonstytuowanie tego środka wynika ze stwierdzenia, że „prawa podmiotowe chronione są lepiej w postępowaniu, w którym prawidłowość rozstrzygnięcia może być jeszcze skontrolowana przez inny organ”²¹. Przepis ten jednak jest stosowany głównie do postępowań pozasądowych; w stosunku do postępowań sądowych należy się zaś posilkować zasadą dwuinstancyjności, zawartą w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12.11.1992 r. (V SA 721/92)²² „do uznania, że zasada ta została zrealizowana, nie wystarcza stwierdzenie, że w sprawie zapadły dwa rozstrzygnięcia dwóch organów różnych stopni. Konieczne jest też, by rozstrzygnięcia te zostały poprzedzone przeprowadzeniem przez każdy z organów, który wydał decyzję, postępowania umożliwiającego osiągnięcie celów, dla których postępowanie to jest prowadzone, w szczególności przez zapewnienie stronom możliwości obrony ich praw i interesów”.

W kontekście prawa administracyjnego realizację prawa do sądu zapewniają także przepisy prawa o ustroju sądów, m.in. przepisy ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych²³. Określa ona organizację tych sądów oraz wyznacza zasady ich postępowania. Natomiast ustawa z 30.08.2002 r.

– Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁴ definiuje prawo do sądu od strony procesowej, co umożliwia podmiotowi poznanie drogi urzeczywistnienia prawa do sądu.

Zasadę prawa do sądu, choć w węższym znaczeniu, wyrażono również w art. 16 § 2 ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego²⁵. W kodeksie tym dotyczy ona sądowej weryfikacji decyzji ostatecznych, która oznacza możliwość zaskarżania tych decyzji do sądu administracyjnego tylko ze względu na niezgodność z prawem. Inaczej rzecz ujmując, chodzi o spór o legalność decyzji administracyjnej. Artykuł 16 k.p.a. dotyczy tylko jednej z form działania organów administracji publicznej, niemniej jednak zakres kognicji sądów administracyjnych jest znacznie szerszy, co określa przepis art. 3 § 2 p.p.s.a. Podczas kontroli legalności decyzji administracyjnej sąd nie ma wpływu na merytoryczny sens rozstrzygnięcia wydanego przez organ administracji publicznej. Zgodnie z wyrokiem NSA z 13.05.1994 r. (III SA 1798/93)²⁶ „przepisy określające zasady sądowej kontroli decyzji administracyjnych (w tym także art. 16 § 2 k.p.a.) nie pozwalają na bezpośrednie kształtowanie przez sąd administracyjny praw i obowiązków stron”. Opisany przepis dotyczy tylko zaskarżalności decyzji kończących postępowanie w sprawie, nie obejmuje swoim zasięgiem postanowień dowodowych²⁷.

Prawo do sądu w prawie międzynarodowym

Prawo do sądu znajduje swoje miejsce także w unormowaniach prawa międzynarodowego publicznego. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.²⁸ w art. 6 ust. 1 zd. 1 stanowi, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły lub bezstronny sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”. Podobne sformułowanie znajduje się w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.²⁹ w art. 14 ust. 1: „(...) każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd ustanowiony przez ustawę, przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciwko niemu w sprawach karnych oraz co do jego praw i obowiązków w sprawach cywilnych”. W obu przepisach prawo do sądu zostało zawężone tylko do spraw cywilnych i karnych. Przyjmuje się jednak szerszą ich interpretację,

19 Notabene na mocy art. 37 ust. 2 Konstytucji RP ograniczenie prawa do sądu w stosunku do cudzoziemców może zostać wprowadzone na mocy ustawy.

20 Jak zauważa Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 95.

21 A. Zieliński, *Środki ochrony wolności i praw według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997/11–12, s. 26.

22 ONSA 1992/3–4, poz. 95.

23 Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm., dalej jako p.u.s.a.

24 Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., dalej jako p.p.s.a.

25 Tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., dalej jako k.p.a.

26 ONSA 1994/4, poz. 169.

27 Wyrok TK z 11.04.2000 r., (K 15/98), OTK 2000/3, poz. 86.

28 Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej jako EKPCz.

29 Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, dalej jako MPPOP.

uwzględniającą sprawy administracyjne. Z kolei Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2000 r.³⁰ poświęca cały rozdział VI problematyce praw sądowych, w tym prawa do sądu. Zgodnie z art. 47 ak. 1 Karty UE: „Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem (...)”. Akapit drugi tego przepisu stanowi, że: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy (...)”. W doktrynie zauważa się³¹, że powołane unormowanie jest bardziej ogólne od uregulowań MPPOP i EKPCz, gdyż nie określa zakresu spraw, które można poddać pod rozpatrzenie sądu. Ponadto obejmuje także prawo do skutecznego środka odwoławczego oraz prawo do rzetelnego procesu.

Konstytucyjne prawo do sądu należy rozumieć w sposób szczególny, ze względu na jego wtórny charakter. Dopiero naruszenie bądź obawa naruszenia praw lub wolności danego podmiotu prawa powodują zamiar poddania swojej sprawy pod rozpatrzenie przez sąd. Inaczej rzecz ujmując, prawo do sądu służy ochronie innych praw i wolności, nie tylko tych gwarantowanych Konstytucją RP, lecz także rozumianych szeroko – jako te prawa, które wynikają z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „każdy ma prawo do (...) rozpatrzenia sprawy”. Przedmiotem prawa do sądu jest zatem roszczenie jednostki do poddania swojej sprawy analizie instytucji spełniającej wymogi bezstronności, właściwości, niezależności i niezawisłości. Doktryna opowiada się za szerokim rozumieniem pojęcia „sprawa”³². Chodzi w niej o każdy problem prawny podmiotu o charakterze cywilnym, karnym lub administracyjnym. Natomiast „rozpatrzenie”, według Zdzisława Czeszejko-Sochackiego, należy rozumieć jako „ingerencję władczą sądu, zbadanie przez sąd i rozstrzygnięcie, czy zachowanie innych podmiotów narusza prawem chronione interesy”³³. Samo przeprowadzenie rozprawy nie wyczerpuje tego terminu – „rozpatrzenie” oznacza także m.in. badanie dokumentów, przesłuchiwanie świadków, innymi słowy – środki dążące do zakończenia postępowania prawomocnym orzeczeniem.

Zakres przedmiotowy prawa do sądu określają także ratyfikowane przez Polskę akty prawa międzynarodowego. Ogranicza się ono jednak zarówno w EKPCz, jak i w MPPOP do określenia kategorii

spraw, którym przyznaje się prawo do sądu. Jak już była o tym mowa, art. 14 ust. 1 MPPOP i art. 6 ust. 1 EKPCz zapewniają wyraźnie prawo do sądu w sprawach cywilnych i karnych. Leszek Garlicki uważa, że określenie zawarte w EKPCz ma zakres węższy od jego odpowiednika w MPPOP³⁴. Ponadto twierdzi on, że cytowany art. 6 ust. 1 EKPCz ma charakter autonomiczny, tj. ma być rozumiany niezależnie od przypisywania danych typów spraw do właściwości sądów lub organów administracyjnych³⁵. Ważna jest prawna istota danej sprawy, nie należy posilkować się podziałem prawa na prywatne i publiczne. W orzeczeniu ETPCz z 16.07.1971 r. w sprawie *Ringeisen przeciwko Austrii*³⁶ zaznaczono, że art. 6 ust. 1 EKPCz „obejmuje każde postępowanie, którego wynik ma rozstrzygający wpływ na prawa i obowiązki cywilne. Dziedzina prawa, która określa sposób załatwienia sprawy oraz rodzaj organu, który ma podjąć decyzję, nie mają większego znaczenia”.

W cytowanych wyżej przepisach prawa międzynarodowego wyraźnie czuje się brak określenia prawa do sądu w kontekście prawa administracyjnego. Tłumaczy się to poglądami ich twórców, że w przepisach należy zawrzeć jedynie „te normy, które stanowią wspólne dziedzictwo europejskiego konstytucjonalizmu i mogą być zaakceptowane przez wszystkie państwa europejskie”³⁷. W latach 40. XX w., gdy dopiero tworzone postanowienia MPPOP i EKPCz, sądowa kontrola administracji była jedynie koncepcją, realizowaną w różny sposób przez niektóre państwa europejskie (wyróżniano cztery modele kontroli administracji: niemiecki, francuski, brytyjski i austriacki). Z tego powodu, a także wskutek różnic między poszczególnymi modelami nie było możliwe zawarcie w tworzonych w tym czasie aktach gwarancji prawa do sądu w sprawach administracyjnych. Jednak z biegiem czasu koncepcje czterech modeli zaczęły się do siebie zbliżać. Obecnie w zakresie prawa do sądu w kontekście prawa administracyjnego nie ma wielu różnic między poszczególnymi krajami. Próbowano ukonstytuować ten stan rzeczy w latach 80. XX w., wychodząc z projektem protokołu dodatkowego do EKPCz (art. 6 bis), jednak zakończyło się to niepowodzeniem.

Gwarancja TK i ETPCz

Z pomocą w rozwiązaniu problemu braku wyraźnego przyznania prawa do sądu w sprawach administracyjnych przychodzi orzecznictwo polskich i międzynarodowych organów sądowych. Jednym z takich

30 Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569, dalej jako Karta UE.

31 S. Hambura, M. Muszyński, *Karta Praw Podstawowych z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001, s. 189.

32 P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach administracyjnych*, w: *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, Kraków 1999, s. 349; A. Kabat, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka w sprawach administracyjnych*, w: L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa kontrola*, Warszawa 1997, s. 225.

33 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 93.

34 L. Garlicki, *Prawo do sądu*, w: R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991, s. 539.

35 L. Garlicki, *Prawo...*, s. 544. Podobnie A. Wróbel, *Tezy referatu*, w: *Konferencja Naukowa: Konstytucja RP w praktyce*, Warszawa 1999, s. 208.

36 Cyt. za: M.A. Nowicki, *Kamienie milowe Orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 1996, s. 180.

37 P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach administracyjnych...*, s. 349–350.

rozstrzygnięć jest wskazane wyżej orzeczenie w sprawie *Ringeisen przeciwko Austrii*, gdzie ETPCz opowiada się za szerokim ujęciem spraw cywilnych. Europejskie organy orzecznicze nie doprecyzowały bliżej, jakie sprawy mieszczą się w pojęciu „prawa i obowiązki o charakterze cywilnym”. Wybrały raczej drogę rozstrzygania poszczególnych problemów w ich konkretnym kontekście. Rozwiązanie takie nie pozwala na wyraźne rozgraniczenie spraw cywilnych i spraw administracyjnych³⁸. Brak precyzji pozwala na stwierdzenie, że sprawy te „w rozumieniu przyjętym w Polsce mogą być uznane za sprawy cywilne lub karne w rozumieniu konwencji międzynarodowych, w związku z czym dotyczą ich gwarancje prawa do sądu zawarte w EKPCz oraz Międzynarodowym Pakcie”³⁹. Rozstrzygnięcia spraw administracyjnych wpływają przecież istotnie na prawa i obowiązki o charakterze cywilnym⁴⁰. Zgodnie z powyższym zakres przedmiotowy prawa do sądu nie jest limitowany rodzajem zapewnianej ochrony sądowej praw (cywilnych, karnych, administracyjnych). Fundamentalnym założeniem jest konstytucyjna zasada równości wszystkich wobec prawa.

Od strony podmiotowej prawo do sądu polega na tym, że przysługuje ono każdemu, niezależnie od istnienia i treści stosunku prawnego oraz przysługujących mu praw czy obowiązków. Jednostka z własnej woli, stosownie uzewnętrznionej, może dać impuls do spełnienia ciążącego na organie państwowym obowiązku. Obowiązek organu polega na podjęciu określonych w ustawie działań, dzięki którym sprawa zostanie wyjaśniona i wydane będzie orzeczenie kończące postępowanie w sprawie⁴¹ (albo zostanie zakończona ugodą). Prawo do sądu ma charakter niezależny od innych praw przysługujących jednostce w stosunku do państwa⁴².

Zakres podmiotowy prawa do sądu przedstawia się w Konstytucji RP bardzo obszernie: prawo to ma „każdy” (art. 45 ust. 1), natomiast „nikomu” nie można wyłączać drogi sądowej do dochodzenia naruszonych praw czy wolności (art. 77 ust. 2); obejmuje ono każdego, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej (art. 37 ust. 1). A zatem konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd ma charakter powszechny, zaś jakiegokolwiek jego ograniczenia muszą być wyraźnie określone w ustawie zasadniczej. Podstawą tak szerokiego określenia podmiotów uprawnionych do korzystania z praw do sądu jest zasada równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji

z jakiegokolwiek przyczyny, wyrażony w art. 32 Konstytucji RP⁴³. Termin „każdy” nie odnosi się jedynie do praw jednostki, lecz obejmuje każdą osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej. Odnosząc się do osób fizycznych, prawo do sądu dotyczy zarówno obywateli Polski, bezpaństwowców, jak i cudzoziemców, bez względu na to, czy inne państwa zapewniają na zasadzie wzajemności taką ochronę. Obywatelstwo nie ma tu znaczenia, jednak, jak wspomniano wcześniej, art. 37 ust. 2 ustawy zasadniczej dopuszcza wyjątki od tej zasady na rzecz cudzoziemców. TK w orzeczeniu z 20.10.1992 r. (K 1/92)⁴⁴ uznał, że prawo do sądu przysługuje cudzoziemcom w zakresie szeroko rozumianych spraw odnoszących się do pozbawienia wolności. Ponadto stwierdził, że w demokratycznym państwie prawa przepisy Konstytucji RP dotyczące praw obywatelskich, oczywiście z wyjątkiem niektórych praw o charakterze czysto politycznym, obowiązują także cudzoziemców. Jednostkom przysługuje prawo do sądu zarówno na mocy art. 45 ust. Konstytucji RP, jak i innych przepisów o randze konstytucyjnej oraz ustawowej.

Podmiot prawa ma zagwarantowany dostęp do TK poprzez skargę konstytucyjną, wyrażoną w art. 79 Konstytucji RP. Możliwość jej wniesienia ma „każdy, kogo konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone ustawą lub innym aktem normatywnym, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji RP”. Orzeczenie wydane w wyniku skargi konstytucyjnej nie stanowi samo przez się wyeliminowania z obrotu prawnego np. wadliwej decyzji administracyjnej, ale otwiera drogę do wznowienia danego postępowania. Ograniczeniami prawa do skargi konstytucyjnej są: wymóg uprzedniego wyczerpania toku instancji, określony termin wniesienia skargi, uiszczenie opłaty, wymogi formalne skargi, przymus adwokacko-radcowski. Ograniczenia te nie utrudniają jednak rzeczywistniania dostępu do skargi konstytucyjnej, a tym samym prawa do sądu. Uczestnikami postępowania, którego przedmiotem jest skarga konstytucyjna, są: skarżący, organ, który wydał kwestionowany akt normatywny, oraz prokurator generalny. Swoje uczestnictwo może także zgłosić Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej jako RPO), który jest zawiadamiany o wszczęciu takiego postępowania.

Zgodnie z § 1 art. 50 p.p.s.a. „uprawnionym do wniesienia skargi”⁴⁵ jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, RPO oraz organizacja społeczna w zakresie statutowej działalności w sprawach

38 L. Garlicki, *Prawo...*, s. 545.

39 P. Przybysz, *Prawo do sądu...*, s. 350.

40 A. Wróbel, *Tezy...*, s. 209.

41 H. Dolecki, *Nadużycie prawa do sądu*, w: *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, Warszawa 2005, s. 134–135.

42 H. Mądrzak, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka (studium na tle polskiego prawa konstytucyjnego, prawa cywilnego materialnego i procesowego)*, w: L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 197.

43 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 92.

44 OTK 1992/2, poz. 23.

45 W postępowaniu sądowoadministracyjnym.

dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym”. W ustępie drugim tego artykułu dodano, że upoważnionym do wniesienia skargi jest także „inny podmiot, któremu ustawy przyznają prawo do wniesienia skargi”. W przypadku tej ustawy sformułowanie „każdy, kto ma interes prawny” obejmuje: 1) stronę postępowania administracyjnego, 2) osobę, która w takim postępowaniu nie uczestniczyła, 3) osobę domagającą się rozstrzygnięcia sprawy, ale której sprawa nie wymagała uprzedniego przeprowadzenia postępowania administracyjnego⁴⁶. Przyznanie prawa do sądu prokuratorowi, RPO czy organizacji społecznej daje gwarancję lepszej ochrony praw i wolności jednostek.

Jak już wcześniej wspomniano, w przypadku gdy terminy załatwiania spraw przez sąd nie są dotrzymywane, podmiot ma prawo złożyć skargę na przewlekłość postępowania. Jest to pewne *novum* w polskim ustawodawstwie, choć jest już znane od pewnego czasu prawu europejskiemu. Instytucja skargi ma za zadanie przyspieszyć postępowanie sądowe i zapewnić terminowe załatwianie spraw. Ma również uchronić od odpowiedzialności Polskę za przewlekłe rozpatrywanie sprawy przed ETPCz (art. 18 u.s.n.p.s.). Według art. 4 ust. 3 tej ustawy, jeżeli wniesiono ją w toku postępowania administracyjnego, to skargę rozpatruje NSA. Sąd ten bada skargę pod względem merytorycznym i ocenia, czy postępowanie jest prowadzone dłużej, niż to konieczne do wyjaśnienia sprawy. NSA ocenia także, czy podejmowane przez sąd czynności są terminowe i prawidłowe. Jeżeli sąd uwzględni skargę, to oznacza to, że tym samym potwierdza wystąpienie przewlekłości postępowania. Może on polecić opieszalemu sądowi dokonanie odpowiednich czynności w oznaczonym terminie, jednak zalecenia te „nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy” (art. 12 ust. 3 u.s.n.p.s.). Dodatkowo, jeżeli przewlekłość wyrządziła skarżącemu szkodę, a skarga została uznana przez NSA, to może on w odrębnym postępowaniu dochodzić jej naprawienia. Skarga na przewlekłość nie może jednak być pojmowana jako środek zaskarżenia – ma ona jedynie usprawnić postępowanie sądowe, nie może jednak dotyczyć kwestii merytorycznych danej sprawy.

Jak już podkreślono wyżej, konstytucyjne prawo do sądu dotyczy zarówno osób fizycznych, jak i innych podmiotów. TK w orzeczeniu z 25.02.1992 r. (K 4/91)⁴⁷ stwierdził, że z zasady wymiaru sprawiedliwości (art. 56 Konstytucji PRL) i z zasady państwa prawnego (art. 1 Konstytucji PRL) „wyprowadzić należy zasadę konstytucyjnego *prawa do sądu* obywateli i innych podmiotów występujących w obrocie prawnym”, czyli także osób prawnych czy jednostek niemających osobowości

prawnej. Orzeczenie to jest zgodne ze stanowiskiem ETPCz, który w przytoczonym już wyroku w sprawie *Ringeisen przeciwko Austrii* stwierdził, że w świetle art. 6 EKPCz obie strony postępowania nie muszą być osobami prawnymi. Określenie „podmioty występujące w obrocie prawnym” dotyczy także organów władzy publicznej, jednak jedynie w sytuacji gdy nie występują w procesie jako takie, tylko gdy – tak jak pozostałe podmioty – dążą do ochrony swych zagwarantowanych ustawowo wolności i praw.

Jak wynika z powyższych rozważań, zakres podmiotowy prawa do sądu jest zagwarantowany dla szerokiego kręgu zainteresowanych. Trzeba jednak podkreślić, że możliwość poddania swojej sprawy pod rozpoznanie sądu nie zapewnia skarżącemu korzystnego dlań wyniku. Jednocześnie niekorzystne rozstrzygnięcie nie oznacza odmowy prawa do sądu. Prawo to ma za zadanie zapewnić poszukującemu ochrony prawnej możliwość zwrócenia się do bezstronnego i niezawisłego organu sądowego o rozpatrzenie sprawy oraz wydanie wiążącego rozstrzygnięcia, zgodnie z wynikami postępowania dowodowego i z treścią prawa materialnego⁴⁸.

Prawo do sądu jest prawem podmiotowym jednostki, z którym skorelowany jest obowiązek właściwego organu do rozpatrzenia sprawy. Jest więc prawem „generalnym, gdyż służy do uruchomienia postępowania przed każdym sądem, powszechnym i administracyjnym, lub uczestniczenia w takim postępowaniu”⁴⁹. Musi mieć ono wymiar realny, czyli państwo ma obowiązek w taki sposób zorganizować sądownictwo, aby umożliwić rzeczywiste korzystanie z ochrony sądowej. Podmiot, który ma dokonać sądowej kontroli, powinien spełniać określone w Konstytucji RP warunki. Jak już wcześniej opisano, sąd musi być właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły. Wspomniane cechy ustrojowe sądów zapewniają maksymalnie sprawiedliwe i obiektywne rozpatrzenie oraz ostateczne rozstrzygnięcie sprawy. Za sąd należy uznać „organ władzy publicznej, odseparowany od legislatury i egzekutywy i niezależny od innych władz”⁵⁰.

Kontrola legalności

Konstytucja RP w art. 177 wskazała organy, które mają obowiązek sprawować wymiar sprawiedliwości – są to sądy powszechne (cywilne i karne), administracyjne oraz wojskowe. Nie wyklucza ona jednak funkcjonowania obok sądów innych instytucji o charakterze arbitrażowym lub pojednawczym⁵¹.

48 H. Mądrzak, *Prawo do sądu jako gwarancja...*, s. 197.

49 M. Stahl, w: *Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2009, s. 157.

50 Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle...*, s. 97.

51 B. Banaszak (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 241.

46 A. Kabat, *Prawo do sądu jako gwarancja...*, s. 226.

47 OTK 1992/1, poz. 2.

Ogólnie rzecz ujmując, domniemanie właściwości spada na sądy powszechne, wyłączając sprawy, które przekazano wyraźnie do rozpatrzenia innym organom. Do sądów administracyjnych, zgodnie z art. 184 *in principio* Konstytucji RP, należy kontrola legalności działalności organów administracji publicznej w odpowiednim zakresie. Kontrola ta obejmuje orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. „Przedmiotem kontroli jest przestrzeganie prawa przez organy wykonujące administrację publiczną, a efektem tej kontroli – w przypadku stwierdzenia przez sąd administracyjny jego naruszenia – jest zastosowanie przez sąd prawem przewidzianych środków”⁵². Kontrola działalności organów administracji publicznej nie może prowadzić do wydawania orzeczeń w zastępstwie organu podległego kontroli, gdyż prowadziłoby to „wprost do *uciekania administracji* od rozstrzygania spraw skomplikowanych”⁵³. Prawo skargi do sądu administracyjnego przysługuje na decyzje administracyjne. Nie podlegają zaskarżeniu działania administracji, podjęte np. w formie wytycznych organu nadrzędnego odnośnie do sposobu rozpatrzenia skargi lub wniosku⁵⁴. Prawo skargi do sądu administracyjnego przysługuje również na postanowienia enumeratywnie określone w art. 3 § 2 pkt 2 i pkt 3 p.p.s.a.

W polskim systemie prawnym obowiązuje mieszany system sądowej kontroli administracji, co oznacza sprawowanie kontroli zarówno przez sądy powszechne, jak i administracyjne. Według T. Wosia⁵⁵ kontrola administracji wykonywana przez sądy powszechne może odbywać się w dwóch formach: kontroli bezpośredniej i pośredniej. Niezbędną przesłanką dopuszczalności drogi sądowej tego typu kontroli jest wcześniejsze rozstrzygnięcie organu administracyjnego.

Kontrola bezpośrednia jest oparta na szczególnym przepisie ustawowym, który upoważnia sądy powszechne do rozpatrzenia skargi czy też innego środka zaskarżenia decyzji administracyjnej. Z chwilą wniesienia skargi do sądu, zamiast dotychczasowego stosunku administracyjnoprawnego w wymiarze procesowym (który cechuje nadrzędność organu i podporządkowanie strony postępowania), powstaje stosunek procesowy charakteryzujący się równorzędnością stron i kontradiktoryjnością⁵⁶. Z kolei pośrednia kontrola administracji, dokonywana przez sądy powszechne, polega na tym, że sąd nie rozpatruje środków

odwoławczych od decyzji administracyjnych. Dopiero na mocy wyraźnego przepisu prawa rozstrzyga o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnoprawnym, których dotyczyła wydana uprzednio decyzja administracyjna. Prawo do sądu jest tu ograniczone czasową niedopuszczalnością drogi sądowej, gdyż dopiero po wyczerpaniu toku instancji w postępowaniu administracyjnym może sprawa przejść do trybu cywilnego⁵⁷.

W zakresie mieszanego systemu kontroli administracji, oprócz sądów cywilnych, orzekają także sądy administracyjne. Przedmiotem sądowej kontroli są działania lub zaniechania organów administracji publicznej. Jak już wspomniano, sąd jest ograniczony w tej kontroli do badania zgodności aktu lub czynności z obowiązującym stanem prawnym i w przypadku jej stwierdzenia może uznać ich nieważność, natomiast nie może merytorycznie zmienić skarżonego aktu lub czynności. Wynika z tego, że kompetencje tych sądów mają charakter jedynie kasacyjny. Sąd administracyjny obejmuje swoją kontrolą nie tylko efekt postępowania, lecz także to, co się działo w jego toku⁵⁸.

Prawo międzynarodowe stawia pewne wymagania organom, które rozstrzygają sprawy podmiotów prawa. Podobnie jak w Konstytucji RP, w MPPOP art. 14 ust. 1 przewiduje, że „sąd” powinien być właściwą instytucją do badania spraw. Sąd ma być ustanowiony przez ustawę, powinien także być właściwy, bezstronny i niezależny. Podobne wymagania stawia sądom art. 6 ust. 1 EKPCz. Sformułowanie „ustanowiony przez ustawę” oznacza, że za sąd nie może być uznana instytucja orzekająca niepowołana przez ustawę lub mająca inne właściwości niż te zapisane w ustawie. We wspomnianej już sprawie *Ringeisen przeciwko Austrii* sformułowano następujące wymagania dla sądów: 1) powoływanie sędziów na czas oznaczony, 2) niezależność od egzekutywy i stron postępowania, 3) istnienie gwarancji praworządności postępowania. Również art. 47 ak. 2 Karty UE określa warunki, jakie musi spełnić sąd orzekający w sprawie – musi on być mianowicie ustanowiony na mocy ustawy, niezawisły i bezstronny. Musi być niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, nie może być utworzony na mocy decyzji władzy wykonawczej. Jego kompetencje powinna określać ustawa, podobnie jak procedurę postępowania. Bezstronność, zgodnie z wyrokiem ETPCz w sprawie *Boeckmans przeciwko Belgii* z 1963 r. (1727/72), oznacza, że na sędziego nie mogą wpływać informacje spoza sali rozpraw. Podstawę orzeczenia stanowią tylko materiały zgromadzone w toku postępowania.

52 T. Woś, *Prawo o postępowaniu...*, s. 18.

53 R. Hausner, w: *Konferencja naukowa. Konstytucja RP w praktyce*, Warszawa 1999, s. 203.

54 Postanowienie NSA z 16.04.1986 r. (SA/Gd 359/86), GAP 1986/4, s. 44.

55 T. Woś (red.), *Postępowanie sądowo-administracyjne*, Warszawa 2009, s. 22.

56 Przykładem bezpośredniej kontroli administracji jest przepis art. 81 ustawy z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.).

57 Dobrą ilustracją tego procesu są przepisy art. 33 i art. 34 ustawy z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.).

58 Por. przykładowo postępowanie w sprawie skargi j.s.t. na akt nadzoru (art. 92a ustawy o samorządzie gminnym, art. 80a ustawy o samorządzie powiatowym, art. 82b ustawy o samorządzie województwa).

Podsumowanie

Problematyka prawa do sądu jest najczęściej rozpatrywana z punktu widzenia spraw cywilnych i w takim głównie kontekście jest pojmowana w społeczeństwie. Wydaje się jednak, że w niniejszej publikacji udowodniono, iż równie bogata literatura i orzecznictwo dotyczą przedmiotowej zasady w kontekście spraw administracyjnych. Ponadto przedstawiono wiele podstaw normatywnych, na których można się oprzeć przy poszukiwaniu sprawiedliwości w postępowaniu sądowo-administracyjnym. W publikacji tej udało się ukazać różnorodność podmiotów, które za pomocą stosownego uzewnętrznienia woli mogą zainicjować cały proces sądowo-administracyjny. Jednocześnie istnieje wiele podmiotów, które mają obowiązek podjąć stosowne działania zmierzające do prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy.

Prawo do sądu jest fundamentalnym prawem jednostki, które gwarantuje ochronę państwa nad innymi prawami i wolnościami nie tylko konstytucyjnymi, lecz także ustawowymi. Jest to swoistego rodzaju wolność, uprawnienie konstytucyjne, które przysługuje każdemu i w każdej sprawie. Tym samym zapewnienie prawa do sądu w Konstytucji RP obliuguje do stworzenia instytucjonalnych gwarancji w postaci odpowiedniej organizacji sądownictwa i procedury. Ponadto z powyższą regulacją jest skorelowany prawny obowiązek sądów do wszczęcia, rozpatrzenia, rozstrzygnięcia i wykonania rozstrzygnięcia w sprawie. Polska ustawa

zasadnicza zapewnia dalej idące prawo do sądu niż akty prawa międzynarodowego, jednak zarówno te akty, jak i wydawane na ich podstawie orzeczenia są immanentnym składnikiem polskiej myśli orzeczniczej.

Summary

Right to court as a fundamental principle of administrative law

The guiding idea of the described paper is the intention to present in a comprehensive manner the problems of right to court in the context of administrative law. Usually, the principle is discussed in literature from the civil-law point of view and this is also the context in which it is understood by the general public. Therefore, this paper shows that there is just as rich literature and case law concerning said principle in the context of administrative justice. On this basis, a compilation was prepared, with examples, of the mechanisms which are components of the right to court and which support its realization. In this description of aspects of the right to court and the means to protect said right, the numerous presentations of legal grounds are supported by view expressed by renowned legal theoreticians and case law of the highest Polish courts.

Karolina Wojszkun

Autorka jest absolwentką Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, aplikantką aplikacji radcowskiej prowadzonej przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Gdańsku.

REKLAMA



LEX
a Wolters Kluwer business

Kodeks karny Część ogólna. Tom I

Komentarz do art. 1-116 k.k.
Stan prawny 2 stycznia 2012 r.

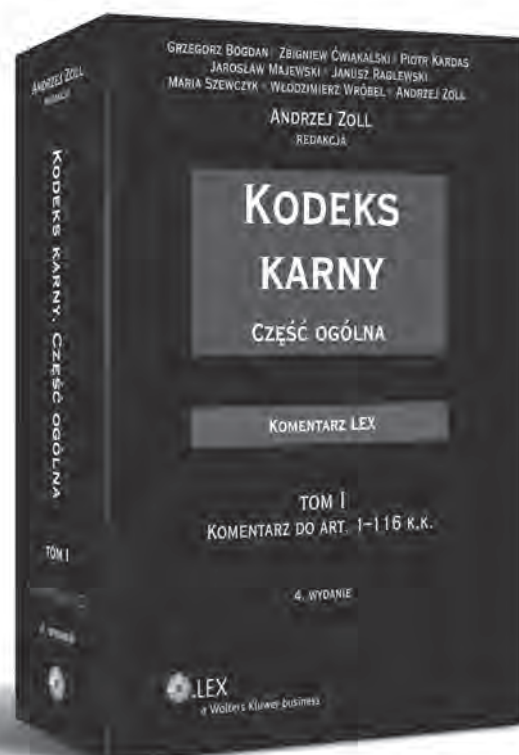
NOWE 4. WYDANIE!

pod red. prof. dr. hab. Andrzeja Zolla

dr Grzegorz Bogdan, prof. dr hab. Zbigniew Ćwikalski
prof. dr hab. Piotr Kardas, dr hab., prof. nadzw. Jarosław Majewski
dr hab., prof. nadzw. Janusz Raglewski, prof. dr hab. Maria Szewczyk
dr hab., prof. nadzw. Włodzimierz Wróbel, prof. dr hab. Andrzej Zoll

W komentarzu uwzględniono ostatnie nowelizacje, w tym zmiany dotyczące:

- wyłączenia odpowiedzialności karnej;
- podwyższenia kary grzywny;
- wymierzania kary łącznej;
- wprowadzenia nowych środków karnych (zakaz wstępu na imprezę masową, zakaz wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych, nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę);
- środków związanych z poddaniem sprawcy próbie.



Książka polecana przez księgarnię internetową

profinfo.pl
prawo • biznes • finanse

PROBLEMY POLSKIEGO SĄDOWNICTWA WEDŁUG PROF. EWY ŁĘTOWSKIEJ

Krzysztof Sobczak



Fot. Arch.

Prof. Ewa Łętowska podczas jednej z debat „Europejskiego Przeglądu Sądowego”

W Polsce problemem nie jest już to, że jakieś sprawy, które na to zasługują, nie są objęte sądowym nadzorem, a coraz głośniej wręcz mówi się o potrzebie pewnego ograniczenia kognicji sądów. Mimo to międzynarodowe trybunały wciąż krytykują nasze państwo za to, że prawo

do sądu nie jest w Polsce zapewnione na należyтым poziomie – twierdzi prof. Ewa Łętowska, sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, w jednym z serii wywiadów, które miałem przyjemność przeprowadzić z Panią Profesorem, i które już wkrótce w formie książki

pt. „Ewa Łętowska – 20 lat później. Ociosywanie państwa prawa” ukaza się nakładem wydawnictwa Wolters Kluwer Polska. Profesor Łętowska komentuje w nich m.in. niektóre trendy występujące w orzecznictwie, krytykuje wolne tempo pracy sądów i nadmierne przywiązanie sędziów do językowej wykładni prawa oraz zachęca sędziów do bezpośredniego nawiązywania do Konstytucji w swojej pracy. W artykule tym omawiam te właśnie kwestie, przytaczając mniej lub bardziej obszernie cytaty z zapowiadanej książki.

Jak „straszni mieszczanie”

Była rzecznik praw obywatelskich, były sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, a następnie Trybunału Konstytucyjnego, zgadza się z opinią, że nie słyszy się już jakichś znaczących postulatów dotyczących poszerzania listy spraw, którymi mają się zajmować sądy, a nawet przeciwnie – są postulaty ograniczeń w tej dziedzinie. Ale, jej zdaniem, ciągle żywym i wciąż niezalutwowanym problemem jest realizacja prawa do rzetelnego procesu. – Problem ilości już chyba mamy rozwiązany. Zostaje jakość. A tu pojawia się problem filarów orzekania, czyli aksjologii i dobrego warsztatu, zwłaszcza wykładni oraz odrobiny charakteru przy orzekaniu, szczególnie gdy trzeba się przeciwstawić kolegom ze składu – twierdzi prof. Ewa Łętowska. Gdy mówi o aksjologii, to podkreśla, że od czasu gdy weszliśmy do systemu Rady Europy, musimy być bardzo uczuleni na prawa człowieka, na standard ich ochrony. – Konwencja europejska stanowi, że prawo do sądu ma być efektywne. To znaczy ma zapewnić nie to, że ja napiszę sobie pismo, które mi później odrzucą albo zwrócą, tylko że ma być ono rozpatrzone. Nie ma być to prawo fasadowe, nierzetelnie realizowane – stwierdza. I dodaje, że nie przychodzi to naszym sądom łatwo, bo ciągle brakuje im świadomości, że to jest konieczne. – Bo jeśli Strasburg powiada, że sposób interpretacji przez polskie sądy przepisów o kosztach zamyka wielu ludziom prawo do sądu, to nie jest to nowość. To jest standard

z lat 70. – zaznacza. W tym kontekście przypomina, że właśnie w tamtym okresie, przy sprawie przeciwko Irlandii, zostało to wyraźnie powiedziane. Pewna kobieta nie mogła rozwiązać swojej trudnej sytuacji rodzinnej, ponieważ nie była w stanie wnieść stosownej opłaty sądowej. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że to jest naruszenie prawa do sądu. – A u nas takie rzeczy wciąż się zdarzają – podkreśla prof. Łętowska. Jako przykład podaje sytuację, gdy to Polska w 2005 r. przegrała w Strasburgu sprawę ze skargi Janusza Podbielskiego, który twierdził, i to dwukrotnie, w kolejnych skargach, że jego prawo do sądu zostało ograniczone właśnie poprzez ustanowienie zbyt wysokich kosztów sądowych. Trybunał to potwierdził, ale to orzeczenie nie zapewnia poszkodowanemu żadnej satysfakcji na poziomie prawa krajowego, ponieważ orzeczenia te zostały potraktowane *per non est* przez nasz Sąd Najwyższy. Ewa Łętowska skrytykowała decyzję SN, ponieważ uważa, że nie do przyjęcia jest stanowisko, jakoby orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ani nie stanowiło przesłanki do wznowienia postępowania przed polskim sądem, ani nie mogło być traktowane jako stwierdzenie bezprawności w ewentualnym postępowaniu odszkodowawczym. – Co ciekawe, jest pod tym względem trochę rozbieżna praktyka pomiędzy izbami Sądu Najwyższego. No to jak ma się zmieniać ta aksjologia, jak ma się to doskonalić, jeśli ci, co powinni świecić przykładem, mają sami opory aksjologiczne? – komentuje prof. Łętowska.

Jej zdaniem, taka sytuacja jest skutkiem głęboko nienowoczesnej wizji systemu prawa w Polsce. – My wszystko widzimy oddzielnie, jak „straszni mieszczanie”. Widzimy drzewa, a nie widzimy lasu. Nie widzimy mechanizmu – mówi. – No bo weźmy taką sytuację: Polska przegrywa w Strasburgu i przychodzi płacić odszkodowanie. I państwo płaci. Ale czy jakiś organ tego państwa robi ewaluację takich przegranych spraw? Chociażby z punktu widzenia prawa do sądu, nie mówiąc już o postawieniu pytania, czy my, podatnicy,

Ewa Łętowska: Przepis to mało, potrzebna dobra praktyka*

My w Polsce, gdy widzimy jakiś problem, jak choćby ten, że nie ma solidnych reguł rozliczania się przez Państwo z obywatelami bezpodstawnie uwięzionymi, to najczęściej domagamy się zmiany prawa. A to nie tak. Najczęściej wcale nie trzeba zmiany przepisów, tylko trzeba mieć wiedzę o praktyce, jaka kształtuje się na podstawie tych przepisów, które obowiązują. W przypadku tych akurat przepisów zmiany nie są potrzebne. Uzasadnione

są natomiast wątpliwości, czy praktyka z nich wynikająca jest prawidłowa. Nie twierdę, że niekonstytucyjna, ale standard jest na pewno nieprawidłowy, a w każdym razie przez nikogo niepilnowany. Całe zło jest w braku jakiegokolwiek analizy standardu, jaki kształtuje się u nas na podstawie przepisów. Pytają nas w Strasburgu, jak to jest z tymi tymczasowymi aresztowaniami, dlaczego nie spełniamy standardów europejskich (bo nie spełniamy), a my

odpowiadamy, że „mamy przepis”. Wtedy Strasburg stwierdza, że przepis to mało, bo z liczby i charakteru skarg napływających do tego Trybunału wynika, że Polska sobie nie radzi z tym problemem. Mimo że przepisy są. Czyli nas pytają o przepisy i praktykę na ich tle, a my odpowiadamy tylko na połowę pytania. I ciągle chcemy doskonalić przepisy, zamiast porządnie ocenić i skorygować praktykę.

* Wypowiedź pochodzi z przygotowywanej przez Wolters Kluwer Polska do druku książki pt. „Ewa Łętowska – 20 lat później. Ociosywanie państwa prawa”, autorstwa Krzysztofa Sobczaka.

musimy te pieniądze na odszkodowania wydawać?
– pyta retorycznie.

Tempo i jakość pracy sądów

Zdaniem prof. Ewy Łętowskiej, w Polsce ciągle jest problem z realizacją przepisu konstytucyjnego, który stanowi, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”. – Nie wiem, czy ktoś liczył, ile w Strasburgu zapadło wyroków

stwierdzających, że w Polsce właśnie ta zasada jest naruszana, ale było ich bardzo dużo – stwierdza. I dodaje, że jest to taki ciągle wracający problem, a do tego problem systemowy, co w kolejnych wystąpieniach do polskiego rządu podkreśla strasburski Trybunał. – Ale tu znowu wracamy do problemów związanych z organizacją pracy – mówi Pani Profesor. Jej zdaniem, zasadne jest oczywiście pytanie, czy w sądach powinno być tyle tych spraw, ile do nich wpływa, czyli ponad 12 mln rocznie. Ale zasadne jest także pytanie, czy sądy dostatecznie szybko i sprawnie

Ewa Łętowska:

Interpretacja językowa nie wystarczy*

Sądy mają przeświadczenie, że dokonanie wykładni językowej, i to nawet nie w drodze rzeczywistej analizy tekstu, lecz na podstawie intuicyjnego „pierwszego znaczeniowego wrażenia”, eliminuje samą dopuszczalność prowadzenia dla danego przypadku dalszej interpretacji, przy użyciu innych jeszcze metod interpretacyjnych. Skoro zaś niedopuszczalne byłoby samo prowadzenie „dalszej” interpretacji, to tym bardziej niedopuszczalne byłoby przyjęcie za wiążące jej rezultatów: byłyby one wszak sprzeczne z już istniejącym, „pierwszym znaczeniowym wrażeniem”. To zaś zwolennicy przedstawianego tu redukcjonizmu poznawczego uważają za niedopuszczalne, z uwagi na rzekomo wiążący ich zakaz dokonywania wykładni „przeciw” tekstowi. Tymczasem nie można utożsamiać potocznej intuicji znaczeniowej z samym tekstem ani rzeczywiście dokonaną językową analizą znaczenia tekstu i sytuacją, że tekst nie poddaje się żadnej innej interpretacji. A taka dopiero sytuacja uzasadniałaby zarzut wykładni sprzecznej z tekstem. Tu jednak dochodzimy do drugiego bogatego w negatywne skutki, rozpowszechnionego błędu interpretacyjnego. Zbyt często w praktyce – niestety także sądowej, a więc decydującej o ochronie interesów i praw podmiotów prawa – jesteśmy ofiarami podwójnego redukcjonizmu interpretacyjnego: po pierwsze – ograniczającego wykładnię do interpretacji tylko językowej,

po drugie – uzupełniającego ją dodatkowo interpretacją *a contrario*. Redukcji pierwszego rodzaju dokonywano, gdy np. zgłaszano jako problem w polskim więziennictwie kwestię, czy skoro więźniowie mają prawo do telefonowania „z aparatu wrzutowego”, to czy mogą dzwonić z innych rodzajów telefonów lub korzystać z rozmów na koszt rozmówców. Bezradność interpretacyjna wynika z braku uwzględnienia faktu, że w momencie wprowadzenia uprawnienia nie istniały inne rodzaje komunikacji telefonicznej. Ilustruje to samoograniczenie się wykładnią językową. Przykładem redukcji drugiego typu jest słynna interpretacja *Roty* Konopnickiej dokonana przez Tuwima i Słomskiego. Zawiera ona identyczny błąd wykładni, zredukowanej do nieprawidłowo użytej interpretacji językowej, i jednocześnie powołanie argumentu *a contrario*: „nie będzie Niemiec pluł nam w twarz” – pluć w twarz może każdy, byle nie Niemiec, a Niemiec wszędzie, byle nie w twarz, co prowadzi do dalszej absolutyzacji efektu uzyskanej wykładni językowej, redukcjonizmu nakładającego sobie samoograniczenia interpretacyjne w obliczu rzekomej „jasności” tekstu. Ciekawe, że to, co nas śmieszy w życiu, napotkane w rozumowaniu prawniczym nazbyt często jesteśmy gotowi traktować ze śmiertelną powagą krępującą nasze zdolności kreatywności interpretacyjnej. Poza tym czym

innym jest aktywizm interpretacyjny i argumentacyjny, a czym innym niedozwolone prawotwórstwo sądowe. W praktyce polskich sądów niepokojące jest wpływające na poglądy sędziów niższych szczebli tolerowanie, i to przez najwyższe instancje sądowe, nihilizmu metodologicznego ukrywającego redukcjonizm interpretacyjny pod etykietą chwalebnej wstrzemięźliwości sędziowskiej. Utrwalone nawyki interpretacyjne polskich sądów o których wspomniałam wyżej, poza tym, że są wątpliwe z punktu widzenia teoretycznych założeń wykładni, zbyt często prowadzą do rozstrzygnięć po prostu wadliwych i niesprawiedliwych aksjologicznie, sprzecznych z Konstytucją i prawami człowieka.

Niestety, sam Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując skargę dotyczącą dwudniowych wyborów, wyraźnie zabsolutyzował znaczenie wykładni czysto językowej. Uznano, że dlatego nie wolno przeprowadzać dwudniowego głosowania, bo ustawodawca użył terminu „dzień wyborów” w liczbie pojedynczej. To jest nonsens z punktu widzenia przynajmniej tego, co ja wiem i co się czyta o zasadach wykładni. Niestety, Trybunał dał bardzo zły przykład i tylko jedna osoba się temu sprzeciwiła – prof. Sławomira Wronkowska, która złożyła głos odrębny. W ten sposób Trybunał utrwalił złe nawyki panujące w polskich sądach.

* Wypowiedź pochodzi z przygotowywanej przez Wolters Kluwer Polska do druku książki pt. „Ewa Łętowska – 20 lat później. Ociosywanie państwa prawa”, autorstwa Krzysztofa Sobczaka.

pracują, by te sprawy rozpatrzyć. – W narzekaniach na przedłużające się postępowania jest sporo racji, ale też sądy nie funkcjonują w próżni. Jeżeli mówimy, że Polska nie jest krajem, w którym kwitną cnoty dobrej organizacji pracy, to dotyczy to też sądów. Nie bez znaczenia jest również skłonność Polaków do pieniaństwa, co też wpływa na liczbę spraw i trwanie sporu. No i jesteśmy też społeczeństwem mało skłonnym do dogadywania się i szukania polubownych sposobów kończenia sporu – ocenia prof. Łętowska. Jest jednak zdania, że jedyną metodą na rozwiązywanie tego problemu nie mogą być specjalne procedury mające ograniczać dopływ spraw do sądów. – Prawo do sądu jest bardzo istotnym prawem gwarancyjnym. Ale problemem jest to, że sądy często zawałone sporą liczbą spraw zakładają sobie same różnego rodzaju sita, formalizując albo wykładając w sposób niesłuchanie sformalizowany przesłanki swojej własnej właściwości. Z tym jest kłopot, bo sądy w ten sposób pilują swoją własną legitymizację. Pojawiają się różnego rodzaju rygory formalne, nieraz sprowadzające się do odrzucenia pozwu z powodu kreseczki wychodzącej poza ramkę. To może mieć nawet jakieś uzasadnienie, tylko nie wzbudza to sympatii i zaufania. No i te młyny sprawiedliwości miały, aż huczy, tylko że bez ziarna, na jałowo – komentuje.

Tymczasowe aresztowania są nadużywane

Profesor Ewa Łętowska krytycznie ocenia stosowanie w Polsce instytucji tymczasowego aresztowania. Owszem, zauważa pewną poprawę w tej dziedzinie, której skutkiem jest mniejsza niż jeszcze kilka lat temu liczba osób przebywających w aresztach, ale zgadza się z opinią trybunału w Strasburgu, który twierdzi, że Polska ma „systemowy problem” ze stosowaniem tymczasowego aresztowania. Gdy prokuratorzy są krytykowani za zbyt częste sięganie po tymczasowe aresztowania, to odpowiadają, że przecież to nie oni o tym decydują, tylko sądy, a te w 90% zatwierdzają ich wnioski. – Czy te 90% to jest informacja o dobrej pracy prokuratury, która występuje o areszt tylko w naprawdę uzasadnionych przypadkach, czy o złej pracy sądów, które bezkrytycznie przyklepują te wnioski? – pyta prof. Łętowska. Jej zdaniem, coś jest na rzeczy z tym zbyt małym krytycyzmem sądów wobec takich wniosków. – Sądy zbyt łatwo przyjmują uzasadnienia typu „zagrożenie mataczeniem” albo „zagrożenie wysokim wymiarem kary”. Ale co to znaczy i w jaki sposób miałyby utrudniać postępowanie? A na jakiej podstawie prokurator wysnuł taki wniosek? Za mało takich pytań pada w naszych sądach – stwierdza.

Jej zdaniem, polskie sądy mają też problem z ustalaniem odszkodowań za niesłuszne aresztowania. – Przy wszelkich sytuacjach ocennych, a tak jest przy „niewątpliwie niesłusznym tymczasowym aresztowaniu”, jest problem z ustaleniem rozmiarów szkody. Tu granice są bardzo płynne i istnieje dość szerokie spektrum możliwych rozstrzygnięć. W takich sprawach pojawia się problem,

co do którego jestem bardzo wyczulona, czyli bardzo dobrego uzasadniania sytuacji ocennych. A z tym polskie sądy mają kłopoty. Nie umieją często napisać, dlaczego coś jest „oczywiste” albo „nieoczywiste”, „niewątpliwe” czy „rażące”. Czym się sąd kierował, przyznając w jednym przypadku 20 tys. zł odszkodowania czy zadośćuczynienia, a w innym 50 tys. zł? Dlaczego w jednym i drugim przypadku to ma być dobrze? Może i jest, ale trzeba dopiero o tym przekonać, a bez uzasadnienia się nie da – komentuje prof. Ewa Łętowska.

Według niej, w takich sytuacjach dochodzi jeszcze sprawa publikacji i – w konsekwencji – znajomości takich orzeczeń. No bo skąd sędzia, dajmy na to z Białegostoku, ma wiedzieć, że podobną sprawę miał sąd np. w Opolu czy Katowicach, że wypracowano jakąś praktykę w tej dziedzinie? Jakoś tam upowszechniane są wyroki Sądu Najwyższego, ale już z orzecnictwem „sądów równoległych” polscy sędziowie nie bardzo mają jak się zapoznawać.

W tym kontekście prof. Łętowskiej podoba się podjęcie przez Ministerstwo Sprawiedliwości prac nad stworzeniem bazy wyroków. – To świetnie, tylko kiedy to zacznie działać? W każdym razie obecnie taki sędzia sądu rejonowego, który ma ustalić wysokość zadośćuczynienia za niesłuszne aresztowanie, nie może sprawdzić, jak sobie z tym radzili koledzy z innych sądów. W ogóle nie wiem, czy ktokolwiek widzi tu problem. A przecież to jest sprawa wiarygodności, legitymizacji sądów – stwierdza. – Ale jeśli do tego w jakichś zakresach można odstąpić od uzasadniania wyroku albo nie uzasadnia się z tego powodu, że coś jest rozpatrywane w postępowaniu niejawnym, to jakim cudem mogą nawet sędziowie tego samego sądu wiedzieć o tym, jaka argumentacja została w orzeczeniu zastosowana, czy co dana przesłanka znaczy? Na kawie sobie to opowiadają czy na imieninach? Nie nawołuję do pisanja uzasadnień do wszystkiego, ale niepokoi mnie, że nie ma możliwości ustalenia praktyki – konstatuje.

– Chciałabym, żebyśmy doprowadzili przynajmniej do jako takiego wyprostowania praktyki liczenia strat materialnych związanych z bezzasadnym pozbawieniem wolności. Czyli żeby były dobre orzeczenia i przyzwoite uzasadnienia do nich, a do tego żeby jeszcze ktoś tego pilnował, dokonywał uogólnień praktyki i to upubliczniał, ku pożytkowi sądów i nauce sędziów. Bo jeśli widzę jaskrawe rozbieżności w orzecznictwie dotyczącym tych spraw, to pytam: kto tego pilnuje, kto to analizuje, kto z tej analizy wyciąga jakieś wnioski? Obawiam się, że mamy tu do czynienia z sytuacją, w której nikt tego nie monitoruje – stwierdza prof. Łętowska.

Sędziowie nie sięgają do Konstytucji

Problemem jest także to – uważa prof. Łętowska – że polskie sądy skutecznie oduczono, nie bez udziału Trybunału Konstytucyjnego, bezpośredniego stosowania

Konstytucji. – One nie mają w związku z tym gotowości, gdy stwierdzą, że coś jest np. dyskryminacją, odwołania się do Konstytucji, która takowej zakazuje.

Na czym polegał ten udział Trybunału w oduczeniu sędziów sięgania po Konstytucję? – Był taki wpływ Trybunału. Tylko odbywał się nawet nie tyle na drodze orzeczniczej, co raczej w formie pewnego przekazu, kontaktów sędziów Trybunału Konstytucyjnego ze środowiskiem sędziów sądów powszechnych. To były publikacje w czasopiśmie i wystąpienia na konferencjach albo zgromadzeniach sędziów, podczas których prominentni przedstawiciele Trybunału właśnie przekonywali sędziów, że nie powinni odnosić się bezpośrednio do Konstytucji. To było drukowane, komentowane w środowisku i upowszechniło się – wspomina prof. Łętowska.

Przypomina, że w Polsce sąd ma prawo odwoływać się wprost do Konstytucji. Ale w praktyce jest inaczej. – Ja zawsze, niezależnie czy byłam sędzią, czy naukowcem, czy orzekałam w Trybunale Konstytucyjnym, uważałam, że sądy mają do tego prawo. No cóż, mój pogląd nie jest powszechnie podzielany. Ale ja go bardzo konsekwentnie bronię – podkreśla prof. Łętowska. Owszem – dodaje – sądy powszechne nie robią tego samego, co Trybunał Konstytucyjny. Trybunał stwierdza: stosując Konstytucję, orzekam o niekonstytucyjności konkretnego przepisu czy konkretnej normy. I na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ta właśnie norma przestaje obowiązywać w porządku prawnym. Tego na pewno nie mogą robić zwykłe sądy. Ale mogą bezpośrednio stosować Konstytucję, wykorzystując ją w konkretnym przypadku do niezastosowania konkretnego przepisu prawa. Mogą to połączyć, lub nie, z zadaniem pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu. Albo mogą wykorzystać do budowy normy, poprzez wykorzystanie drogi interpretacyjnej. Sąd może powiedzieć w ten sposób: będę interpretował ten przepis w określonym kierunku, ponieważ konstytucja nakazuje mi takie właśnie rozumowanie wykładnicze. Ale u nas nie odróżnia się tego, czy bezpośrednie stosowanie Konstytucji polega na odmowie stosowania konkretnego przepisu, czy, krótko mówiąc, na ubezskutecznieniu całego aktu normatywnego. Po prostu w czambuł szło potępienie działalności polegającej na aktywizmie sądów używających Konstytucji jako własnego narzędzia – twierdzi prof. Łętowska. Zgadza się jednak z opinią, że sądy niekiedy same nie chcą stosować Konstytucji w swoim orzecznictwie. – Ale można też przytoczyć przykłady przeciwnie, że chciały,

ale robiły to niezbyt udatnie. Tu nie ma jednej reguły. W każdym razie na pewno niedobre jest to, że nie ma jednego, wyrobionego poglądu w tej sprawie. Bo albo mówi się, że w ogóle nie mogą tego robić, albo że zawsze mogą. Nie ma jakiegoś wskazanego złotego środka, w którym pokazane by było, gdzie to jest pożyteczne i dozwolone – mówi.

Niepotrzebny spór Sądu Najwyższego z Trybunałem

Podczas konferencji i w publikacjach poświęconych działalności najwyższych instancji sądowniczych w Polsce słyszy się czasem opinie o konflikcie kompetencyjnym pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym i Sądem Najwyższym. – Taki konflikt rzeczywiście istnieje – potwierdza prof. Ewa Łętowska. Jego źródłem jest to, że Sąd Najwyższy przyjmuje założenie, iż nie będzie honorował orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, które mają charakter zakresowy. To są takie wyroki, kiedy Trybunał orzeka, że jakiś przepis jest niekonstytucyjny w zakresie dotyczącym określonej grupy podmiotów albo zakresów czasowych lub przedmiotowych. – Trybunał wydaje takie orzeczenia, żeby zminimalizować skutki wyrwania danego przepisu w całości z systemu prawnego. Nie zostawia się wtedy dziury w systemie, przepis generalnie działa, ale nie ma zastosowania do określonych sytuacji – mówi prof. Łętowska. – Ale jeżeli tego rodzaju orzeczenie zakresowe traktuje się, zresztą najzupełniej błędnie, jako rodzaj wykładni i mówi się, że nie będziemy go stosowali, to jaka będzie na to reakcja? – pyta retorycznie. – A no taka, że przy następnych skargach Trybunał będzie orzekał od razu o niezgodności z Konstytucją całego przepisu. A wtedy – podkreśla prof. Łętowska – Sąd Najwyższy nie będzie już mógł tego komentować, będzie musiał przyjąć do wiadomości, że ten przepis nie obowiązuje.

– Tylko, że to jest czasami szkodliwe z punktu widzenia systemu prawa. No bo jeśli Trybunał może zakwestionować jakiś przepis tylko częściowo, to po co ma ciąć po całości? Może ja jestem naiwna, ale uważam, że wyroki zakresowe są pewnym chwytem oszczędzającym system prawny – komentuje. I ubolewa nad tym, że część sędziów nie chce uznać takiego rozumowania.

Krzysztof Sobczak

*Autor jest publicystą prawnym,
redaktorem naczelnym serwisów internetowych
Wolters Kluwer Polska.*



FELIETON

ZNOWU BĘDĄ NAS REFORMOWAĆ

Waldemar Żurek

Minister Gowin rozpoczął urzędowanie od zapowiedzi reformy wymiaru sprawiedliwości. Zmartwiło mnie, że lekko sięga do pomysłów, które kłują się od lat w gabinetach ministerstwa, i zamiast najpierw sięść do stołu i posłuchać środowiska, co mu przeszkadza w lepszej pracy, co boli, co można szybko zmienić, a czego nie ruszać, z uporem ogłasza kontrowersyjne pomysły, podkreślając, zwłaszcza w prasie nieprawniczej, że nie jest ministrem prawników. Cieszy to zawsze wyborców, gdy pojawia się szeryf, co zrobi porządek z tymi kastowo-towarzyskimi układami prawników, z którymi żaden dotychczasowy minister (czytaj prawnik) sobie nie poradził.

Ale pragnę dostrzec także jakieś pozytywne w deklaracjach ministra. Niewątpliwie bardzo ucieszyła mnie deklaracja, że nowelizacje ważnych dla sądownictwa ustaw, zwłaszcza kodeksów, będą dokonywane jak najrzadziej, najlepiej zbiorowo raz w roku. To dobry pomysł. Może skończy się szaleńcza i niefrasobliwa zabawa ustawodawcy ze społeczeństwem. Z radością odnotowałem też szybkie wycofanie się ze zniesienia stanu spoczynku. Nawet jeśli obrona w mediach stanu spoczynku, po wcześniejszym straszeniu, była momentami nieudolna, to jednak była. Malkontenci powiedzą: to była zaplanowana gra, która i tak wyrządziła ogromną szkodę, bo wielu sędziów, którzy mogliby jeszcze orzekać kilka dobrych lat, odejdzie szybko w stan spoczynku, by nie ryzykować, że ktoś im coś niespodziewanie i wbrew Konstytucji zabierze.

Przerażają mnie jednak pomysły wydłużenia, na własne żądanie, co prawda, możliwości pracy do 75. roku życia. Cel może szczytny. Doświadczenie nabyte latami procentuje. Ale przypomina mi się scena z jednego z amerykańskich filmów, gdzie sędzia sądu najwyższego orzeka z rurkami doprowadzającymi tlen pod nosem, w najlepsze trzymając butlę z tlenem pod stołem sędziowskim. Nie chciałbym oglądać tych zmęczonych pracą i życiem koleżanek i kolegów, których środowisko wysyła na przymusowe badania.

Bardzo nie podoba mi się formułowanie przez ministra wypowiedzi sugerujących, że zamrożenie płac sędziów może nie zostać przedłużone na kolejne lata, jeśli wykazemy, że pracujemy lepiej, szybciej i wydajniej. Wystarczy jednak sprawdzić liczbę obsadzonych etatów sędziowskich i liczbę załatwianych spraw, by się przekonać, że od co najmniej trzech lat co roku

załatwiamy coraz więcej spraw. Ale też ich wpływ rośnie nadal dramatycznie.

Porażką ministra może się okazać próba likwidacji sądów wojskowych. Konstytucja jest tu precyzyjna. Ale nawet samo tylko ograniczenie liczby sędziów wojskowych może być niepotrzebnie kosztownym zabiegiem. To stosunkowo młodzi ludzie. Przeniesienie ich w stan spoczynku z pełnym wynagrodzeniem, wypłacanym przez wiele lat, to marnotrawienie publicznych pieniędzy. Wystarczy mądrze wprzęgnąć ich do pracy w sądach powszechnych. Pamiętam, jak niedawno likwidowano część sądów garnizonowych i czterdziestolatków przeniesiono w stan spoczynku. Zgroza. Ale by znaleźć dobre rozwiązanie, należy rozmawiać ze środowiskiem. Nie wystarczy komunikowanie decydującym.


No i wreszcie likwidacja małych sądów. Czy mały sąd to 14 sędziów? Pewnie z punktu widzenia kilkudziesięcioosobowego sądu rejonowego, w którym rozpocząłem pracę, to może i mały. Ale małe jest piękne, a czasem wydajne i dobrze zarządzane. Już widzę wydziały zamiejscowe, w których szef jednostki oddalony jest od sądu o jakieś 50 km. Takie zarządzanie na telefon. No może też i przez Internet. Ale cel jest szczytny: wyrównanie obciążenia i cięcie kosztów. Dwa kolejne mity. A kto odpowiada za to, że przez lata etaty były przydzielane tak, a nie inaczej? Zamiast dopasować liczbę etatów sędziowskich do liczby spraw, będziemy obchodzić Konstytucję i przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych o nieprzenaszalności i masowo z sądów tworzyć wydziały. Cel uświęca środki. Ale jak zlikwidujemy sądy, to czy znowu sędziów z tych jednostek nie powinniśmy przenieść w stan spoczynku? Znowu masę pracy będzie miał Trybunał Konstytucyjny.

Martwią mnie także podkreślane przez ministra największe w Europie nakłady na wymiar sprawiedliwości i mówienie o słabych tego efektach. A kto opłaca 13 mln spraw wpływu? Minister chyba jednak nie pamięta, że przez wiele lat po transformacji nikt nie inwestował w sądownictwo. Nie budowano nowych budynków, nie remontowano, brakowało pracowników, komputerów, papieru – wszystkiego. Dodatkowo w skład naszego budżetu wchodziło więziennictwo, które także generowało koszty, w pogoni za dostosowaniem naszych paraśredniowiecznych kryminalów do minimalnej normy europejskiej. A kto policzył wydatki na wszystkie mniej lub bardziej poronione pomysły

KUPON ZAMÓWIENIA

**Zamów prenumeratę redakcyjną
a otrzymasz 10% rabatu!**

**Tak, zamawiam prenumeratę redakcyjną na 2012 r.
z 10% rabatem.**

Tytuł	Ilość egz.	Cena brutto	Wartość
 Krajowa Rada Sądownictwa kwartalnik		176,40 zł 158,76 zł	
Razem:			

Należność zapłać przelewem w ciągu 7 dni od otrzymania faktury proforma.

Oświadczam, że jestem:

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

NIP	DATA I CZYTELNY PODPIS
-----	------------------------

IMIĘ I NAZWISKO
STANOWISKO
KOD, MIASTO, ULICA
FIRMA / INSTYTUCJA BRANŻA
TELEFON, FAX, E-MAIL

Wyrażam zgodę na:

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

DATA I CZYTELNY PODPIS

--

Konsument w rozumieniu art. 22¹ k.c. ma prawo odstąpienia od umowy w terminie 10 dni od dostarczenia towaru, z zastrzeżeniem art. 5 i 10 ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 22 poz. 271 z późn. zmian.). W przypadku opóźnienia się przez Zamawiającego z uiszczeniem ww. ceny (jej części), jeśli okres opóźnienia przekroczy 15 dni, przyjmujący zamówienie ma prawo odstąpić od umowy zawartej z Zamawiającym wskutek przyjęcia niniejszego zamówienia.

Zamówienie prosimy składać faksem: **022 535 82 05**
 lub pocztą: **Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.**
ul. Płocka 5a, 01-231 Warszawa
infolinia 0 801 802 888

kolejnych ministrów? Obligatoryjna obrona z urzędu dla rowerowych pijaczków, z których każdy przyznawał się do winy i prosił o łagodny wymiar kary, sądy 24-godzinne, wydziały cywilno-karne i grodzkie, o których słuch już zagał. Kto policzył wydatki na nowe tablice, pieczętki, repertoria i wysilek ludzi, którzy co dwa lata muszą na nowo organizować pracę?

Tak, jak porównamy wynagrodzenia polskich sędziów i nawet średnią europejską oraz nakłady według zapisów budżetu, obliczymy, za jakie kwoty wybudowano nowe budynki, wyremontowano stare, wyposażono w sprzęt, to poznamy, ile rzeczywiście zmarnowano pieniędzy na reorganizację i pseudoreformy. Ale oczywiście można powiedzieć, że wydajemy na budowę autostrad najwięcej obecnie na świecie w przeliczeniu na mieszkańca, a jeździmy – po najmniejszej liczbie kilometrów autostrad. No tak, jeśli my musimy zbudować w kilka lat to, co inne kraje robiły sukcesywnie przez 60 i więcej, to statystyka zawsze będzie manipulacją.

Oczywiście nikt nie liczy dzisiaj, ile wydamy na zwrot kosztów dojazdów sędziów z tzw. sądów likwidowanych do orzekania w sądach wielkich. Na razie pokazujemy, ile zaoszczędzimy na dodatkach.

Z tą likwidacją martwi mnie jeszcze jedna sprawa. Niestety udaje się władzy wykonawczej dzielić środowisko, przesuwając sędziów wielkomięskich na prowincję i odwrotnie. Ja zawsze sądziłem w dużym mieście. Koszty były wysokie, ale to był mój świadomy wybór. Kiedyś kolega z tzw. prowincji opowiedział mi, jak w jego miasteczku każdy skazany czy strona procesu cywilnego wiedzą, gdzie mieszka, gdzie chodzi do szkoły jego dziecko, gdzie żona robi zakupy i ile go to kosztuje. Gdy wydaje wyrok, wie, że jutro może mieć przebite koła w samochodzie. O tym aspekcie nie zapominajmy. Nas, z wielkich miast, to omija. Jesteśmy anonimowi i to jest wymierny bonus. Dlatego ograniczajmy zbędną biurokrację, przerosty kadry, równajmy z uporem i konsekwencją obciążenie, twórzmy lotną rezerwę kadrową dla małych jednostek na wypadek choroby czy urlopów macierzyńskich sędziów, ale nie likwidujemy pochopnie sądów. Znowu za kilka lat przyjdzie nowy reformator, a koszty tych zmian spadną jak zwykle na sędziów.

I jeszcze o zamrożeniu naszych zarobków. Uzasadnienie ustawy o budżecie mówi o tym, że cała sfera budżetowa musi solidarnie ponosić konsekwencje kryzysu i załamania budżetu. Obie tezy są nieprawdziwe. Nie mamy załamania budżetu, a wręcz przeciwnie, zdecydowanie niższy deficyt, brak kryzysu w naszym kraju i absolutnie nie zamrażamy wynagrodzeń w całej sferze budżetowej, gdyż wiele podmiotów dostanie jednak podwyżki. W tekście opublikowanym w jednym z dzienników dokonałem stronniczego przeglądu prasy na ten temat. Nie dajmy się oszukiwać. I znowu nadzieja w Trybunale Konstytucyjnym.

Waldemar Żurek

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

KALENDARZ WYDARZEŃ

Uhonorowanie zasłużonych sędziów w stanie spoczynku



Sędziowie uhonorowani medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” oraz członkowie KRS i goście obecni na uroczystości

Zgodnie z uchwałami Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie uhonorowania sędziów odchodzących w stan spoczynku 17.11.2011 r. w siedzibie KRS odbyła się uroczystość wręczenia okolicznościowego medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” sędziom Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów apelacyjnych w Katowicach,

Krakowie, Poznaniu i w Warszawie, sądów okręgowych w Gdańsku, Nowym Sączu, Olsztynie, Płocku, Radomiu, Szczecinie, Warszawie, Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, a także sądów rejonowych w Gdyni, Grójcu i w Tczewie. Medal wraz z podziękowaniami za wiele lat wzorowej służby sędziowskiej wręczył SSN Antoni Górski, Przewodniczący KRS. ■

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 24.10.2011 r.

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zostali powołani: sędziowie sądów okręgowych:

sędziowie sądów apelacyjnych:

1. Maciej DOBRZYŃSKI, SA w Warszawie
2. Marzanna PIEKARSKA-DRĄŻEK, SA w Warszawie
3. Aleksander SIKORA, SA w Katowicach

4. Paweł KORNACKI, SO w Katowicach
5. Janina KOŚCIELNIAK, SO w Gliwicach
6. Wojciech MACHNICKI, SO w Szczecinie
7. Joanna WIECZORKIEWICZ-KITA, SO w Szczecinie

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

ORZEKAĆ PRAWIDŁOWO I WNIKLIWIE

Marzanna Piekarska-Drażek, SSA w Warszawie

Sędzia Marzanna Piekarska-Drażek studia prawnicze ukończyła na Uniwersytecie Warszawskim w 1989 r. Po zrobieniu aplikacji sądowej i złożeniu egzaminu sędziowskiego w 1991 r. została asesorem w Sądzie Rejonowym w Ostrołęce, a dwa lata później objęła stanowisko sędziego tego sądu. – To zawód wymagający mozolnego, umiejętnego i właściwego organizowania sobie pracy oraz wnikliwego i prawidłowego, zwłaszcza pod względem formalnym, orzecznictwa – uważa sędzia Marzanna Piekarska-Drażek.

Pani sędzia nie lubi nazywania pracy sędziego na kolejnych stanowiskach słowem kariera. Przyznaje, że pozycja sędziego, powaga urzędu sprawia, iż niektórzy z nich wydają się sobie bardzo ważni. Zapominają, że obowiązki, które wykonują na co dzień, nieprzypadkowo określa się mianem służby. Ważnej, ale przede wszystkim odpowiedzialnej. – Przez lata starałam się uczyć aplikantów, że wolność człowieka jest jedną z największych wartości. Dlatego w decyzji sądu pozbawiającej wolności – tymczasowo lub długotrwale – nie wystarczy uzasadnić to kodeksowymi zwrotami, ale dobrze poznać dowody

i okoliczności sprawy oraz wszystko, co dotyczy sytuacji osobistej podsądnego. Prawo daje sędziemu swoistą władzę, ale mam nadzieję, że więcej w nas służby niż władzy – uważa sędzia Piekarska-Drażek.

Doświadczenie zawodowe sędzia zdobywała na kolejnych stanowiskach; po dwóch latach pracy w Sądzie Rodzinnym, w 1995 r. została przewodniczącą Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Ostrołęce. W 2004 r. otrzymała nominację do Sądu Okręgowego. Niemal w tym samym czasie przygotowywała rozprawę doktorską i rok później uzyskała tytuł doktora nauk prawnych na Uniwersytecie Warszawskim. W 2010 r. delegowana jest do Wydziału Karnego Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W niespełna rok później otrzymała nominację na stanowisko sędziego tego sądu w Wydziale Karnym.

Sędzia Marzanna Piekarska-Drażek specjalizuje się w problemach zeznań świadków koronnych i przestępczości zorganizowanej. Trudną i czasochłonną pracę sędziego dzieli z wychowywaniem trójki dzieci i „grzebaniem” w ziemi, na której, jak mówi, mieszka od stu lat.

KW

POPRZECZKA ZAWSZE WYSOKO

Wojciech Machnicki, SSO w Szczecinie

Kiedy sędzia Wojciech Machnicki ukończył studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego w 1987 r., wybierał między dwiema aplikacjami: radcowską i sądową. – Zdecydowałem się na wymiar sprawiedliwości – opowiada sędzia. Nie pomylił się co do wyboru, mimo że poszedł trudną drogą, wymagającą ciągłej pracy, pogłębiania wiedzy. – Ale jest to droga bardzo interesująca – podkreśla.

Ciekawy sposób na pożyteczne spożytkowanie wiedzy prawniczej i doświadczenia, które sędzia zdobył w czasie studiów, dobywając dwuletnią aplikację sądową w Sądzie Wojewódzkim w Szczecinie, oraz po jej zakończeniu, kiedy został asesorem w Sądzie Rejonowym w Gryfinie.

Do czasu nominacji 26.10.2011 r. był najpierw oddelegowany do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości,

orzekał też w Sądzie Okręgowym w Warszawie w Wydziałach Gospodarczym i Cywilnym. I choć rzeczywistość zawsze weryfikuje wyobrażenia o przyszłym zawodzie, nowe obowiązki nie zaskoczyły Wojciecha Machnickiego. Nominację na sędziego przyjął z satysfakcją, jako potwierdzenie, że rzetelna, odpowiedzialna praca ma zawsze sens i zostanie dostrzeżona.

– Orzekanie w Sądzie Okręgowym jest inne niż w sądzie rejonowym. Rozpatrywane sprawy, których jest wiele, są tu zdecydowanie trudniejsze, wymagają m.in. zgłębienia dużej ilości materiału procesowego – uważa sędzia Machnicki. Przy podejmowaniu decyzji każdy sędzia

musi kierować się zasadami, których przestrzeganie jest kanonem tego zawodu: rzetelność, niezawisłość, uczciwość wobec samego siebie, wobec innych, stawianie sobie wysokich wymagań, to tylko niektóre z nich. Tak sędzia Machnicki pracował dotychczas i tak zamierza wykonywać obowiązki na nowym stanowisku.

Nie ma obecnie szczegółowych planów na przyszłość. Zbyt krótko jest na nowym stanowisku, a praca nie pozostawia dużo czasu na zainteresowania prywatne. Mimo to stara się jednak uprawiać sport, lubi wypoczywać przy muzyce poważnej.

KW

NAJWAŻNIEJSZA JEST CIERPLIWOŚĆ

Joanna Wieczorkiewicz-Kita, SSO w Szczecinie

Sędzia Joanna Wieczorkiewicz-Kita nie przepada za opowiadaniem o swoim życiu i pracy zawodowej. Nie dlatego, że w sposób szczególny stara się je chronić. Uważa, że w rozmowie na te tematy trudno uniknąć powtórzeń, powielania podobnych sądów i formułek, które często brzmią jak slogany.

Sędzia Wieczorkiewicz-Kita ukończyła Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Szczecińskim w 1994 r. Wybór studiów był zupełnie przypadkowy. W odróżnieniu od aplikacji sądowej, na którą zdecydowała się ze względu na wszechstronną wiedzę oraz doskonałe przygotowanie do zawodu, jakie zdobyła w jej trakcie.

Przez cały czas pracy w wymiarze sprawiedliwości jednocześnie wykładała w Katedrze Teorii i Filozofii Prawa Uniwersytetu Szczecińskiego. Tutaj też w 2008 r. zrobiła doktorat. Wcześniej, bo w 1997 r. została asesorem w Sądzie Rejonowym w Szczecinie, a następnie orzekała w nim jako sędzia. Od 2009 r. została oddelegowana do pracy w Sądzie Okręgowym w Szczecinie,

gdzie pracowała do czasu nominowania w październiku 2011 r. przez Prezydenta RP na sędziego Sądu Okręgowego w Szczecinie.

Joanna Wieczorkiewicz-Kita uważa, że praca sędziego to duża satysfakcja. Jednak chętnym do tego zawodu radziłaby wcześniej przyrzeć się pracy sądów, aby nie podejmować decyzji jedynie na podstawie opowieści. W pracy sędziego za najważniejszą uważa cierpliwość. Według niej to praca odpowiedzialna. Dlatego trzeba być dobrym w tym, co się robi. Ale obecnie to rzecz normalna, nie tylko dla sędziego. O swoich planach mówi krótko: – Chciałabym zrobić habilitację. Praca w sądzie okręgowym jest trudniejsza niż w sądzie rejonowym. Związane jest to ze znacznie większą ilością obowiązków. Będę starała się godzić pracę sędziego z pracą na uczelni, ale mam świadomość, że nie będzie to łatwe – mówi. Joanna Wieczorkiewicz-Kita.

Sędzia jest mężatką, ma dwoje dzieci. W wolnych chwilach uprawia sport, jeździ na nartach, lubi fitness i aerobik.

KW

WYZWANIE SZCZEGÓLNEJ RANGI

Ewa Oleszek, SSR w Żywcu

Zawodowe plany na przyszłość Ewy Oleszek, od września 2011 r. sędziego II Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Żywcu, zaczęły się krystalizować w szkole średniej. Po ukończeniu szkoły średniej, zgodnie z uprzednimi założeniami, rozpoczęła studia w systemie stacjonarnym na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

Podczas studiów, które ukończyła 2002 r., jej zainteresowania ukierunkowane były na problematykę prawa karnego. Zaowocowało to podjęciem decyzji o napisaniu pracy magisterskiej z zakresu procedury

karniej. W trakcie trwania aplikacji sądowej w 2006 r. rozpoczęła pracę na stanowisku asystenta sędziego w Sądzie Rejonowym w Żywcu. Następnie, w 2008 r., została mianowana na stanowisko referendarza sądowego w tym samym sądzie. Z tego stanowiska we wrześniu 2011 r. powołana została na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Żywcu.

Od początku swojej zawodowej kariery rozumiała, jak ważne i prestiżowe to stanowisko, a jednocześnie szczególnej rangi wyzwanie społeczne, wymagające zaangażowania, specyficznych predyspozycji i odpowiedzialności

w wykonywaniu obowiązków. Stwierdziła, że wokanda weryfikuje wiedzę i umiejętności sędziego praktycznie każdego dnia. Musi on być zawsze przygotowany do rozpatrywanych spraw, zrozumiale precyzować i przedstawiać motywy wyroku oraz cały czas poszerzać posiadaną

wiedzę prawniczą. W ocenie sędzi Oleszek chęć zostania sędzią nie może być chwilowym kaprysem, lecz wyłącznie przemyślaną decyzją. To praca dla tych, którzy czują do niej powołanie i tylko wówczas może przynosić prawdziwą satysfakcję.

KW

NAJWAŻNIEJSZE SĄ WYMOGI MORALNE

Marek Tęcza, SSR w Zgorzelcu

Sędzia Marek Tęcza podczas studiów na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego w latach 1996–2001 przekonał się, że spośród zawodów prawniczych najbardziej chciałby zostać sędzią.

– To wyjątkowa praca – uważa. Przekonał się o tym w czasie późniejszych rocznych studiów podyplomowych na UW, podczas robienia aplikacji sądowej, a w szczególności, gdy został referendarzem w Sądzie Rejonowym w Jeleniej Górze. Następnie pięć lat pracował w Sądzie w Bolesławcu, skąd został oddelegowany do pomocy w pracy przy księgach wieczystych w Sądzie w Zgorzelcu. Od 2.08.2011 r. sprawuje tam urząd sędziego.

Sędzia uważa, że przez te prawie już 10 lat dobrze poznał wymogi tego zawodu. – Przy wykonywaniu obowiązków sędziego najważniejsze są, pomijając kwestie wykształcenia, kultury osobistej itp., wymogi moralne. Zajmujemy się najtrudniejszymi sprawami ludzi, dlatego do wykonywania tego zawodu trzeba mieć szczególne podejście – podkreśla sędzia Tęcza.

Na nowym stanowisku zaskoczyła go wyjątkowo duża liczba spraw, które pochłaniają go całkowicie, nie

zostawiając wiele czasu na życie rodzinne oraz inne zajęcia. – Wykonywanie zawodu sędziego to przede wszystkim ogromny obowiązek, dużo pracy i nauka, ciągle podnoszenie kwalifikacji. Nie jest to praca, którą zostawi się o 16.00 w gmachu sądu. Nawet wracając do domu myśli się o pozostawionych obowiązkach – mówi sędzia.

Wolne chwile, jeśli już uda mu się wygospodarować trochę czasu, spędza na zajęciach w klubie tańca. Razem z żoną uczestniczyli nawet w turnieju tańca towarzyskiego. Dzieci, których mają dwoje, ograniczyły znacznie ich taneczny zapał. Sędzia ma jednak nadzieję, że gdy pociechy podrosną, wróci z żoną do wspólnego hobby.

– Po studiach warto iść na aplikację, popatrzeć jak wygląda praca sędziego i poważnie się zastanowić, czy jest się gotowym na takie wyzwanie i takie obowiązki. Później niestety widać, że ktoś nie do końca się sprawdza, nie do końca odpowiada mu rodzaj wykonywanej pracy, co niestety odbija się na jakości pracy – zauważa sędzia Tęcza.

KW

REKLAMA



LEX
a Wolters Kluwer business

Metodyki dla sędziów

NOWOŚCI!

Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych

Barbara Adamiak, Janusz Borkowski

Metodyka pracy sędziego w sprawach o wykroczenia

Dariusz Świecki



Książka polecana przez księgarnię internetową

profinfo.pl

prawo • biznes • finanse

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA SPOTKANIA, WIZYTY, KONFERENCJE

Rafał Michalczewski

Na początku października 2011 r. z dwudniową wizytą przyjechała do Warszawy delegacja Rady Sądownictwa Litwy z Przewodniczącym Gintarasem Kryževičiusem, Sekretarzem Rady Laimą Garnelienė oraz sędzią Zitą Smirnovienė. Program wizyty obejmował spotkania z SSN Antonim Górskim, Przewodniczącym KRS, a także z Prezesem TK prof. Andrzejem Rzepińskim, Wiceministrem Sprawiedliwości Piotrem Kluzem, Wiceprezesem NSA Włodzimierzem Rymsem i Pierwszym Prezesem SN Stanisławem Dąbrowskim.

Podczas spotkania w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa goście z Litwy poznali historię KRS, jej skład i kompetencje oraz tryb działania. Członkowie KRS: SNN Katarzyna Gonera i SWSG płk Piotr Raczkowski przedstawili specyfikę pracy Komisji Etyki Zawodowej Sędziów i Komisji Dyscyplinarnej. Goście interesowali się organizacją pracy, strukturą i kompetencjami pracowników Biura KRS. Ponieważ na Litwie rozważa się możliwość zwolnienia z obowiązków orzeczniczych członków Litewskiej Rady Sądownictwa, dlatego Przewodniczący Gintaras Kryževičius dopytywał o szczegóły polskich rozwiązań w tej dziedzinie. Także sposób finansowania polskich sądów i problemy związane z wynagrodzeniami sędziowskimi budziły żywe zainteresowanie członków delegacji litewskiej. Jak podkreślił Gintaras Kryževičius, sytuacja na Litwie pod tym względem jest szczególnie trudna, bo konstytucyjna doktryna niezależności władzy sądowniczej od innych władz w rzeczywistości nie działa.

Władza wykonawcza na Litwie ustala zasady finansowania w taki sposób, że część sądów już w październiku nie ma środków na wynagrodzenie sędziów. Spotkanie służyło przede wszystkim poszukiwaniu perspektyw zacieśnienia współpracy i znalezieniu odpowiedzi na wyzwania stojące przed systemami sądownictwa obu krajów, zwłaszcza w obliczu kryzysu finansowego.

Kontakty między Krajową Radą Sądownictwa i Radą Sądownictwa Litwy, choćby w kwestii wymiany informacji, należą do najściślejszych i są utrzymywane na bieżąco.

Od 20 do 21.10.2011 r. delegacja KRS przebywała z roboczą wizytą we Włoszech, na zaproszenie Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Włoskiej (CSM). Delegację w składzie: Wiceprzewodniczący Rady SNSA Ryszard Pęk, SSO Ewa Preneta-Ambicka oraz SWSG płk Piotr Raczkowski, przyjął Wiceprzewodniczący CSM Michele Vietti, który zastępuje jej tytułarnego przewodniczącego, tj. Prezydenta Republiki Włoskiej. Przedstawiciele KRS mogli obserwować obrady VI Komisji CSM, zajmującej się problemami reform sądownictwa oraz działań administracyjnych i zagadnień organizacyjnych w wymiarze sprawiedliwości. Program obejmował też spotkania w Najwyższym Sądzie Kasacyjnym. Delegację przyjął Prezes Sądu Ernesto Lupo, a następnie Prokurator Generalny przy Najwyższym Sądzie Kasacyjnym Vitaliano Esposito. Tematami rozmów były przede wszystkim podobieństwa i różnice między oboma



Wizyta delegacji Litewskiej Rady Sądownictwa, od lewej: SSN Katarzyna Gonera, Prezes Rady i SN Litwy Gintaras Kryževičius, SSO Zita Smirnovienė, Przewodniczący KRS SSN Antoni Górski, SSO Jarema Sawiński, SSA Laima Garnelienė, SSO Janusz Zimny, SSO Marek Celej, Alicja Seliga i Konrad Dąbrowski z Biura KRS



Goście z Ukrainy na sali posiedzeń plenarnych KRS. Stronę polską reprezentowali: SSO Jarema Sawiński, SWSG płk Piotr Raczkowski i SSA Jan Kremer

systemami prawnymi oraz współpraca sądownictwa Polski i Włoch w ramach Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ).

Pod koniec października (25.10.2011 r.) do siedziby KRS przybyła zaproszona do Polski przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, w ramach projektu Rady Europy „Przejrzystość i sprawność systemu sądowniczego na Ukrainie”, 17-osobowa delegacja przedstawicieli Krajowej Szkoły Sędziów Ukrainy oraz Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej Sędziów Ukrainy, na czele z jej przewodniczącym – Igorem Samsinem. Goście z Ukrainy interesowali się szczególnie regulacjami prawnymi oraz zasadami postępowania dotyczącymi powołań sędziów do sądów różnych szczebli, ponieważ uprawnienia Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej, dotyczące procedury powoływania sędziów, są podobne do ustalonych przez KRS. Członkowie Rady: SSO Jarema Sawiński, SSA Jan Kremer oraz SWSG płk Piotr Raczkowski, a także Dyrektor Biura Prawnego KRS SSO Marek Celej odpowiadali na liczne pytania dotyczące funkcjonowania KRS i poszczególnych wydziałów jej Biura oraz szkolenia kandydatów na sędziów. Spotkanie przybliżyło stronie polskiej różne aspekty procesu szkolenia i powoływania na stanowiska sędziowskie na Ukrainie.

Podczas międzynarodowej konferencji w Görlitz, która debatowała w dniach 29–30.09.2011 r., SSN Katarzyna Gonera w imieniu KRS zaprezentowała referat poświęcony niezawisłości polskich sędziów, w tym pozycji ustrojowej i kompetencjom KRS. Stało się to możliwe głównie dzięki współpracy, jaką Rada podjęła z Niemieckim Związkiem Sędziów (DRB), który postuluje uniezależnienie się środowiska sędziowskiego od władzy wykonawczej w Niemczech oraz utworzenie rady sądownictwa.

W dniach 17–19.10.2011 r. w Madrycie odbyło się zorganizowane przez hiszpańską Naczelną Radę Sądownictwa sympozjum pt. „Język francuski w Unii Europejskiej”. Krajową Radę Sądownictwa reprezentował Wiceprzewodniczący KRS SNSA Ryszard Pęk.

Na zaproszenie tureckiej Wyższej Rady Sędziów i Prokuratorów (HSYK) od 25 do 26.10.2011 r. delegacja KRS przebywała w Stambule na międzynarodowym sympozjum pt. „Reforma tureckiego wymiaru sprawiedliwości – Wyższa Rada Sędziów i Prokuratorów w przeszłości i obecnie, w porównaniu do europejskich odpowiedników”. Wśród blisko 150 delegatów z kilkudziesięciu europejskich krajów stroną polską reprezentowali Wiceprzewodniczący KRS SNSA Ryszard Pęk i SSO Roman Kęska. Sympozjum zorganizowano w pierwszą rocznicę znalezienia ustawy o HSYK, dzięki której organ ten otrzymał większą niezależność instytucjonalną i finansową. Głównymi tematami były kwestie związane



Wiceprzewodniczący KRS Roman Kęska i Ryszard Pęk podczas sympozjum w Stambule

z niezależnością sądownictwa oraz procesem powoływania sędziów. Specyfiką systemu tureckiego jest brak chętnych do pełnienia urzędu sędziowskiego w niektórych rejonach kraju i, co za tym idzie, konieczność przydziału kandydatów na sędziów do poszczególnych jednostek administracyjnych. Podczas obrad plenarnych i w toku rozmów kularowych członkowie KRS mogli porównać rozwiązania systemu prawnego i pozycję rad sądownictwa w Polsce i Turcji.

Prawie w tych samych dniach 24–28.10.2011 r. obradował w Pradze zorganizowany przez Światową Organizację Prawników XXIV Kongres Prawa na Świecie, którego temat przewodni brzmiał: „Narodowe kultury prawne w zglobalizowanym świecie”. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowały: SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek oraz SSA Barbara Godlewska-Michalak. Seria warsztatów tematycznych, prowadzonych podczas tego kongresu, obejmowała najróżniejsze aspekty funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zgromadzeni delegaci przyjęli na koniec obrad tzw. Deklarację Praską, wzywającą do reakcji na wyzwania związane z globalizacją oraz konfliktami społecznymi występującymi w wielu krajach świata. Podjęli również wiele rezolucji. Najważniejsza z nich, dotycząca rozwoju i reform sądownictwa, podkreśla konieczność zapewnienia autonomii finansowej sądownictwa oraz ochrony jego niezależności od niepożądanych wpływów, ingerencji i nacisków. Wskazuje także na potrzebę energicznego wspierania reform w sądownictwie, których celem są wzmocnienie i ochrona kompetencji oraz integralności osobistej przedstawicieli sądownictwa, a także



Wiceprzewodniczący KRS Roman Kęska i Ryszard Pęk podczas sympozjum w Stambule

zapewnienie niezawisłości, bezstronności i odpowiedzialności sędziów oraz poprawienie wydajności ich pracy. Podkreślono wagę ochrony zaufania społecznego do sądownictwa poprzez dążenie do wydawania bez zbędnej zwłoki sprawiedliwych, uczciwych i bezstronnych wyroków.

Członkowie KRS brali również udział w konferencjach międzynarodowych organizowanych w Polsce, najczęściej w związku z polską prezydencją w Unii Europejskiej:

- SSO Waldemar Żurek reprezentował Radę na konferencji pt. „Współpraca sądowa w sprawach karnych – przestępstwa gospodarcze” (Kraków, 29–30.09.2011 r.), zorganizowanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Europejską Akademię Prawa (ERA) i Europejską Sieć Szkolenia Sędziów (EJTN);
- SSO Ewa Barnaszewska wzięła udział w międzynarodowej konferencji pt. „Mediacje w społeczeństwie

Rezolucja dotycząca rozwoju i reform sądownictwa podjęta na XXIV Kongresie Prawa na Świecie (Praga, 24–28.10.2011 r.)

Mając na względzie, że w państwie demokratycznym sprawowanie wymiaru sprawiedliwości powierzone jest sądownictwu, to sądownictwo, którego zadaniem jest rozstrzyganie sporów i kontrowersji, jest bastionem demokracji, strażnikiem konstytucji i zasad państwa prawa, jak również obrońcą praw i wolności człowieka;

mając na względzie, że sądownictwo jest niezbędne dla promowania i osiągnięcia stabilności, postępu, dobrobytu, pokoju w myśl zasady praworządności; oraz

mając na względzie, że sądownictwo tylko wtedy może skutecznie podolać wyżej wymienionym rolom i obowiązkom, kiedy jest niezależne, bezstronne, efektywne, sprawne, przewidywalne, godne społecznego zaufania; może stać się takie, dzięki reformom umacniającym i instytucjonalizującym te cechy i wartości; Światowe Zrzeszenie Prawników na dwudziestym czwartym Kongresie Prawa na Świecie

stanowczo apeluje do wszystkich państw i systemów sądownictwa wszystkich krajów, aby:

wszystkie państwa zapewniły autonomię finansową sądownictwa oraz niezależność od wszelkich niestosownych wpływów, ingerencji, nacisków, nakłaniania do odstąpienia od spełnienia obowiązków oraz zapewniły bezpieczeństwo piastowania urzędów w sądownictwie;

sądownictwa wszystkich państw aktywnie i energicznie wspierały program reform, które mają na celu wzmocnienie i ochronę najwyższych standardów dotyczących kompetencji i integralności osobistej przedstawicieli sądownictwa oraz są gwarancją ich niezawisłości, bezstronności, odpowiedzialności społecznej; które chronią zaufanie społeczne do sądownictwa, umacniają jego skuteczność i efektywność poprzez dążenie do doskonalenia i wydawania bez zwłoki sprawiedliwych, uczciwych i bezstronnych wyroków.

otwartym. Prawne, społeczne i ekonomiczne aspekty prowadzenia mediacji w obszarze działania władz publicznych” (Wrocław, 21–22.10.2011 r.);

- SSN Katarzyna Gonera reprezentowała Radę na międzynarodowej konferencji pt. „Mniej prawa w działalności gospodarczej: mit czy rzeczywistość?” (Warszawa, 28–29.10.2011 r.);
- SSO Jarema Sawiński w ramach Międzynarodowego Dnia Przeciwdziałania Korupcji wziął udział w konferencji pt. „Dobre praktyki w zakresie wspierania transparentności w sektorze publicznym i prywatnym” (Warszawa, 9.12.2011 r.);
- Wiceprzewodniczący KRS SSO Roman Kęska – w międzynarodowej konferencji pt. „Wymiar sprawiedliwości w Unii Europejskiej i w krajach Partnerstwa Wschodniego” (Warszawa, 10.12.2011 r.).

Ponadto KRS aktywnie uczestniczyła w pracach Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE), działającej przy Komitecie Ministrów Rady Europy. Nowym przedstawicielem Polski w tej organizacji została SSN Katarzyna Gonera, członek KRS. Zastąpiła na tym stanowisku SSA Irenę Piotrowską, która brała udział w pracach grupy roboczej zajmującej się przygotowaniem nowej opinii CCJE.

SSN Katarzyna Gonera uczestniczyła w pracach posiedzenia plenarnego CCJE w Strasburgu, odbywającego się 7–9.11.2011 r. W trakcie tych obrad została oficjalnie przyjęta ostateczna wersja nowej opinii nr 14 (2011) pt. „Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne”. Dzięki staraniom Rady jej tekst został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronach KRS i CCJE. W listopadzie 2011 r. został również ustalony temat opinii CCJE na 2012 r., która będzie dotyczyła specjalizacji sędziów. ■

WSPÓŁPRACA W RAMACH SIECI ENCJ

Karolina Janson-Ernert

W czwartym kwartale 2011 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na pracy nad projektami. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości we wszystkich projektach: Wiceprzewodniczący KRS sędzia Ryszard Pęk w projekcie „Prośba o współpracę”, sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek w projekcie „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie”, sędzia Barbara Godlewska-Michalak oraz Łukasz Bojarski w projekcie „Wymiar sprawiedliwości, społeczeństwo i media”, sędzia Katarzyna Gonera w projekcie „Rozwój i standardy w sądownictwie” oraz sędzia Janusz Zimny w projekcie „Zaufanie publiczne”.

Pierwsze spotkanie integracyjne, wspólne dla wszystkich projektów, odbyło się 15–16.09.2011 r. w Hadze. Radę reprezentowały sędzia Katarzyna Gonera oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak.

Ponadto odbyły się następujące spotkania grup roboczych:

- ds. projektu „Wymiar sprawiedliwości, społeczeństwo i media” – 9.12.2011 r., Barcelona,
- ds. projektu „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” – 19–20.12.2011 r., Bruksela,
- ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” – 2.12.2011 r., Wilno,
- ds. projektu „Prośba o współpracę” – 25.11.2011 r., Londyn,
- ds. projektu „Zaufanie publiczne” – 3–4.11.2011 r., Bruksela.

Natomiast 10.09.2011 r. w Brukseli podczas spotkania Komitetu Sterującego ustalono, że następne Zgromadzenie

Ogólne ENCJ odbędzie się 9–11.05.2012 r. w Dublinie i będzie okazją do wyboru nowego przewodniczącego sieci oraz nowych członków Komitetu Sterującego, który składa się z przewodniczącego oraz reprezentantów ośmiu członków ENCJ. Wyniki wyborów przewodniczącego zostaną ogłoszone w maju podczas Zgromadzenia, ale swoją funkcję nowo wybrany przewodniczący obejmie dopiero 1.01.2013 r. i będzie ją sprawował przez 2 lata. Na stanowisko to mogą kandydować osoby będące członkami rad sądownictwa przez co najmniej 18 miesięcy (art. 11.5 statutu). Natomiast członkostwo w Komitecie Sterującym rozpocznie się od chwili ogłoszenia wyników wyborów i potrwa 2 lata, do Zgromadzenia Ogólnego w 2014 r.

Po spotkaniu Komitetu Sterującego z Alexandrą Jour-Schroeder, przewodniczącą sekcji prawa karnego, oraz Amélie LeClercq z Komisji Europejskiej ENCJ zgodziło się z KE, że kształcenie sędziów jest sprawą także rad sądownictwa, które miałyby organizować wymianę sędziów pomiędzy sądami różnych państw w celu zagwarantowania jednolitego stosowania prawa europejskiego na szczeblu krajowym.

Ponadto ustalono, że po dyskusji nad implementacją planu strategicznego i przeglądzie fiszek projektów stworzonych podczas spotkania w Hadze koordynatorzy grup ds. projektów mają zaproponować uczestnikom projektów przygotowanie rekomendacji, które stałyby się przedmiotem dyskusji na Zgromadzeniu Ogólnym w Dublinie.

Na Zgromadzeniu Ogólnym zdecydowano też, że seminarium dotyczące „Terminowości” zostanie zorganizowane w drugiej połowie 2012 r. i będzie miało postać projektu pilotażowego, opartego na zasadzie regionalności. Po jego ocenie nastąpią dalsze spotkania na szczeblu regionalnym. ■



WYWIAD

GÓRY, RYBY, KARAIBY

rozmowa z Grzegorzem Borkowskim, sędzią NSA w stanie spoczynku

Alicja Seliga



Grzegorz Borkowski (z prawej) na szczycie Kilimandżaro: Jeśli się coś robi, to trzeba to robić z przekonaniem, potem przychodzi satysfakcja

Czy można nazwać Pana podróżnikiem?

Tak, ale podróżowanie to tylko jedna z kilku moich pasji. Pierwszą moją pasją od dziecka było wędkarstwo, drugą kajakarstwo. Wędkuję i pływam kajakiem do dziś. Kiedyś uprawiałem także żeglarstwo, dzisiaj znacznie rzadziej, od czasu do czasu wybiorę się na Bałtyk albo na Karaiby. Kolejną moją pasją jest łowiectwo, chodzę też po górach. Była grupa znajomych, z którą zdążyłem zaliczyć sporo gór w Polsce, na Słowacji, w Alpach. Niestety część z nich się zestarzała.

Czy to była także wspinaczka?

Tak, ale nie taka ekstremalna, jak w Himalajach, tylko jak w Dolomitach z ferratami, czyli drogami wspinaczkowymi ubezpieczonymi stalową liną, stopniami, drabinkami i mostami dla samoasekuracji. Nie wspinam się zbyt wysoko, bo mam lęk wysokości i kłopoty z równowagą, dlatego tylko chodzę po górach.

W takim razie wybrał Pan odważne sporty, bo w ich uprawianiu lęk wysokości i kłopoty z równowagą na pewno przeszkadzają.

Dzięki temu dostarczają mi jeszcze więcej adrenaliny, bo co by było, gdybym nie miał tych zaburzeń? A tak mam jeszcze więcej emocji i satysfakcji! W Dolomitach są takie pionowe schody, jak drabina, i jak się stanie na czubku tej drabiny i spojrzysz w dół, na jezioro Garda, gdzie widać żaglówki malutkie jak zabawki, to dopiero serce bije i można się cieszyć, że przełamało się swoje lęki.

A jaki najwyższy szczyt Pan zdobył?

Kilimandżaro. To był prezent, jaki ofiarowałem sobie w 2011 r. na 70. urodziny.

5895 m n.p.m.! Gratuluję!

Nawet nie spodziewałem się, że będzie tak trudno, a i tak szacowałem swoje szanse na 50%. Dlatego byłem

z siebie niesłychanie dumny. Wchodziliśmy ekipą 14-osobową i nie wszedł jeden uczestnik, wydawało się, że najsilniejszy z nas, 40-latek. Tymczasem to ja byłem najstarszy.

Ale Kilimandżaro nie jest powszechnie znane jako szczyt trudny do zdobycia.

Skala trudności fizycznych nie jest szczególnie duża, ale dokucza choroba wysokogórska. Wchodziliśmy pięć dni. Zrobiliśmy 137 km. Początkowo piękna droga prowadzi przez las deszczowy. Potem przez krainę wielkich wrzosów, przez łąki alpejskie, potem żużel i jeden odcinek, gdzie trzeba się trochę wspinać po skałach, potem już zaczyna się wysokość, gdzie brakuje powietrza, idzie się wolniuteńko noga za nogą.

Jak się człowiek zachowuje, gdy nie ma powietrza?

Na przykład jeśli jest kamień, na który trzeba wejść, to gdy się podnosi nogę, natychmiast pojawia się zadyszka, jak przy ogromnym wysiłku. Najgorsze, że są także zaburzenia równowagi. Nagle człowiek leci w bok, jakby go ktoś pchnął, niektórzy mają mdłości, bóle głowy. W skrajnym przypadku grozi obrzęk płuc lub mózgu.

Czy przygotowywaliście się Państwo do tej wyprawy?

Niestety ja ruszyłem prosto zza biurka, ale wśród nas były osoby, które w górach spędzają każdy weekend. Teraz wybierają się na Aconcaguę. I wśród takich osób byłem ja, w zasadzie bez żadnego przygotowania. Potem tragarze przyznali się, że nie wierzyli, że wejdę. Gdy się wchodzi na Kilimandżaro, to jest potwornie zimno. Idzie się w nocy, w świetle latarki. Z ostatniego obozu wychodzi się o 23.30, by o 6.00 rano być na brzegu krateru i podziwiać wschód słońca. Nigdy w życiu nie byłem tak ciepło ubrany w górach, jak tam, a i tak ręce miałem przemarzniete, nie mogłem zgiąć palców.

Potem z tych 6000 m n.p.m. schodziliśmy na 3000 m n.p.m. w jeden dzień i trzeba było się zmagać z potwornym bólem nóg, który przeszedł dopiero po kąpieli w Oceanie Indyjskim. Całe to przeżycie było bajkowe, cudowne, a widok lodowców Kilimandżaro w promieniach wschodzącego słońca, niestety coraz mniejszych, bo topniejących, niezapomniany. Nie ma też już szkieletu lamparta, o którym pisał Ernest Hemingway, ale warto było tam się wspiąć.

Dla widoków?

Tak, dla widoków, ale także dla przełamania własnych słabości. Na szczycie Kilimandżaro dowiedziałem się, że najstarszą osobą, która się tam wspięła, był 91-letni Japończyk. Jak sobie pomyślałem, że jeszcze pokolenie będę musiał czekać, żeby pobić ten rekord, to zrobiło mi się trochę smutno. Może wejdę z prawnukiem. Miałem wspaniałego przyjaciela Gruzina, który mówił: „Zachowuj się i postępuj tak, jakbyś miał żyć wiecznie”, czyli na nic nigdy nie jest za późno, wszystko jeszcze przed nami. Staram się do tego stosować i plany mam dalekosiężne.

Czy wyprawa na Kilimandżaro była najbardziej egzotyczna?

Można tak powiedzieć, bo nigdy rano na namiocie, w którym nocowałem, nie leżała tak gruba warstwa śniegu i nigdy nie marzłem tak w śpiworze, jak tam – trzy stopnie na południe od równika. To była dosyć ekstremalna wyprawa.

A która była najdłuższa?

Wyprawa na Kamczatkę i nad jezioro Bajkał, gdzie także mieszkaliśmy w dosyć prymitywnych warunkach. Próbowaliśmy tam łowić ryby, ale to trudna sztuka – nie wiadomo, jak głęboko zarzucić wędkę, bo jezioro ma ponad 1,5 km głębokości. Było nas sześcioro i wędrowaliśmy wokół Bajkału oraz po górach wokół jeziora.

Kamczatka natomiast była fantastyczna i ekstremalna. Tam zaliczyliśmy dwa spływy raftingowe i złowiłem pierwszego w życiu łososia. Byliśmy tam we czwórkę, dwa tygodnie, a wyprawa nie była przygotowana w każdym szczególe, lecieliśmy trochę na „wariata”. Mieliliśmy bilety do Pietropawłowska i w samolocie nawiązaliśmy kontakt z tubylcami. Dowiedzieliśmy się, gdzie i co warto zobaczyć. Na miejscu znaleźliśmy biuro turystyczne, które obsługiwało Japończyków, i raptem pojawiła się grupka Polaków. Zaproponowano nam spływ rzeką Bystrą, ale dopiero za parę dni, bo trzeba było go zorganizować, a w międzyczasie pojechaliśmy na biwak do ładnej zatoki Małej Łagiernej nad Morzem Ochockim. Sama nazwa wskazuje, że były tam obozy i wciąż widać było słupy ogrodzeń obozowych. Ja tu z wędką, a dookoła tragiczna historia. Trochę dziwnie się czułem.

W końcu rozbiliśmy się na plaży i pierwszy raz w życiu złowiłem flądrę na spinning! Wszędzie też spotykała nas niezwykła serdeczność tubylców. W pobliżu Rosjanie łowili ryby i gdy dowiedzieli się, że rozbili się Polacy, przynieśli już wypatroszoną, świeżo złowioną gorbuzę – łososia pacyficznego. Potem pojechaliśmy nad rzekę Bystrą, którą popłynęliśmy łodzią sterowaną przez Rosjanina. Cały czas wędkowaliśmy ze spinningiem. To jest rewelacja. Oczywiście to, co złowiliśmy, od razu wypuszczaliśmy do wody. Tam złowiłem łososia, który miał na sobie ślad niedźwiedziego pazura. Złapałem też trzykilogramowego pstrąga.

Stamtąd pojechaliśmy do Elizewa, gdzie rozpoczyna się droga do wulkanów. Jest tam najbardziej aktywny wulkan Awaczyński (2741 m n.p.m.) i wulkan Koriacki



Taaaka ryba złowiona na Kamczatce

(3458 m n.p.m.), na który trzeba wchodzić, używając sprzętu wspinaczkowego. Idąc po lodowcu, doszliśmy do krateru wulkanu Awaczyńskiego.

Kolejnym etapem pobytu na Kamczatce była wizyta w tamtejszym kurorcie Esso, do którego cały dzień jechaliśmy autobusem po szutrowej drodze, i gdy dojechalismy, byliśmy pokryci grubą warstwą pyłu. Zamieszkaliśmy w gospodarstwie, które można nazwać agroturystycznym. Na podwórku był niewielki basen z gorącą wodą termalną spływającą z wulkanów i po wyprawie w góry, gdy się człowiek zanurzył w tej wodzie i wygrzewał, patrząc na piękny księżyc w pełni, to odczuwał samo szczęście. Z Esso popłynęliśmy dalej pontonem rzeką Bystrą z Rosjaninem, który wyglądał jak prawdziwy człowiek Syberii, potężny jak niedźwiedź, z ogromnymi dłońmi. Nurt był bardzo ostry i czasami zastanawiałem się po wyjściu na brzeg, czy my rzeczywiście przeplłynęliśmy te wszystkie niebezpieczne miejsca. Tam też spotykało nas kilka groźnych niespodzianek. W jednym miejscu zauważyliśmy coś w nurcie i podplłynęliśmy, a to był niedźwiedź, który wybierał ryby z sieci. Na szczęście prąd był szybki i przemknęliśmy dalej. Najpiękniejsze spotkanie z niedźwiedziem miał mój przyjaciel, który w czasie tego raftingu złapał, a jak mówią wędkarze – zapiął, pięknego lipienia i chciał go wyciągnąć na piasek. Odwrócił wzrok, a za nim z tajgi wychodził niedźwiedź. Zaczął uciekać w jedną stronę, a niedźwiedź, widząc go, w drugą. Kiedy wrócił, wędkar był na tym samym miejscu, ale lipienia już nie było.

Kiedy zaczęła się Pana pasja podróżnicza?

Odkąd pamiętam, zawsze lubiłem się włóczyć i zwiedzać. Złaziłem całą Polskę, maszerując z plecakiem i namiotem, spałem w stodołach, w stogach siana.

Czyli Polska stała się za mała i trzeba było ruszyć w świat?

Ale nadal Polska jest dla mnie jednym z najpiękniejszych krajów. Zaczęłem wyjeżdżać, bo pojawiły się takie możliwości. Mogliśmy mieć paszporty i mieliśmy już trochę więcej pieniędzy. Pierwszy raz na zachód wyjechałem, gdy miałem 45 lat. Sędzia nie miał za co wyjeżdżać za granicę. Teraz możemy w kilka osób wynająć katamaran i popłynąć po Karaibach, nurkować i łowić tuńczyki czy wyruszyć na Bałtyku na dorsze pod Borholm.

Co Pana bardziej pociąga – dzika przyroda i ekstremalne warunki czy spokojne kurorty?

Oczywiście dzika przyroda. Teraz się trochę wyłączam z tego mojego dotychczasowego towarzystwa, bo z powodu wieku nie zawsze są w stanie podolać trudnościom. W czerwcu byliśmy na spływie Bugiem. Po czterech godzinach w kajakach część osób już dłużej nie chciała płynąć, bolały ich kręgosłupy i wracaliśmy do gospodarstwa agroturystycznego, gdzie nocowaliśmy. Tam trochę się posiedziało, pośpiewało, ale przede wszystkim jadło. Wolę płynąć dłużej i krócej odpoczywać. Dlatego z przyjacielem wybieram się do Mongolii z namiotem i z wędkami. Mamy umówionego kierowcę, który zawiezie nas w step nad rzeki i będziemy jeść to, co



Wyprawa na Karaiby

złowimy. Lubię takie warunki, a luksus, ciepłą wodę i toaletę mam w domu. Na wyjazdach myję się w jeziorze czy rzece. Wtedy naprawdę czuję otaczającą mnie przyrodę.

Co rodzina na to?

Żona kiedyś jeździła ze mną na spływy i chodziła po górach. Zresztą poznaliśmy się właśnie w górach, w Karkonoszach. Potem problemy zdrowotne zmusiły ją do rezygnacji z wyjazdów. Córki podzieliły się pasjami. Jedna jeździła ze mną na spływy, a teraz również poluje, a druga łowi ryby.

Wokół polowań jest coraz więcej kontrowersji. Czy Pan też to czuje?

Tak, dlatego teraz poluję inaczej, wychodzę do lasu, siadam w nocy na ambonie i obserwuję jelenie i dziki. Nie strzelam do łań, nie strzelam do koziołków. Samo strzelanie nie jest dla mnie najważniejsze.

Jak umiał Pan łączyć życie zawodowe i rodzinne ze swoimi pasjami, które wymagają dużo czasu?

Gdy nie mieszkalem w Warszawie, to wszędzie było blisko. Gdy mieszkalem w Kaliszu i byłem sędzią sądu rejonowego w oddalonym o 30 km Pleszewie, po drodze do Pleszewa miałem łowisko. Wyjeżdżałem do sądu wieczorem, noc spędzałem w kukurydzy, czekając na dziki, potem trochę się przespałem w stogu siana. U woźnego, który miał mieszkanie w budynku sądu, golilem się i myłem, a jego żona robiła mi śniadanie, po czym szedłem na salę rozpraw. Jak się ma 30 lat, to można w ten sposób funkcjonować, dzisiaj nie dałbym rady.

Czy pasje pomagały Panu w pracy zawodowej?

Tak, bo poprawiają samopoczucie. Praca w sądzie jest niesłychanie stresująca. Długie lata pracowałem w wydziale cywilnym, który i tak nie jest tak stresujący, jak karny. Niestety orzekałem także w sprawach rodzinnych, a to jest najtrudniejsze i najbardziej obciążające psychikę, często czułem bezradność, gdy spotykałem się z ludzkimi dramatami i tragediami. W sądzie administracyjnym takie sytuacje były rzadsze, ale też zdarzały się dramaty, gdy kogoś wykończono np. podatkami. Prosiłem, by komasowano mi sprawy, by potem mieć parę dni wolnych i móc wyjechać. Wracałem zrelaksowany i byłem bardziej

efektywny w pracy niż ktoś, kto tylko pracuje i nie może spać. Ja zasypiałem od razu kamiennym snem.

A gdyby nie został Pan sędzią, to kim chciałby Pan być?

Może ukończyłbym leśnictwo lub rolnictwo. Pochodzę z małego miasteczka i problemy, którymi tam się żyło, były mi bardzo bliskie. Mój ojciec i brat są lekarzami, więc teoretycznie mógłbym także pójść na medycynę, choć wtedy mówiło się, że jak jedno dziecko idzie na medycynę, to drugie na prawo. Ale nigdy nie miałem pragnienia zmiany swojego zawodu, bo prawo bardzo mnie interesowało i to było moje wielkie szczęście. Zawsze lubiłem poznawać prawo, zwłaszcza cywilne. Poznawałem je z ciekawością i chyba nie mógłbym sobie wymarzyć lepszego zawodu niż zawód sędziego. Mam ogromną satysfakcję ze swojej pracy, ale nie ze stanowisk, które pełniłem. One kosztowały mnie dużo zdrowia i mnóstwo stresów.

Jako pasjonat swojej pracy i swojego życia pozawodowego, co chciałby Pan przekazać młodym sędziom, którzy teraz zaczynają swoją drogę zawodową?

By pracowali nad sobą, by się doskonalili, by byli dobrzy w zawodzie. Niech wybiorą sobie jakąś specjalizację. Gdy zaczynałem, był podział tylko na prawo karne i cywilne, potem pojawiło się prawo administracyjne, prawo pracy. Teraz na znaczeniu zyskują prawo międzynarodowe i bardzo dobra znajomość języków. Gdybym jeszcze raz mógł chodzić do szkoły, to przede wszystkim uczyłbym się języków i solidnie ćwiczył na lekcjach WF-u. Języków obcych nie uczyliśmy się, bo po co, wtedy wydawały się bezużyteczne. Natomiast wszystkim sędziom powinna przyświecać zasada „w zdrowym ciele zdrowy duch”, bo bardzo pomaga meblować głowę.

Jeśli się coś robi, to trzeba to robić z przekonaniem, potem przychodzi satysfakcja. Jak się jest młodym, zwłaszcza mężczyzną, ma się ambicje, by być najlepszym. Przez jakiś czas miałem satysfakcję, że jestem liderem zawodowym. Potem przychodzą młodzi i nas wyprzedzają. To jest

normalne i piękne, trzeba umieć się z tym pogodzić, ale też trudne, bo z jednej strony jest się dumnym ze swoich wychowanków, lecz z drugiej – jest przykro, że zamyka się pewien okres w naszym życiu.

Najwięcej satysfakcji miałem na sali sądowej, gdy udało mi się rozstrzygnąć jakąś trudną sprawę, a jeszcze bardziej, gdy nie tylko zbadałem, czy coś jest legalne i zgodne z prawem, lecz także, gdy udało mi się przy tej okazji komuś pomóc, usunąć jakąś patologię. Ostatnio dowiedziałem się, że do jednego z moich wyroków jest glosa, a ja chciałem schować ten wyrok głęboko, bo pozwoliłem sobie napisać, że jest mi wstyd za te organy, które reprezentują państwo w tej sprawie. Wiem, że sędzia powinien pisać bez ujawniania emocji, ale tam była wyraźna krzywda. Z tego rozstrzygnięcia miałem prawdziwą satysfakcję, bo uważam, że w rozstrzygnięciach ważna jest nie tylko sama zgodność z prawem.

A czy odniósł Pan jakąś porażkę w życiu zawodowym?

Tak. Trzy razy zaczynałem doktorat u wybitnych profesorów i za każdym razem nie kończyłem, mimo że był bardzo zaawansowany. Gdy pracowałem w Poznaniu, zacząłem doktorat u prof. Zbigniewa Radwańskiego, ale ożeniłem się z wrocławianką i przenieśliśmy się do Wrocławia, a kontakty z prof. Radwańskim rozluźniły się. We Wrocławiu chodziłem do prof. Andrzeja Stelmachowskiego, którego tam przeniesiono, ale potem wrócił on do Warszawy, a ja na trzy lata odszedłem z sądu, bo pełniłem inne funkcje i mój doktorat znów diabli wzięli. Wylądowałem potem w Tarnowie i jeździłem na UJ do prof. Michała Skąpskiego i już w ogródku witałem się z gąską, gdy przyszła propozycja wyjazdu do Warszawy. Po przyjeździe do stolicy wpadłem w wir pracy. To był 1980 r., dużo się działo, następnie stan wojenny, a potem nie chciało mi się już brać za doktorat po raz kolejny. To jest moja porażka, bo to świadczy o braku konsekwencji i trochę o lenistwie.

A jakie plany na najbliższą przyszłość? Jest Pan gospodarzem swojego czasu, sędzią w stanie spoczynku.

Teoretycznie tak, ale ciągle muszę się uczyć i przygotowywać, teraz np. mam wykład dla Izby Skarbowej w Zielonej Górze i jadę do Łagowa. Zawsze jest też coś do zrobienia na mojej dość dużej działce. Mam kolegę, który zawsze jest chętny do wyjazdu ze sztucerem czy dubeltówką na Kujawy, Mazury czy Warmię. Mam już propozycję dwóch spływów w Borach Tucholskich i Pilicą. Chcę się wybrać do Norwegii lub Szwecji na ryby... Koledzy namawiają mnie na trekking wokół Annapurny, ale już nie chcę. Za zimno. Wybieram się za to do Mongolii na ryby.

No i Kilimandżaro po raz drugi w wieku 91 lat!

Tak, ale te dwadzieścia jeden lat muszę jakoś wypełnić.

Dziękuję i trzymam kciuki.

Rozmawiała Alicja Seliga

Dossier

Grzegorz Borkowski, ur. 1941 r., sędzia NSA w stanie spoczynku. Absolwent wydziału prawa na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Karierę zawodową rozpoczynał w Sądzie Powiatowym w Rawiczu i w Sądzie Powiatowym w Kaliszu. Od 1975 r. w Sądzie Wojewódzkim w Kaliszu, od 1977 r. wizytator ds. rodzinnych i nieletnich w Sądzie Wojewódzkim w Tarnowie. W 1979 r. delegowany do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości – najpierw jako wizytator, następnie wicedyrektor Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich, wicedyrektor, potem (od 1982 r.) dyrektor Departamentu Organizacyjnego. W 1984 r. delegowany do Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej i Administracyjnej. W 1985 r. powołany na stanowisko sędziego NSA, gdzie pracował do kwietnia 2011 r. Od 20 lat sędzia i wiceprezes Głównego Sądu Łowieckiego.



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.10.–30.12.2011 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.10.2011 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie archiwizowania akt spraw sądowych.

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

Przedstawione propozycje zmian w przedmiotowym projekcie należy uznać za słuszne, z uwagi na doprecyzowanie niejasnych dotąd zagadnień w kwestii akt spraw:

- w których nie doszło do rozstrzygnięcia przez sąd (cofnięcie pozwu, zwrot pozwu, przekazanie pozwu według właściwości, umorzenie, w tym skrócenie okresu przechowywania tych spraw – § 12 ust. 3, § 16 ust. 2, § 19 ust. 2),
- penitencjarnych (uwzględnienie okresu ich przechowywania – § 8 ust. 7),
- karnych, dla których utworzono nowe kategorie (kategorie B-5 i B-15), a także rozróznilo dwie kategorie akt z repertorium „Ko”, w zależności od ciężaru gatunkowego sprawy będącej podstawą roszczeń odszkodowawczych (§ 6 ust. 1 pkt 5). W opinii Rady rozbudowanie kategorii „B” pozwoli na częstsze i efektywniejsze brakowanie spraw.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa trafnym rozwiązaniem jest także wydłużenie okresu przechowywania akt spraw

o pozbawienie władzy rodzicielskiej z kategorii B-30 na B-50, gdyż coraz częściej dochodzi do spraw z powództwa rodzica przeciwko dorosłemu dziecku (§ 18 ust. 1 pkt 2).

Zasadny wydaje się również proponowany 20-letni okres przechowywania akt spraw dotyczących leczenia odwykowego, psychiatrycznego i umieszczenia w domach pomocy społecznej (uwzględniający okres przechowywania dokumentacji medycznej, § 18 ust. 3).

Rada pozytywnie ocenia propozycję przechowywania akt spraw z kategorii B-30 i B-50, ujętych w § 21 ust. 1. Wskazane w uzasadnieniu projektu wyjaśnienia dotyczące obliczenia kapitału początkowego, okresów składkowych i nieskładkowych oraz ustalania okresów podlegania ubezpieczeniom społecznym w toku postępowania w sprawach o emeryturę czy rentę, w sytuacji gdy wiek emerytalny ulega wydłużeniu, w pełni uzasadniają tę propozycję.

Z aprobatą Rady spotkał się również projekt przeniesienia protokołu brakowania akt do rzeczowego wykazu akt, wobec tego, że stanowi dokumentację administracji i nadzoru (§ 27 ust. 5).

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.10.2011 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego sposobu i trybu sprawowania kontroli przestrzegania praw osób z zaburzeniami psychicznymi przebywających w szpitalach psychiatrycznych i domach pomocy społecznej, warunków, w jakich one tam przebywają, oraz sposobu jej dokumentowania.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z przedmiotowym projektem, krytycznej ocenie poddaje jedynie zawarty w nim system postępowania po zakończeniu kontroli przez sędziego oraz nieuwzględnienie w § 1 środowiskowych domów samopomocy, jako placówek podlegających kontroli.

Zgodnie z proponowanymi przepisami sędzia kontrolujący i prezes sądu okręgowego, który wyznacza tego sędziego do sprawowania kontroli – dysponując tym samym dokumentem pokontrolnym – nadawaliby bieg w istocie dwóm odrębnym procedurom, wyznaczając podmiotowi kontrolowanemu kolidujące ze sobą terminy. Uwaga ta odnosi się *in concreto* do koncepcji przyjętej w § 5 ust. 2 i ust. 3, § 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 1 projektowanego rozporządzenia. Proponowane przepisy zakładają bowiem, że sędzia wyznaczony przez prezesa sądu okręgowego sporządza sprawozdanie z przebiegu kontroli i wyznacza termin (kierownikowi kontrolowanej placówki) do

poinformowania go o zakresie i sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie prezes sądu okręgowego miałby przesłać w terminie 14 dni odpis tego samego sprawozdania kierownikowi tej samej placówki celem podjęcia stosownych czynności. W uzasadnieniu do projektu nie wyjaśniono potrzeby takiego unormowania.

Rada zauważa dodatkowo, że przy wymienianiu placówek podlegających kontroli (szpitale psychiatryczne, domy pomocy społecznej) w § 1 projektowanego rozporządzenia pominięto sytuację środowiskowych domów samopomocy, która funkcjonuje na gruncie ustawy z 19.08.1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. Nr 111, poz. 535 ze zm.).

W opinii Krajowej Rady Sądownictwa projektowana w tej części regulacja przeczy zasadzie racjonalnego ustawodawcy i w żadnym stopniu nie wpływa na poprawę jakości kontroli osób, których to rozporządzenie dotyczy.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.11.2011 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (dalej jako ustawa o budżecie) negatywnie opiniuje zmiany zaproponowane w art. 9, art. 14, art. 15 i art. 16.

Przed wszystkim Rada zauważa, że projekt pozbawia Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego dotychczasowych uprawnień w zakresie wykonywania budżetu sądów i przekazuje te kompetencje Ministrowi Finansów. Niewątpliwie zmiana ta godzi w autonomię budżetową wymiaru sprawiedliwości (i tak dosyć ograniczoną) i w konsekwencji w odrębność i niezależność władzy sądowniczej. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na zakres tej autonomii budżetowej, podkreślając, że kompetencje budżetowe sądów i trybunałów, chociaż nie odnoszą się bezpośrednio do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, mają znaczenie z punktu widzenia zachowania równowagi władz, mającej na celu ich harmonijne współdziałanie (np. w sprawie Kp 2/05).

Stanowczy sprzeciw Rady budzi również regulacja dotycząca mechanizmów ustalania płac. Projektodawca, nie uzasadniając osobno przyczyn nowej regulacji, zmienia w 2013 r. i w latach następnych dotychczasowy jasny mechanizm ustalania płac sędziów określony w ustawach: Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Trybunale Konstytucyjnym i o Sądzie Najwyższym na skomplikowany system oparty o tzw. wskaźnik waloryzacji zdefiniowany w znolizowanych artykułach – odpowiednio – art. 91 § 1e, art. 6 ust. 3a i art. 42 § 2a powołanych ustaw. Jego zastosowanie spowoduje, że wzrost wynagrodzeń sędziowskich, jeśli w przyszłości w ogóle do niego dojdzie, będzie znacząco niższy, niż byłby przy zastosowaniu obecnie obowiązujących reguł. I w tym wypadku projektodawca nie przedstawił powodów, dla których zamierza nie dopuścić do ewentualnej waloryzacji wynagrodzeń sędziowskich w 2013 r. i w latach następnych na podstawie obecnie obowiązujących rozwiązań prawnych, przyjętych zaledwie przed dwoma laty i wypracowanych w atmosferze dużego napięcia w środowisku sędziowskim. W tym miejscu należy podnieść, że obecne rozwiązanie było nie tylko zgodne ze standardami europejskimi, ale realizowało założenia Rady Europy.

Przedłożony projekt „zamraża” w 2012 r. wynagrodzenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Rada nie zgadza się z takim rozwiązaniem i przypomina, że sędziowie są jedną grupą zawodową, o której wynagrodzeniu wypowiada się Konstytucja, stanowiąca w art. 178 ust. 2 i art. 195 ust. 2, że sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenia odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Powszechnie przyjmuje

się, że regulacja ta nie ma charakteru przywileju, lecz pełni ważną funkcję gwarancji niezawisłości sędziowskiej i jest na tyle doniosła, że została wpisana do Konstytucji. Podstawowym błędem ustawy o budżecie w części dotyczącej „zamrożenia” płac jest potraktowanie wynagrodzeń sędziowskich tak jak wynagrodzeń wszystkich pracowników sfery budżetowej (z wyjątkiem nauczycieli). Jest to zatem błąd rangi ustrojowej, albowiem projektodawca ignoruje gwarancyjną funkcję art. 178 ust. 2 i art. 195 ust. 2 Konstytucji. Wbrew ustalonej w 2009 r., w art. 91 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zasadzie oparcia wynagrodzeń sędziowskich na podstawie obiektywnego wskaźnika w postaci przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, projektodawca ponownie powraca do metody interwencyjnego rocznego ustalania wysokości wynagrodzeń sędziowskich. Metoda ta została dostatecznie skompromitowana w latach ubiegłych jako sposób ingerencji władzy politycznej w uprawnienia władzy sądowniczej.

Należy zwrócić uwagę, że poziom wynagrodzeń sędziów w dalszym ciągu nie zachęca bardzo dobrych i posiadających duże doświadczenie zawodowe prawników do ubiegania się o stanowiska sędziowskie. Sprawowanie urzędu sędziego wiąże się z koniecznością pracy w wymiarze zazwyczaj przekraczającym 40 godzin tygodniowo oraz licznymi wymaganiami i ograniczeniami w życiu prywatnym, a także z praktycznym brakiem możliwości podejmowania dodatkowego zatrudnienia. Niewątpliwie uzyskane ewentualnie oszczędności z „zamrożenia wynagrodzeń” nie będą stanowić znaczącej pozycji w budżecie. Rada zauważa, że pokrycie wzrostu wynagrodzeń sędziowskich w 2012 r. możliwe jest poprzez zmianę wewnętrznej struktury wydatków w budżecie sądów powszechnych, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Rada przypomina również, że 4 i 5.07.2011 r. Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apellacji i Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów wyraziły stanowczy sprzeciw wobec ujawnionych już wówczas planów obniżenia wynagrodzeń sędziowskich w stosunku do średniego wynagrodzenia w kraju oraz uznały za niezrozumiałe i powodujący podważenie zaufania obywateli do państwa prawa zamiar wycofania się przez rząd z rozwiązania wcześniej przez niego przyjętego.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że przedstawiony do zaopiniowania projekt nie jest tekstem ostatecznym dokumentu rządowego i wobec tego opinia oraz wnioski w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714) zostaną wydane po przedstawieniu jej do zaopiniowania ostatecznego tekstu projektu ustawy przyjętego przez Radę Ministrów. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2011 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeprowadzania konkursu na stanowisko referendarza sądowego.

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiony projekt rozporządzenia opiniuje pozytywnie. Zwraca jednak uwagę, że w przypadku wejścia w życie zmiany kodeksu postępowania karnego poszerzającej uprawnienia referendarzy sądowych

o czynności w postępowaniu karnym będzie zachodziła konieczność zmiany opiniowanego rozporządzenia w części dotyczącej zakresu konkursu na stanowisko referendarza sądowego o prawo karne materialne i procesowe. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2011 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z treścią przedstawionego projektu zgłasza co do niego następujące uwagi:

Artykuł 1 pkt 10 ustawy z 2.04.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw w części, w której dodaje do ustawy z 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.) art. 140 ust. 1–3 w zakresie, w jakim w zw. z art. 130 ustawy – Prawo o ruchu drogowym w brzmieniu nadanym ustawą z 2.04.2009 r. dopuszcza stosowanie kary pieniężnej oraz systemu punktowego bez właściwych gwarancji prawnych, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji – wyrok TK z 14.10.2009 r. (Kp 4/09, OTK-A 2009/9, poz. 134).

Artykuł 130 ustawy – Prawo o ruchu drogowym reguluje kwestię ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego prowadzonej przez Policję, natomiast w art. 140 wymienione są przesłanki, na podstawie których starosta wydaje decyzję o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego szczegółowo omawia procedurę

prowadzenia ewidencji. W § 4 cytowanego rozporządzenia wprowadza podział wpisu na ostateczny i tymczasowy. Zgodnie z nim wpisu ostatecznego do ewidencji dokonuje się, jeżeli naruszenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem sądu, postanowieniem sądu o warunkowym umorzeniu postępowania, mandatem karnym albo orzeczeniem organu orzekającego w sprawie o naruszenie w postępowaniu dyscyplinarnym. Natomiast przed wydaniem takiego rozstrzygnięcia do ewidencji wprowadza się niezwłocznie po ujawnieniu naruszenia wpis tymczasowy, który zawiera jedynie informacje o liczbie punktów, które zostaną ostatecznie przypisane w przypadku potwierdzenia naruszenia tym rozstrzygnięciem. Punkt 5 niniejszego paragrafu stanowi natomiast, że organ, który wydał takie prawomocne rozstrzygnięcie, z wyłączeniem mandatu karnego, niezwłocznie przekazuje informacje do jednostki organizacyjnej Policji, która skierowała sprawę do rozpatrzenia przez ten organ. Sąd może przekazać również informację w formie odpisu wyroku.

Naruszenie powyższych zasad może skutkować naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.11.2011 r.

w przedmiocie przedstawienia oświadczeń kandydatów na stanowisko sędziego, którzy cofnęli zgłoszenia, w związku z wejściem w życie nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

W przypadku gdy kandydat na stanowisko sędziowskie, po złożeniu karty zgłoszenia, składa oświadczenie o rezygnacji z ubiegania się o stanowisko sędziowskie, oświadczenie takie

należy przedstawić Krajowej Radzie Sądownictwa wraz z kartami zgłoszenia wszystkich kandydatów ubiegających się o dane stanowisko sędziego.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.12.2011 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu przeprowadzenia badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego lub sprawcy oddanego pod dozór lub zobowiązanego do powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania środków odurzających lub substancji psychotropowych, ich dokumentowania oraz weryfikacji.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu przeprowadzenia badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego lub sprawcy oddanego pod dozór lub zobowiązanego do powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania środków odurzających lub substancji psychotropowych, ich dokumentowania oraz weryfikacji w pierwszej kolejności zauważa, że niezrozumiałe jest zawarte w § 3 projektu ograniczenie polegające na uczynieniu podmiotem wynikających z niego obowiązków jedynie kuratorów zawodowych, podczas gdy kuratorzy zawodowi współpracują także z kuratorami społecznymi stanowiącymi większość.

W projekcie rozporządzenia brakuje regulacji określających, kto, jakim środkiem transportu i gdzie miałby przewieźć dozorowanego w celu przeprowadzenia badania krwi, gdy wyrazi on sprzeciw na podstawie § 6 projektu.

Część osób dozorowanych to osoby uzależnione, nierzadko będące nosicielami wirusa HIV, istnieje zatem uzasadnione ryzyko, że osoby te nie będą o powyższym informować osoby przeprowadzającej badanie śliny. Z uwagi na ewentualne występowanie ranek krwawych w ustach badanych, stwarza to pewne ryzyko zarażenia się osoby wykonującej badanie, jeżeli nie będzie ono wykonywane przez wykwalifikowaną pielęgniarkę (zgodnie z § 5 pkt 1 projektu ma je obowiązek przeprowadzić kurator zawodowy).

Projekt rozporządzenia nie reguluje również problematyki przewożenia pobranych próbek śliny, a wydaje się to być dość istotnym problemem, w sytuacji gdy większość kuratorów podczas pełnienia swych obowiązków korzysta ze środków komunikacji miejskiej.

Wątpliwości budzi też postulowana w uzasadnieniu projektu liczba niezbędnych do przeprowadzania badań probierzy trzeźwości. Propozycja, aby jedno takie urządzenie przypadało

na każdy zespół kuratorskiej służby sądowej dla dorosłych, w sytuacji gdy taki zespół liczy np. 20 kuratorów – to zdecydowanie za mało, a w aktualnej sytuacji finansów publicznych Państwa nie stać na zapewnienie ich większej liczby.

Z uwagi na powyższe zastrzeżenia Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt rozporządzenia.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.12.2011 r.

w sprawie godnego uposażenia sędziów w stanie spoczynku.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie sprzeciwia się zapowiadanym zmianom, które zmierzają do ograniczenia wynikającego z art. 180 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawa sędziów do godnego uposażenia w stanie spoczynku.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zakazuje przyjmowania unormowań znoszących stan spoczynku lub przekształcenia go w sposób, który nie da się pogodzić z funkcjami tej instytucji.

Wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu sędziego oraz stan spoczynku stanowią gwarancję prawidłowej realizacji prawa do sądu, które jest jednym z podstawowych elementów demokratycznego państwa prawnego. Prawo do godnego wynagrodzenia oraz stan spoczynku gwarantowane przez Konstytucję zabezpieczają prawidłowe warunki do niezawisłego sądu.

Nie jest to przywilej sędziów, lecz gwarancja zachowania bezstronności i niezawisłości sędziowskiej.

Dlatego obowiązkiem państwa jest zapewnienie sędziom odpowiedniego statusu materialnego, również po zakończeniu czynnej służby.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że każdy sędzia podlega ograniczeniom, które nie obejmują innych grup zawodowych. Ograniczeniom tym podlega także sędzia przechodzący w stan spoczynku, który nadal zachowuje status sędziego.

Sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Sędzia nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia i nie może prowadzić działalności gospodarczej.

Czas pracy sędziego jest określony wymiarem jego zadań, co oznacza obowiązek świadczenia pracy poza normalnymi godzinami pracy, także w porze nocnej, w niedziele i święta, bez prawa do otrzymania z tego tytułu kompensaty w postaci dodatkowego wynagrodzenia lub w postaci czasu wolnego.

Szczególne obowiązki, niedogodności i ograniczenia, które wiążą się z pełnieniem służby sędziowskiej, w pełni uzasadniają pozostawienie bez zmian unormowanej w Konstytucji instytucji stanu spoczynku.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.12.2011 r.

w przedmiocie braku podstaw stosowania ustawy o kontroli w administracji rządowej w sądownictwie powszechnym.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża zdecydowany sprzeciw wobec podejmowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości decyzji zmierzających do zastosowania w sądach powszechnych przepisów ustawy z 15.07.2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

Cytowana ustawa określa w art. 1 i art. 2 krąg podmiotów, wobec których ma zastosowanie. Należą do nich organy administracji rządowej, urzędy je obsługujące, organy samorządu terytorialnego oraz inne podmioty wykonujące zadania administracji rządowej w zakresie, w jakim zadania te są finansowane z budżetu państwa. Nie są wśród tych podmiotów wymienione sądy, które do żadnej z kategorii organów i instytucji wyżej

wskazanych nie należą. Niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca w sposób dowolny krąg podmiotów, wobec których ustawa winna być stosowana.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że zasady i zakres nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi określa ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na marginesie należy wskazać, że zastosowanie przepisów ustawy z 15.07.2011 r. do przeprowadzenia kontroli w sądach nie było intencją ustawodawcy w trakcie trwania procesu legislacyjnego.

Wynika to z faktu nieprzedstawienia jej projektu do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.12.2011 r.

w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:

- w sprawie określenia wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym,
- w sprawie sposobu i trybu złożenia wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego spółki, której umowę zawarto przy wykorzystaniu wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym,

- w sprawie warunków organizacyjno-technicznych dotyczących formy wniosków i dokumentów oraz ich składania drogą elektroniczną do sądów rejestrowych i Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu posługiwania się dokumentami wydanymi w postaci elektronicznej,
- zmieniające rozporządzenie Regulamin urzędowania sądów powszechnych,
- w sprawie trybu zakładania konta w systemie teleinformatycznym, sposobu korzystania z systemu teleinformatycznego i podejmowania w nim czynności związanych z zawiązaniem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przy wykorzystaniu wzorca umowy oraz wymagań dotyczących podpisu elektronicznego,
- w sprawie ustroju i organizacji Centralnej Informacji oraz trybu i sposobu udzielania informacji z Rejestru i wydawania kopii dokumentów z katalogu, a także struktury udostępniania informacji o podmiotach wpisanych do Rejestru oraz cech wydruków umożliwiających ich weryfikację z danymi w Rejestrze,
- zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych.

Krajowa Rada Sądownictwa wobec zmian przyjętych w ustawie – Kodeks spółek handlowych nie kwestionuje potrzeby wydania przez Ministra Sprawiedliwości aktów wykonawczych, z tym że przedstawione projekty rozporządzeń, w ich obecnym kształcie, opiniuje negatywnie, albowiem:

- zostały przygotowane zbyt późno, w związku z czym nie ma możliwości przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych,
- przyjęte rozwiązania budzą szereg wątpliwości co do ich zgodności z innymi aktami prawnymi,
- przyjęte rozwiązania doprowadzą do pogorszenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego,
- projekty rozporządzeń zawierają błędy językowe i gramatyczne,
- brakuje prawidłowych oznaczeń redakcyjnych, a ponadto występują rozbieżności we wzajemnych odesłaniach pomiędzy poszczególnymi jednostkami redakcyjnymi,
- przedstawiony wzorzec umowy spółki budzi wątpliwości co do jego zgodności z przepisami ustawy, zawiera nieścisłości i błędy językowe oraz wprowadza wzajemnie wykluczające się postanowienia.

Z uwagi na istotę oraz doniosłość analizowanej problematyki, Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia poniżej uwagi dotyczące poszczególnych projektów rozporządzeń.

I. Projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym.

1. Przede wszystkim zastrzeżenia Rady budzi treść § 13 projektu rozporządzenia, zgodnie z którym za datę zawarcia umowy spółki przyjmuje się dzień zatwierdzenia umowy w systemie teleinformatycznym przez pierwszego z podpisujących umowę wspólników. Na skutek przyjętego rozwiązania powstanie fikcja prawna, zgodnie z którą zawarcie umowy spółki będzie następowało przed zatwierdzeniem umowy przez wszystkich wspólników.

Takie rozwiązanie budzi wątpliwości co do zgodności z przepisami kodeksu cywilnego, uzależniającymi powstanie umowy od złożenia zgodnych oświadczeń woli stron.

Po wprowadzeniu § 13 projektu rozporządzenia zmniejszeniu ulegnie również bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, ponieważ nie sposób wykluczyć sytuacji, w której po zatwierdzeniu umowy spółki przez pierwszego ze wspólników pozostali przedstawiciele nie dokonają zatwierdzenia umowy. W projekcie nie przedstawiono propozycji rozwiązania dalszego postępowania z taką (niezatwierdzoną przez wszystkich wspólników) umową spółki, w szczególności istnieje obawa, że umowa będzie funkcjonowała w obrocie.

Rada nie neguje samej idei uregulowania w rozporządzeniu daty powstania umowy spółki, przy czym nie akceptuje proponowanego rozwiązania, ponieważ nie gwarantuje ono stabilności i pewności obrotu prawnogospodarczego.

2. Rada pragnie również zwrócić uwagę na rozbieżności występujące w stanowiącym załącznik do projektu rozporządzenia wzorcu umowy spółki. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 2 wzorca umowy spółki (wariant „C”) utworzona zostaje Rada Nadzorcza. Z kolei w § 12 ust. 3 wzorca umowy spółki (wariant „C”) jest mowa o tym, że wspólnik ma prawo indywidualnej kontroli

spółki, jeżeli nie zostanie utworzona Rada Nadzorcza. Skoro Rada Nadzorcza jest tworzona na mocy umowy spółki, postanowienia zawarte w § 12 ust. 3 wzorca umowy spółki (wariant „C”) są bezprzedmiotowe i, zdaniem Rady, nie powinny stanowić elementu wzorca umowy.

3. Treść § 16 wzorca umowy spółki (wariant „B”) już na etapie zakładania spółki prowadzi wprost do obejścia art. 230 kodeksu spółek handlowych.

II. Projekt rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu złożenia wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego spółki, której umowę zawarto przy wykorzystaniu wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym.

1. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na nieprawidłowości w zastosowanym oznaczeniu jednostek redakcyjnych, tj. po § 8 występuje bezpośrednio § 12. Rada zakłada, że są to błędy w oznaczeniu jednostek redakcyjnych, wykluczając możliwość przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości do opinii niepełnej wersji projektu rozporządzenia.

2. Z uzasadnienia do projektu rozporządzenia wynika, że w systemie teleinformatycznym nie wprowadzono żadnej procedury weryfikacji pełnomocników podpisujących wniosek o rejestrację spółki. Przyjęte rozwiązanie w sposób istotny ograniczy pewność obrotu, umożliwiając składanie wniosków przez pełnomocników spoza kręgu osób wymienionych w art. 87 kodeksu postępowania cywilnego.

3. Rada negatywnie ocenia rezygnację przez Ministra Sprawiedliwości z obowiązku stosowania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego na wniosku o rejestrację spółki. Poprzestanie na wymogu stosowania zwykłego podpisu elektronicznego, bez jednoczesnej odpowiedniej weryfikacji wprowadzanych danych, w ocenie Rady, nie zapewni odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, stwarzając podstawę do nadużyć zarówno na etapie tworzenia, jak również późniejszego funkcjonowania spółki. Ponadto, przyjęte rozwiązanie w pełni odbiega od poziomu bezpieczeństwa stosowanego przy tworzeniu spółek w tradycyjnej formie, gdzie umowa spółki jest sporządzana w formie aktu notarialnego.

III. Projekt rozporządzenia w sprawie warunków organizacyjno-technicznych dotyczących formy wniosków i dokumentów oraz ich składania drogą elektroniczną do sądów rejestrowych i Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu posługiwania się dokumentami wydanymi w postaci elektronicznej.

1. Przedstawiony projekt rozporządzenia zawiera następujące błędy i nieścisłości:

- w § 3 ust. 1 użyto liczby pojedynczej zamiast liczby mnogiej,
- w § 3 ust. 2 zamiast sformułowania „Adres systemu teleinformatycznego jest dostępny na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości” posłużono się zwrotem „Adres systemu teleinformatycznego jest dostępny na stronach podmiotowych Ministerstwa Sprawiedliwości”,

– w § 4 zamieszczono odesłanie do § 1 pkt 1–3 projektowanego rozporządzenia, przy czym w § 1 nie występuje pkt 3.

2. Rada wyraża zaniepokojenie faktem rezygnacji z obowiązku stosowania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego przy tworzeniu przez pracowników sądów dokumentów urzędowych w postaci odpisów, wyciągów, zaświadczeń i informacji z rejestru. Takie rozwiązania, przy uwzględnieniu mocy dowodowej dokumentów urzędowych, wprowadzą znaczące obniżenie bezpieczeństwa obrotu prawnego i gospodarczego. W pozostałym zakresie związanym z rezygnacją z obowiązku stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego aktualne pozostają uwagi przedstawione powyżej.

3. Zgodnie z treścią uzasadnienia do projektu rozporządzenia przyjmowane obecnie rozwiązania mają charakter tymczasowy i zostaną całkowicie zmienione w pierwszej połowie 2012 r. W ocenie Rady wprowadzanie tymczasowych regulacji prawnych nie sprzyja przejrzystości prawa i pozytywnemu odbiorowi społecznemu.

IV. Projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych.

1. Rada negatywnie opiniuje propozycję wprowadzenia jednodniowego terminu instrukcyjnego na rozpoznanie wniosku o wpis spółki utworzonej przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego do rejestru przedsiębiorców. Możliwość zachowania tak krótkiego terminu, przy uwzględnieniu dużej liczby kierowanych wniosków, w ocenie Rady, nie będzie możliwe do wykonania. Z kolei naruszenie terminu może skutkować negatywną oceną pracy sędziów i referendarzy sądowych.

W ocenie Rady należałoby ewentualnie rozważyć wprowadzenie terminu, który byłby dostosowany do warunków panujących w sądach rejestrowych, a zarazem nie doprowadziłby do konieczności oceny ważności poszczególnych spraw.

2. W ocenie Rady rozpoznawanie wniosków o rejestrację spółki utworzonej w ramach systemu teleinformatycznego z pominięciem kolejności wpływu do sądu, może stanowić dyskryminację osób niemających dostępu do Internetu. Osoba pozbawiona dostępu do Internetu będzie zmuszona utworzyć i zarejestrować spółkę w tradycyjny sposób, w konsekwencji czego złożony przez nią wniosek o rejestrację spółki będzie musiał ustąpić pierwszeństwa wnioskowi złożonemu przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego.

V. Projekt rozporządzenia w sprawie trybu zakładania konta w systemie teleinformatycznym, sposobu korzystania z systemu teleinformatycznego i podejmowania w nim czynności związanych z zawiązaniem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przy wykorzystaniu wzorca umowy oraz wymagań dotyczących podpisu elektronicznego.

1. Zdaniem Rady zaproponowany sposób zakładania konta w systemie teleinformatycznym nie zapewni odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Uwzględniając obecną praktykę rynkową, należy zauważyć, że dane znajdujące się w zbiorze ewidencyjnym PESEL są powszechnie wykorzystywane w obrocie prawnogospodarczym. Z uwagi na tę okoliczność, proponowany przez Ministra Sprawiedliwości sposób weryfikacji danych osobowych nie będzie stanowił odpowiedniego zabezpieczenia i obniży w znacznym stopniu bezpieczeństwo obrotu. Problem ten został zauważony również przez Ministra Sprawiedliwości, co znalazło odzwierciedlenie w § 4 projektu rozporządzenia (blokowanie konta, przy tworzeniu którego wprowadzono nieprawdziwe lub nieaktualne dane użytkownika). W ocenie Rady przyjęte rozwiązanie jest jednak środkiem następczym, a nie prewencyjnym, w związku z czym nie gwarantuje pewności obrotu (np. w sytuacji posłużenia się przez osobę zakładającą konto w systemie teleinformatycznym danymi należącymi do innej osoby).

2. W projekcie rozporządzenia zrezygnowano z obowiązku stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego, co z pewnością doprowadzi do osłabienia bezpieczeństwa obrotu. Szczegółowe uwagi dot. rezygnacji z bezpiecznego podpisu elektronicznego zostały przedstawione powyżej.

3. W § 6 ust. 2 projektu rozporządzenia dopuszczono możliwość podpisywania umowy spółki przez wspólników niemających konta w systemie teleinformatycznym. Jednocześnie weryfikację tych osób powierzono wspólnikowi posiadającemu konto w systemie teleinformatycznym, który również nie podlega należytej weryfikacji (uwagi powyżej). Konsekwencją przyjętych rozwiązań będzie marginalizacja pewności obrotu prawnogospodarczego na rzecz przyspieszenia procesu rejestracji spółek. Rada nie podziela kierunku planowanych zmian, postulując o wprowadzenie rozwiązań, które prowadząc do przyspieszenia rejestracji spółki nie obniżą w istotny sposób bezpieczeństwa obrotu.

4. W § 9 ust. 1 i ust. 2 projektu rozporządzenia znajduje się odesłanie do dokumentów określonych w § 5–8. W ocenie Rady wprowadzone odesłanie wydaje się wadliwe, ponieważ § 5 projektu rozporządzenia reguluje problematykę związaną z udostępnianiem konta utworzonego w systemie teleinformatycznym użytkownikowi, nie wskazując dokumentów, do których mogłoby nastąpić przedmiotowe odwołanie.

5. W ocenie Rady dodatkowe zagrożenie wiąże się z przyjętym sposobem odtworzenia utraconego hasła do systemu teleinformatycznego. Zgodnie z § 3 ust. 6 projektu rozporządzenia hasło będzie przesyłane na adres poczty elektronicznej, co z uwagi na brak jakiegokolwiek zabezpieczenia transferu przesyłanych danych oraz brak dodatkowej weryfikacji osoby użytkownika może doprowadzić do sytuacji, w której dostęp do konta w systemie teleinformatycznym uzyska osoba nieuprawniona. Ponieważ brakuje wymogu stosowania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego, dostęp do cudzego konta może skutkować jego pełnym wykorzystaniem przez osobę nieuprawnioną, doprowadzając w ten sposób do powstania nieodwracalnych skutków prawnych.

VI. Projekt rozporządzenia w sprawie ustroju i organizacji Centralnej Informacji oraz trybu i sposobu udzielania informacji z Rejestru i wydawania kopii dokumentów z katalogu, a także struktury udostępniania informacji o podmiotach wpisanych do Rejestru oraz cech wydruków umożliwiających ich weryfikację z danymi w Rejestrze.

1. W § 9 ust. 1 projektu rozporządzenia zamieszczone zostało błędne odesłanie do ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, ponieważ w ustawie tej nie występuje „art. 4aa”.

2. Rada pragnie zwrócić również uwagę na niekonsekwencję rozwiązań przyjętych w opiniowanych projektach rozporządzeń, w zakresie dotyczącym stosowania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego. W sytuacji rezygnacji przez Ministra Sprawiedliwości z wymogu stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego na wniosek o wpis spółki do rejestru, orzeczeniach, zarządzeniach i innych pismach sądowych związanych z rejestracją spółki, niezrozumiale wydaje się wprowadzenie takiego wymogu przy sporządzaniu odpisów z KRS (§ 17 projektu rozporządzenia). Należy zadać sobie pytanie, czy odpis z KRS ma większe znaczenie od wniosku o utworzenie spółki, która po zarejestrowaniu będzie uprawniona do podejmowania działań rynkowych z udziałem innych uczestników rynku. W ocenie Rady odpowiedź jest jednoznaczna i wskazuje na nieuzasadnione odstąpienie od wymogu stosowania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego przy tworzeniu spółek. Przyjęte rozwiązania, jak już było to wielokrotnie podnoszone powyżej, będzie skutkowało osłabieniem bezpieczeństwa obrotu.

3. Ponadto, do projektu rozporządzenia nie zostały dołączone projekty załączników, w związku z czym Rada nie miała możliwości dokonania analizy treści w nich zawartych.

VII. Projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych.

Odnosząc się do przedstawionego projektu rozporządzenia, Rada pragnie zwrócić uwagę, że w § 1 pkt 1 projektu rozporządzenia zmieniającego § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 31.01.2006 r. w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych występuje niekonsekwencja pomiędzy początkową a końcową częścią analizowanego przepisu. W pierwszej części jest mowa o dwóch odrębnych systemach teleinformatycznych, tj. elektronicznym postępowaniu

upominawczym oraz postępowaniu rejestrowym dotyczącym wpisu do KRS spółki utworzonej w systemie teleinformatycznym, natomiast w końcowej części przedmiotowej regulacji, w zakresie odnoszącym się do mechanizmów umożliwiających zainicjowanie opłat, ograniczono się wyłącznie do systemu obsługującego postępowanie rejestrowe.

W konsekwencji przyjętego rozwiązania, o ile nie jest ono wynikiem niedopatrzenia, system teleinformatyczny dot. rejestracji spółek powinien zostać dodatkowo wyposażony w mechanizmy umożliwiające wnoszenie opłat od pism składanych w elektronicznym postępowaniu upominawczym. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.12.2011 r.

w przedmiocie wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Do Krajowej Rady Sądownictwa zwrócił się Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej jako ETPCz), ambasador J. Wołosiewicz, z prośbą o rozważenie wsparcia pełnomocnika w działaniach mających na celu upowszechnianie orzecznictwa ETPCz.

Uznając wagę zagadnienia, Krajowa Rada Sądownictwa podjęła decyzję o organizacji spotkania roboczego, w którym w styczniu 2011 r. wzięli udział przedstawiciele Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego, sądów różnych instancji (apelacyjnego, okręgowego, rejonowego), Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Sprawiedliwości, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszenia Sędziów „Themis”, Stowarzyszenia Sędziów Sądów Rodzinnych, Biura Informacji Rady Europy oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Celami spotkania było zebranie wiedzy na temat działań podejmowanych przez wymienione instytucje w dziedzinie tłumaczenia i upowszechniania wyroków ETPCz oraz uwzględnienia tej problematyki w szkoleniach dla pracowników wymiaru sprawiedliwości, omówienie problemu przekazywania „informacji zwrotnej” wynikającej z orzeczeń ETPCz konkretnym sądom i sędziom orzekającym w sprawach krajowych, które stały się przedmiotem tych orzeczeń, zebranie i omówienie propozycji nowych rozwiązań, dyskusja na temat możliwej współpracy poszczególnych instytucji w kierunku uzupełniania działań i uniknięcia ich powielania.

Dodatkowo, w listopadzie 2011 r. zespół KRS spotkał się także z przedstawicielem Departamentu Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości sędzią Sz. Janczarkiem oraz ambasadorem J. Wołosiewiczem wraz z jego współpracownikami z Biura Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed ETPCz panią J. Chrzanowską i panem J. Sobczakiem w celu przedyskutowania, czy i jakie efekty przyniosło spotkanie robocze zorganizowane przez KRS w styczniu 2011 r. oraz jakie działania są podejmowane przez te instytucje obecnie.

Po rozważeniu wniosków ze spotkania roboczego i analizie działań podejmowanych przez różne instytucje obecnie oraz planowanych na przyszłość Krajowa Rada Sądownictwa uważa za konieczne zwrócenie uwagi na następujące zagadnienia.

1. Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że problematyka ochrony praw człowieka oraz wykonywania orzeczeń ETPCz jest doniosła i wymaga podejmowania przez różne instytucje odpowiednich działań zapewniających tłumaczenia, publikacje oraz rozpowszechnianie dorobku ETPCz i opracowań na ten temat. Ważne jest także uwzględnianie tej problematyki w szkoleniach dla sędziów (kandydatów na sędziów) oraz wypracowanie metod przekazywania informacji zarówno całemu środowisku

sędziowskiemu, jak i konkretnym sądom i sędziom orzekającym w sprawach, które następnie stały się podstawą wyroków ETPCz, ugód zawieranych przez Rząd RP oraz jednostronnych deklaracji Rządu RP o uznaniu naruszenia praw gwarantowanych przez Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

2. Krajowa Rada Sądownictwa docenia dotychczasowe wysiłki podejmowane przez liczne instytucje, w tym przede wszystkim Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed ETPCz, na rzecz upowszechniania informacji o prawach człowieka i orzecznictwie ETPCz oraz popiera plany dalszych działań.

Najważniejsze problemy wymagające działań z punktu widzenia Krajowej Rady Sądownictwa są następujące:

a) Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało „Algorytm postępowania z wyrokami ETPCz przez Departament Praw Człowieka MS”, który zakłada m.in. analizę komunikatów prasowych ETPCz, dokonywanie szczegółowej analizy treści wyselekcjonowanych wyroków, sporządzanie informacji na temat wydanych wyroków (w cyklu tygodniowym), dokonywanie selekcji wyroków w sprawach przeciwko Polsce w celu ich tłumaczenia, względnie streszczenia, sporządzanie okresowych zestawień obejmujących orzeczenia w sprawach wydanych przeciwko Polsce. Informacje opracowywane przez Departament, w tym cotygodniowe aktualności, oraz przetłumaczone wyroki, dostępne są na stronie internetowej Ministerstwa. Ministerstwo na bieżąco tłumaczy (od września 2010 r.) wszystkie wyroki dotyczące polskiego wymiaru sprawiedliwości (sądy i prokuratury) w sprawach niepowtarzalnych (szacuje się, że wymiaru sprawiedliwości dotyczy ok. 95% wszystkich wyroków ETPCz w sprawach polskich).

W związku z tym Krajowa Rada Sądownictwa postuluje także analizowanie oraz tłumaczenie ważnych wyroków w sprawach niepolitycznych, których znaczenie wykracza poza obszar danego kraju i ma znaczenie dla polskiego prawa i praktyki. Dodatkowo należy poprzeć starania Departamentu Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości o uzyskanie środków na tłumaczenie materiałów opracowanych na zlecenie Rady Europy, takich jak seria praktycznych broszur (*handbooks*) dotyczących poszczególnych praw konwencyjnych.

b) Osobnym zagadnieniem jest brak publikacji informacji na temat ugód zawieranych przez Rząd RP oraz jednostronnych deklaracji Rządu RP uznających, że doszło do naruszenia praw gwarantowanych Konwencją. Informacje te są bardzo istotne, albowiem wyrokami ETPCz kończy się niewielka liczba spraw. Wiele spraw tzw. powtarzalnych jest rozstrzyganych w formie ugód i jednostronnych deklaracji Rządu. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, informacja

na temat naruszeń będących podstawą ugód i jednostronnych deklaracji powinna także docierać do środowiska sędziowskiego. W planach Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka jest opracowywanie informacji (także w formie „mapy naruszeń”) na temat wybranych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy polskie, które były podstawą ugody przed ETPCz bądź jednostronnej deklaracji. Należy poprzeć takie starania. Rozpowszechnianie opracowanych informacji powinno się odbywać we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości przy wykorzystaniu istniejących kanałów przekazywania informacji sądom.

- c) Jednym z problemów wskazywanych przez osoby reprezentujące różne instytucje jest brak określenia po stronie rządu organu odpowiedzialnego za koordynację działań dotyczących upowszechniania dorobku ETPCz oraz brak współpracy różnych instytucji, na przykład w dziedzinie analizy i tłumaczeń orzeczeń, który powoduje, że zdarza się, iż niektóre wyroki są tłumaczone równolegle przez więcej niż jedną instytucję. Na poziomie Rządu problematyką wykonywania orzeczeń ETPCz zajmuje się Zespół ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, powołany zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 19.07.2007 r. (zmienionym 8.01.2008 r.), oraz Referat ds. koordynacji wykonywania orzeczeń Trybunału, który rozpoczął działanie w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w maju 2011 r.

Krajowa Rada Sądownictwa jest zdania, że naturalnym koordynatorem działań w sprawach dotyczących wymiaru sprawiedliwości powinno być Ministerstwo Sprawiedliwości. W Ministerstwie podjęto już szereg ważnych inicjatyw i wydaje się, że warto je uzupełnić o, między innymi, pełnienie funkcji koordynatora czy platformy wymiany informacji na temat działań różnych instytucji, przede wszystkim Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego, dotyczących analizy, opracowywania czy tłumaczenia orzecznictwa.

3. Sama publikacja i rozpowszechnianie wyroków oraz informacji na temat ugód i jednostronnych deklaracji nie są jednak działaniami wystarczającymi. Jednym z zagadnień podnoszonych stale przez Komitet Ministrów Rady Europy, odpowiedzialny za nadzór nad wykonywaniem wyroków ETPCz, jest pytanie o to, czy rozpowszechnianie wyroku i informacji o nim spowodowało zmiany w orzecznictwie. Z tego punktu widzenia dużego znaczenia nabiera uwzględnienie problematyki praw człowieka i orzecznictwa ETPCz w szkoleniach dla sędziów. Z informacji uzyskanych przez KRS wynika, że Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury planuje 7-letni program organizacji szkoleń na temat praw człowieka, które objęłyby wszystkich sędziów. Wśród planów jest też przeszkolenie części sędziów na wyższym poziomie, po to by prowadzili dalsze szkolenia w środowisku sędziowskim. Krajowa Rada Sądownictwa popiera te plany i ma nadzieję, że dojdzie do ich realizacji. Dodatkowo Rada postuluje szersze uwzględnienie problematyki praw człowieka i orzecznictwa ETPCz w ramach szkolenia wstępnego (aplikacja ogólna i aplikacja sędziowska). Należy także zorganizować na bieżąco szkolenia specjalistyczne, poświęcone konkretnym zagadnieniom (często wynikającym z jednego wyroku ETPCz oraz późniejszych spraw powtarzalnych, istotnych dla określonego pionu orzecznictwa), po to by ograniczyć zdarzające się czasami w dziesiątkach czy setkach spraw decyzje organów krajowych uznane za naruszenie Konwencji.

4. Kolejnym zagadnieniem jest przekazywanie informacji zwrotnej na temat wyroków ETPCz konkretnym sędziom i sądom – tym, których wyroki (bądź sprawy zawisłe przed sądami polskimi, a nie zakończone) stały się podstawą orzeczeń ETPCz. Z „Algorytmu postępowania z wyrokami ETPCz przez Departament Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości” (pkt 4–6) wynika, że Departament identyfikuje sąd oraz postępowanie, którego stwierdzone naruszenie dotyczy, oraz przygotowuje pismo informujące o fakcie

wydania przez Trybunał wyroku stwierdzającego naruszenie Konwencji przez konkretny sąd, które przesyła do prezesa właściwego sądu oraz prezesa sądu bezpośrednio przełożonego, w celu jego wykorzystania zarówno w odniesieniu do spraw będących w toku, jak i spraw zakończonych. Dodatkowo, jeśli chodzi o sprawy będące w toku, Departament ustala, czy dane postępowanie objęte jest nadzorem administracyjnym Ministra Sprawiedliwości, i jeśli tak nie jest, zwraca się do właściwego Departamentu Ministerstwa Sprawiedliwości celem rozważenia możliwości podjęcia tego rodzaju decyzji. Natomiast Ministerstwo Sprawiedliwości nie ma wiedzy na temat tego, w jaki sposób takie informacje przekazywane sądom są analizowane, czy i w jaki sposób docierają do poszczególnych sędziów, czy i w jaki sposób są omawiane.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że problematyka przekazywania informacji o wyrokach, ugodach i jednostronnych deklaracjach sądom i sędziom powinna być przedmiotem dyskusji w samym środowisku sędziowskim, w celu opracowania najbardziej skutecznych metod przekazywania i analizy takich informacji (np. na zgromadzeniach sędziów). Wymaga to zbadania sytuacji obecnej (z informacji uzyskanych przez KRS wynika bowiem, że praktyka w różnych sądach jest odmienna), wymiany doświadczeń między sądami i sędziami oraz zaproponowania standardów postępowania (dobrych praktyk). Rada rozważy w związku z tym celowość zorganizowania konferencji służącej wymianie doświadczeń oraz omówienia tych zagadnień w środowisku sędziowskim.

Warto także zwrócić uwagę na to, że gromadzenie odpowiednich informacji oraz analiza orzeczeń sądów polskich dotyczących praw i wolności obywatelskich oraz praw człowieka, w tym zawartych w nich odniesień do Konwencji i orzecznictwa ETPCz, wymagają wprowadzenia rejestrowania tematycznego takich spraw. Krajowa Rada Sądownictwa poddaje Ministerstwu Sprawiedliwości pod rozagę ewentualne wprowadzenie osymbolowania spraw sądowych z zakresu ochrony praw człowieka, co pozwoliłoby na wyodrębnienie spraw należących do tej kategorii i szybkie ich odszukanie pośród wielu innych spraw sądowych.

5. Wykonywanie wyroków ETPCz nie obejmuje tylko wypłacenia przez Rząd RP stosownego zadośćuczynienia (*just satisfaction*) osobie, której prawa chronione Konwencją zostały naruszone. Wykonanie orzecznictwa ETPCz powinno polegać także na przedsięwzięciu środków (podjęciu działań) zapobiegających podobnym naruszeniom w przyszłości. Temu może służyć opracowanie odpowiednich programów szkoleniowych dla sędziów (w ramach szkolenia wstępnego oraz ustawicznego), a także podjęcie stosownych działań przez osoby sprawujące nadzór administracyjny nad działalnością sądów powszechnych (w szczególności prezesów sądów działających przez/z pomocą sędziów wizytatorów).

Należy rozważyć skuteczność obecnego modelu nadzoru administracyjnego nad sądami (sprawami), w których już doszło do stwierdzonego przez ETPCz naruszenia Konwencji (np. prawa do sądu gwarantowanego przez jej art. 6), chociaż postępowania w nich jeszcze się prawomocnie nie zakończyły (sprawy te są nadal w toku przed sądami polskimi). Jest to kwestia delikatna, ponieważ nadzór administracyjny nigdy nie powinien wkraczać w merytoryczne rozstrzygnięcia sprawy, co mogłoby naruszać niezawisłość sędziowską. Jednak pogłębiona analiza przyczyn powtarzających się naruszeń Konwencji i monitorowanie nadal toczących się postępowań już po ich stwierdzeniu mogłyby przyczynić się do rozwiązania problemu systemowych przyczyn tych naruszeń (np. przewlekłości postępowań cywilnych w sprawach rozpoznawanych w trybie nieprocesowym, w szczególności spraw działających).

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega potrzebę rewizji zasad i sposobów sprawowania nadzoru administracyjnego nad tymi sprawami sądowymi, w których doszło do wydania wyroku przez ETPCz, do zawarcia ugody z Rządem lub złożenia przez Rząd jednostronnej deklaracji uznającej naruszenie, a sprawa przed polskim sądem nadal jest w toku. ■

Kwartalnik Krajowej Rady Sądownictwa



LEX

a Wolters Kluwer business

www.LEX.com.pl/krs
infolinia 0 801 802 888

Kwartalnik Krajowej
Rady Sądownictwa

Teraz dostępny jako
bezpłatna e-gazeta

Zamów na
www.eKRS.LEX.pl



Dostępny w programach LEX dla Sędziego i Prokuratora oraz
LEX dla Sędziego i Prokuratora Plus



LEX

a Wolters Kluwer business

Serwis Sędziowsko- -Prokuratorski

System Informacji Prawnej LEX

Wzbogaca zawartość merytoryczną programów o dodatkowe informacje i narzędzia przydatne w codziennej pracy sędziów i prokuratorów.

Serwis zawiera następujące kategorie dokumentów:

- metodyki pracy sędziego;
- wzory dokumentów;
- terminarz;
- wskaźniki i stawki;
- kalkulatory.

Więcej na temat Serwisu na stronie:

www.LEX.pl/ldsip