

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K

CENA 39 ZŁ (W TYM 0% VAT)



NUMER 3 (8)

WRZESIEŃ 2010

W NUMERZE:

•
Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały
Krajowej Rady Sądownictwa
podjęte w okresie: 1.04.–30.06.2010 r.

•
Informacja z działalności Krajowej Rady Sądownictwa
w 2009 r.

•
Współpraca międzynarodowa

•
Forum dyskusyjne



LEX

a Wolters Kluwer business

ISSN 1689-5088



9 771689 508002 03

SPIS TREŚCI

- 4 Sędzia Tadeusz Julian Haczekiewicz. Wspomnienie
– SSA Ryszard Iwankiewicz
- 5 Uchwała KRS Nr 774/2010 z 8.06.2010 r. w sprawie uhonorowania
Pana Tadeusza Juliana Haczekiewicza, Prezesa Sądu Apelacyjnego
w Szczecinie, członka Krajowej Rady Sądownictwa
- 6 Informacja z działalności Krajowej Rady Sądownictwa w 2009 r.
- 33 Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały Krajowej Rady Sądownictwa
podjęte w okresie: 1.04.–30.06.2010 r.
 - 33 – Opinia KRS z 11.06.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie
utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych
 - 33 – Opinia KRS z 9.06.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Rady
Ministrów w sprawie stosowania środków przymusu bezpośredniego
oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby
Więziennej
 - 33 – Opinia KRS z 9.06.2010 r. w przedmiocie projektów ustaw o zmianie
ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw
 - 35 – Opinia KRS z 9.06.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra
Sprawiedliwości w sprawie wysokości wynagrodzenia członków zespołu
konkursowego i zespołu egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej
i komisji egzaminacyjnej
 - 37 – Opinia KRS z 13.05.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie sądów
apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich
siedzib i obszarów właściwości
 - 37 – Opinia KRS z 16.04.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia
Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie
szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów
na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu
konkursowego i komisji konkursowej
 - 38 – Opinia KRS z 15.04.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o licencjach
prawniczych i świadczeniu usług prawniczych
 - 39 – Opinia KRS z 15.04.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie
Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
 - 40 – Opinia KRS z 15.04.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie
ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów
normatywnych i niektórych innych aktów prawnych
 - 40 – Wystąpienie KRS z 14.05.2010 r. w sprawie monitoringu sądów
powszechnych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w ramach planu
szkolenia aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury
 - 40 – Stanowisko KRS z 13.05.2010 r. w sprawie wykładni art. 65 ust. 3
ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury
 - 41 – Stanowisko KRS z 11.06.2010 r. w sprawie wskazania wizytatora
właściwego do sporządzenia opinii o kandydacie na wolne stanowisko
sędziowskie
- 42 **Kalendarz wydarzeń**
 - 42 – Pożegnanie prof. Janusza Trzcńskiego
 - 42 – Odśloniecie urny z Ziemią Katyńską
 - 43 – Relacja z Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów
Apelacji – Alicja Seliga
 - 45 – Wybór kandydatów na członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej
- 46 **Współpraca międzynarodowa**
 - 46 – Współpraca międzynarodowa w ramach członkostwa KRS
w Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) – Karolina Janson-Ernert
 - 48 – Międzynarodowe spotkania, wizyty, konferencje – Adam Kryszkiewicz,
Karolina Janson-Ernert
- 49 **Forum dyskusyjne**
 - 49 – Triada cnót sędziowskich – SSN Antoni Górski, Przewodniczący KRS
 - 51 – Głos do wyroku TK z 19.11.2009 r. (K 62/07)
– dr Marek Szubiakowski
 - 55 – Odpowiedzialność dyscyplinarna asesora po wejściu w życie ustawy
z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury
– SSO Artur Ozimek
 - 59 – Dyletanctwo w majestacie prawa – SSO Paweł Szewczyk
 - 67 – Urząd sędziego w porządku ustrojowym państwa. Kilka spostrzeżeń
na temat poglądów Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego
– SSO Ewa Stryczyńska



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Roman Kęska

Barbara Godlewska-Michalak
Małgorzata Niezgódka-Medek
Krzysztof Pluta
Waldemar Żurek

Sekretarz redakcji
Iwona Lewandowska
tel. 22 535 82 58
e-mail: ilewandowska@wolterskluwer.pl

Patronat honorowy
SSN Antoni Górski
Przewodniczący Krajowej Rady
Sądownictwa

Materiały do publikacji – o objętości do 15 stron znormalizowanego maszynopisu (ok. 25 tysięcy znaków) – przyjmujemy z płytą CD lub pocztą elektroniczną (z imieniem, nazwiskiem, krótkim CV oraz telefonami kontaktowymi). Artykuły o większej objętości – zaakceptowane do druku – Redakcja będzie odsyłała Autorom w celu ich skrócenia.

Do materiałów przysyłanych do redakcji przez absolwentów wydziałów prawa, doktorantów, asystentów i aplikantów powinna być dołączona rekomendacja (recenzja) opiekuna naukowego. 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.

Redaktor prowadzący
Marcin Trepczyński

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
e-mail: czasopisma@wolterskluwer.pl

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 450 egz.

TADEUSZ JULIAN HACZKIEWICZ (1949–2010)

WSPOMNIENIE

Ryszard Iwankiewicz

28.05.2010 r. zmarł Tadeusz Julian Haczekiewicz – Prezes i sędzia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, członek Krajowej Rady Sądownictwa.

Te proste słowa, jak i każde inne, nie są w stanie oddać uczuć, jakie towarzyszyły każdemu z nas w chwili otrzymania informacji o tym strasznym wydarzeniu. Przecież jeszcze nie tak dawno przewodniczył uroczystościom obchodów 5-lecia utworzenia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie i nikt wówczas nie przypuszczał, że jest to ostatnie nasze spotkanie z Jego udziałem. Szerokie grono prawników zebrało się już przy Jego trumnie, aby oddać Mu cześć oraz wyrazić wdzięczność i podziękowanie zarówno za ponad pięcioletni trud kierowania apelacją szczecińską, jak i przeszło trzydziestoletni okres pełnienia służby sędziowskiej w sądach powszechnych wszystkich szczebli.

Sprawując urząd sędziego, Tadeusz Julian Haczekiewicz zawsze dawał świadectwo należytego wykonywania obowiązków. Studia prawnicze ukończył na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu w 1974 r. W sierpniu 1976 r. złożył egzamin sędziowski, a 23.09.1976 r. został mianowany asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w Bytowie. Następnie uchwałą Rady Państwa z 15.02.1979 r. powołany został na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Bytowie. Od 7.06.1979 r. pracował na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w Koszalinie. Uchwałą Rady Państwa z 19.12.1983 r. został powołany na stanowisko sędziego Sądu Wojewódzkiego w Koszalinie. W okresie pełnienia służby sędziowskiej Tadeusz Julian Haczekiewicz sprawował wiele funkcji, w tym: rzecznika prasowego Sądu Wojewódzkiego w Koszalinie, wojewódzkiego kierownika szkolenia oraz wizytatora ds. karnych Sądu Okręgowego w Koszalinie.

1.01.2005 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nominował Tadeusza Juliana Haczekiewicza na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, a 25.01.2005 r. został On powołany do

pełnienia funkcji Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. W czasie swojej kadencji doprowadził do istotnego rozwoju tego sądu i ugruntowania jego właściwej pozycji na mapie sądów polskich. Nawiązał również owocną, sędziowską współpracę międzynarodową, a także wspomógł rozwój pozostałych sądów apelacji szczecińskiej. Jego troska o wymiar sprawiedliwości wyrażała się również w tym, że dużą wagę przywiązywał do kształcenia młodych kadr, a w szczególności do szkolenia aplikantów sądowych, kandydatów na przyszłych sędziów.

Związał się nie tylko z pracą w sądownictwie, ale także z działalnością dydaktyczną. Był wykładowcą zarówno w Bałtyckiej Wyższej Szkole Humanistycznej w Koszalinie, jak i w Wyższej Szkole Administracji Publicznej w Szczecinie.

17.03.2010 r. został wybrany przez Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji na członka Krajowej Rady Sądownictwa.

Jego śmierć jest wielką stratą dla sądownictwa polskiego. Pozostaje jednak po Nim wielkie dzieło – apelacja szczecińska, która pod Jego kierownictwem okrzepła i jest świadectwem tego, że nie zmarnował talentów, którymi został obdarzony.

Uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa Nr 774/2010 z 8.06.2010 r. Tadeusz Julian Haczekiewicz został uroczystie uhonorowany medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”.

Ryszard Iwankiewicz
Sędzia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie.



SSA Tadeusz Julian Haczekiewicz

UCHWAŁA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA Nr 774/2010
z 8.06.2010 r.

w sprawie uhonorowania Pana Tadeusza Juliana Haczkiewicza, Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, członka Krajowej Rady Sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa zgodnie z Uchwałą Nr 692/2010 z 16.04.2010 r. w sprawie uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku, i decyzją Prezydium Rady z 31.05.2010 r. postanawia w trybie nadzwyczajnym uroczystie uhonorować

medalem „*Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae*” członka Krajowej Rady Sądownictwa Pana Tadeusza Juliana Haczkiewicza – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie.



INFORMACJA Z DZIAŁALNOŚCI KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA w 2009 r.



Warszawa, maj 2010 r.

I. Ogólna charakterystyka i najważniejsze zadania Krajowej Rady Sądownictwa¹

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. ustanowiła Krajową Radę Sądownictwa strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów, wyposażając Ją w podstawowy instrument pozwalający na skuteczne wypełnianie tego zadania w postaci możliwości wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Artykuły 186² i 187³ Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej odnoszące się do Krajowej Rady Sądownictwa znajdują się w rozdziale VIII zatytułowanym „Sądy i Trybunały”, co niewątpliwie sytuuje Radę w grupie organów władzy sądowniczej, mimo że w świetle art. 175 ust. 1 nie jest ona organem wymiaru sprawiedliwości.

Zadania Krajowej Rady Sądownictwa określone w ustawie z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w kolejnych latach ulegały rozszerzeniu⁴. Do najważniejszych należą: rozpatrywanie i ocena kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, w wojewódzkich sądach administracyjnych i w sądach wojskowych, przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów w wymienionych sądach, rozpatrywanie wniosków o przeniesienie sędziego w stan spoczynku oraz rozpatrywanie wystąpień sędziów w stanie spoczynku o powrót na stanowisko sędziowskie, wybór rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, wyrażanie opinii w sprawie powołania i odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu powszechnego, albo sądu wojskowego, czuwanie nad przestrzeganiem – uchwalonych przez Radę 19.02.2003 r. w postaci zbioru – zasad etyki zawodowej sędziów, opiniowanie projektów aktów prawnych w sprawach wynagrodzeń sędziowskich, opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, możliwość

zarządzenia przeprowadzenia wizytacji sądu lub jego jednostki organizacyjnej, lustracji działalności sądu w określonym zakresie oraz lustracji pracy sędziego, którego indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez Radę.

W 2008 r. Sejm odrzucił w pierwszym czytaniu prezydencki projekt ustawy przewidujący utworzenie w sądach rejonowych stanowiska sędziego grodzkiego, który Rada zaopiniowała pozytywnie (z kilkoma krytycznymi uwagami)⁵, jako zbieżny w zasadniczej części z jej stanowiskiem z 13.03.2008 r., w którym przedstawiła własną propozycję wyrażoną w formie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Pomimo działań i wysiłków Krajowej Rady Sądownictwa do końca 2008 r. nie uchwalono zmian w tej ustawie. Drogi dojścia do zawodu

1 Dokumenty Krajowej Rady Sądownictwa powołane w sprawozdaniu, zamieszczone są na stronie internetowej: www.krs.pl.

2 Art. 186 Konstytucji RP.

1. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

2. Krajowa Rada Sądownictwa może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

3 Art. 187 Konstytucji RP.

1. Krajowa Rada Sądownictwa składa się z:

1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej,

2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,

3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

2. Krajowa Rada Sądownictwa wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących.

3. Kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata.

4. Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa.

4 Art. 2 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jednolity ogłoszony w obwieszczeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 18.12.2009 r., Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67).

5 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 18.07.2008 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw.

sędziego określono dopiero w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁶, która – po odrzuceniu przez Sejm weta Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – weszła w życie w 4.03.2009 r., a w części istotnych dla sądownictwa powszechnego i wojskowego przepisów – 5.05.2009 r.

Ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w zakresie dotyczącym zmian w obowiązujących przepisach, znowelizowała ustawę z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w ten sposób, że dotychczasowe kompetencje Rady określone w art. 2 ust. 2 zostały poszerzone o uprawnienie do wyrażania opinii o programach szkolenia na aplikacji ogólnej i sędziowskiej oraz zakresie i sposobie przeprowadzania egzaminów sędziowskich. Krajowa Rada Sądownictwa nie uzyskiwała natomiast żadnych uprawnień do opiniowania programów działalności szkoleniowej, dotyczącej sędziów, referendarzy, asystentów i urzędników sądowych.

9.10.2009 r. Prezydent RP, Lech Kaczyński spotkał się z członkami Krajowej Rady Sądownictwa. Omówiono ideę zwołania „okrągłego stołu” przedstawicieli

władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, model kariery sędziowskiej, z uwzględnieniem awansu poziomego oraz problemy ustrojowe związane z wymiarem sprawiedliwości. Poruszono też kwestie związane z projektowanym rozdzieleniem funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Zgodnie z art. 18 ustawy z 9.10.2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw⁷ pierwszego powołania Prokuratora Generalnego miał dokonać Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej spośród dwóch kandydatów zgłoszonych przez Krajową Radę Sądownictwa. W następnych kadencjach, zgodnie z ustawą z 20.06.1985 r. o prokuraturze, Krajowa Rada Sądownictwa i Krajowa Rada Prokuratury będą zgłaszały po jednym kandydacie na Prokuratora Generalnego⁸.

Rada zwołała dodatkowe posiedzenie 23.10.2009 r., na którym uchwaliła regulamin wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego⁹, zgodnie z którym osoby mające zamiar się ubiegać o stanowisko Prokuratora Generalnego zgłoszenia składały do 30.11.2009 r. Zgłoszenia złożyło 16 kandydatów.

II. Priorytetowe cele Krajowej Rady Sądownictwa

1. Podstawowym i najważniejszym zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa jest dbałość o dobór najlepszych kandydatów do powołania na stanowiska sędziowskie.

Realizując swoją ustawową kompetencję, wynikającą z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa polegającą na rozpatrywaniu i ocenie kandydatur do pełnienia urzędu sędziego, Rada w stanowisku z 13.02.2009 r.¹⁰ określiła, jakie informacje powinna otrzymywać przed opiniowaniem wniosków w tym zakresie. W związku z pretendowaniem do urzędu sędziego osób nieposiadających praktyki zawodowej w sądzie Rada uznała, że wnikliwa, pełna i rzetelna analiza kwalifikacji kandydatów, którzy stają do konkursu, oraz konieczność zachowania zasady równości wymaga przedstawienia pełnej dokumentacji obrazującej dotychczasowy przebieg pracy zawodowej kandydata, z uwzględnieniem akt osobowych z dotychczasowych miejsc pracy, jak i pełnej dokumentacji dotyczącej innej niż stosunek pracy aktywności zawodowej kandydata, obejmującej okres nabywania uprawnień do zgłoszenia się na wolne stanowisko sędziowskie.

W 2009 r. Rada rozpatrywała wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, wnioski sędziów o powołanie na wyższe stanowiska

sędziowskie oraz wnioski sędziów o tzw. awans poziomy, tj. o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego w sądzie rejonowym i sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym – zgodnie z ustawą z 29.06.2007 r.¹¹ – przewidującą możliwość składania (w okresie od 1.07.2008 r. do 21.01.2009 r.) wniosków przez sędziów, z odpowiednio długim stażem sędziowskim oraz spełniających inne kryteria. Przepisy powołanej ustawy, mimo uchylenia ich z 22.01.2009 r. ustawą z 19.12.2008 r.¹², obowiązywały Krajową Radę Sądownictwa do rozpoznawania wszystkich wniosków o „awans poziomy”.

6 Ustawa z 23.01.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157).

7 Ustawa z 9.10.2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 178, poz. 1375).

8 Art. 10a ust. 1 ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.).

9 Uchwała Nr 751/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 23.10.2009 r. w sprawie Regulaminu wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego.

10 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 13.02.2009 r. w sprawie informacji, jakie Krajowa Rada Sądownictwa powinna otrzymać przed opiniowaniem wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego.

11 Ustawa z 29.06.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 136, poz. 959).

12 Ustawa z 19.12.2008 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 4).

Przed podjęciem uchwał w sprawach osobowych Rada przeprowadziła 31 rozmów, na które zostali zaproszeni kandydaci do pełnienia urzędu sędziego wraz z prezesami sądów lub sędziami wizytatorami. Przy rozpoznawaniu zgłoszenia jednego z kandydatów zwrócono się o przeprowadzenie ponownej lustracji pracy, a w sprawie kandydującego na stanowisko sędziowskie prokuratora zdecydowano o przeprowadzeniu lustracji przez członka Krajowej Rady Sądownictwa.

Rada podjęła uchwały o: przedstawieniu Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w stosunku do 1136 osób, odmowie objęcia wnioskiem o powołanie wobec 411 osób i umorzeniu postępowania wobec 63 osób.

Uchwały dotyczące przedstawienia Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w sądzie rejonowym i sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym (tzw. awanse poziome) Rada podjęła w stosunku do 785 osób, o odmowie objęcia wnioskiem o powołanie – wobec 47 osób, a o umorzeniu postępowania w tym przedmiocie – wobec 16 osób.

W następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27.05.2008 r.¹³, w którym orzekł on niezgodność z Konstytucją RP art. 13 ust. 2 zd. 2 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zakresie, w jakim dotyczy art. 2 ust. 1 pkt 3 w zw. z pkt 2 tej ustawy, został wyeliminowany przepis ustawy wykluczający możliwość wniesienia (przez zainteresowanego kandydata na sędziego) odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, odmawiającej przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie go do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. W 2009 r. wniesiono 31 odwołań od uchwał Rady. W wyniku ich rozpoznania Sąd Najwyższy uchylił 5 uchwał, 19 odwołań oddalił, 3 odrzucił i 1 postępowanie umorzył. Trzy odwołania pozostały do rozpoznania.

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła również uchwały o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku w stosunku do 24 sędziów, wobec 2 sędziów – uchwały o odmowie przeniesienia w stan spoczynku, a wobec 4 – uchwały o odroczeniu wniosków o przeniesienie w stan spoczynku. Od decyzji Rady odwołało się do Sądu Najwyższego 7 sędziów, z czego 1 odwołanie zostało odrzucone, 1 oddalone, natomiast 5 spraw pozostało w toku.

Łącznie w 2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa na 16 posiedzeniach plenarnych podjęła 947 uchwał dotyczących 2818 osób.

2. Za zadanie szczególnie ważne w 2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa uznała prace nad stworzeniem nowego modelu sprawowania przez sądy wymiaru sprawiedliwości.

Propozycje zmian w ustawach – Prawo o ustroju sądów powszechnych i o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz założenia reformy ustroju wymiaru sprawiedliwości zostały przedstawione na konferencji zwołanej 13.05.2009 r. w Ministerstwie Gospodarki. Minister Sprawiedliwości, Andrzej Czuma podkreślił fakt uchwalenia zmian w zasadach naliczania wynagrodzeń sędziowskich, wskazał na proponowane zmiany w działaniu zgromadzeń i kolegiów sądów oraz w kompetencjach prezesów sądów. Przedstawił także cele projektowanego systemu okresowego oceniania pracy sędziów i oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie oraz powołania Komisji Konkursowej. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia Stanisław Dąbrowski, który uczestniczył w konferencji, ustosunkował się krytycznie do ministerialnego projektu zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a Komisję Konkursową, która miała zostać powołana przy Ministrze Sprawiedliwości określił jako „Krajową Radę Sądownictwa bis”.

Słabnący prestiż urzędu sędziego oraz potrzeba debaty o reformie i niezbędnych zmianach w wymiarze sprawiedliwości były powodem zwołania przez Krajową Radę Sądownictwa 14.05.2009 r. Nadzwyczajnego Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów¹⁴.

Zwołanie po raz pierwszy w historii Rady¹⁵ najwyższego organu samorządu sędziowskiego było wyrazem rosnącego niepokoju o stan, w jakim w Polsce znalazła się władza sądownicza. Niezadowolenie wynikało nie tylko z bezczynności decydentów, ale także ze zmian wprowadzanych czy planowanych wbrew opinii sędziów. Eskalacje napięć powodowały: nieuregulowany system wynagrodzeń sędziowskich oraz proponowane zmiany w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawodawca ograniczył w projekcie wpływ Rady na zasady szkolenia przyszłych sędziów. Ponawiane były próby odebrania sędziom pełnej samorządności poprzez wyeliminowanie udziału sędziów sądów rejonowych i okręgowych w samorządach. Wciąż nie powstał spójny, oparty na rzetelnej analizie stanu faktycznego, model

13 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27.05.2008 r. (SK 57/06).

14 Uchwała Nr 111/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 13.02.2009 r. w sprawie nadzwyczajnego Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów.

15 Na podstawie art. 8 ust. 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.

reformy wymiaru sprawiedliwości i dochodzenia do zawodu sędziego jako korony zawodów prawniczych. Widoczne były próby podporządkowania sędziów doraźnym celom politycznym, czemu służyły krytyka sędziów i sądownictwa, niejednokrotnie nieuzasadniona i niesprawiedliwa, oraz zarzuty o ich niełojalności wobec państwa, opieszałości, a często nawet złej woli. Zagwarantowana w Konstytucji RP równowaga władzy w jej trójpodziale wciąż pozostawała tylko zapisem na papierze, a w rzeczywistości istniał nadzór administracyjny władzy wykonawczej nad sądami. Krajowa Rada Sądownictwa, jako organ konstytucyjny i strażnik niezależności sądów i niezawisłości sędziów, powinna zostać wyposażona w prawo inicjatywy ustawodawczej.

Obrady Zgromadzenia poświęcone były aktualnej sytuacji sądownictwa w Polsce, pozycji ustrojowej władzy sądowniczej i kierunkom niezbędnych zmian. Sędziowie podjęli uchwałę.

**Uchwała Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Okręgowych
podjęta na Nadzwyczajnym Zebraniu 14.05.2009 r.
w Warszawie**

Zgromadzenie Przedstawicieli wzywa Ministra Sprawiedliwości do rzetelnego uwzględnienia głosów środowiska sędziowskiego w realizacji projektu zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zmiany te nie powinny być wprowadzane na zasadzie dyktatu władzy wykonawczej, a koncyliacyjnych ustaleń przy udziale Krajowej Rady Sądownictwa i organizacji sędziowskich.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują bowiem, że pochopne zmiany zmierzające do ograniczenia samorządności sędziowskiej nie przynoszą żadnych pozytywnych efektów, a co więcej obniżają prestiż wymiaru sprawiedliwości. Zgromadzenie Przedstawicieli dostrzega, że obowiązujący do chwili obecnej model nadzoru nad wymiarem sprawiedliwości nie sprawdził się pomimo jego formalnej zgodności z Konstytucją RP. Postuluje zatem przekazanie tegoż nadzoru Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Krajowej Radzie Sądownictwa i organom sądów. Stanowisko to wsparte jest o doświadczenia sądownictwa administracyjnego, które w sposób zadowalający spełnia swoją rolę bez nadzoru władzy wykonawczej.

Zgromadzenie postuluje także zmianę ustrojową polegającą na wyposażeniu Krajowej Rady Sądownictwa w inicjatywę ustawodawczą. Zgromadzenie wnosi nadto o powierzenie w całości nadzoru nad szkoleniami zarówno sędziów, jak i kandydatów do zawodu sędziowskiego Krajowej Radzie Sądownictwa oraz apeluje o nowelizację ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury z 23.01.2009 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 157).

Doceniając starania Ministra Sprawiedliwości we wprowadzeniu nowych regulacji dotyczących systemu

wynagrodzeń, stwierdzić należy, iż jedynie systemowe uregulowanie metod negocjacji może dać długotrwały i pozytywny efekt i doprowadzić do realizacji konstytucyjnej zasady godnego wynagradzania sędziów.

Środowisko sędziowskie zwraca uwagę na konieczność podjęcia systemowych działań zmierzających do stworzenia profesjonalnego kształtowania wizerunku sądów w mediach i przekazywania rzetelnej informacji społeczeństwu. Zgromadzenie podziela w całości pogląd Ministra Sprawiedliwości co do szkodliwości upubliczniania oświadczeń majątkowych sędziów. Obowiązujące obecnie mechanizmy kontroli poprzez organy sądów i właściwe urzędy skarbowe są absolutnie wystarczające.

Zgromadzenie Przedstawicieli zobowiązuje Krajową Radę Sądownictwa i wzywa Ministra Sprawiedliwości do niezwłocznego podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu realizacji wyżej wskazanych postulatów.

Po wielu miesiącach oczekiwań został przedłożony przez Ministra Sprawiedliwości do zaopiniowania nowy projekt zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa ocenili projekt gruntownie, a pierwsze uwagi przedstawili w stanowisku z 4.06.2009 r.¹⁶ Rada za niedopuszczalne uznała ograniczanie jej kompetencji poprzez powołanie do życia Komisji Konkursowej przy Ministrze Sprawiedliwości, do której miałyby należeć uchwalanie listy kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie oraz liczby porządkowej wskazującej ich miejsce na liście. Krytycznie odniosła się również do ograniczenia samorządności sędziowskiej, zmian dotyczących nadzoru, rozdziału kompetencji pomiędzy prezesa sądu a dyrektora, czy też pozbawienia Rady prawa opiniowania programu szkoleń. W obszernym stanowisku ustosunkowała się do wielu wątpliwych rozwiązań i zmian, które spowodowałyby w efekcie osłabienie roli konstytucyjnego organu, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa.

Rada zwróciła się do Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Apelacyjnych i Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów o podjęcie dyskusji nad zagadnieniami ustrojowymi oraz o przedstawienie ich rezultatów, które stanowiły podstawę do opracowania opinii Rady do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. W opinii z 9.09.2009 r.¹⁷ Rada

16 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 4.06.2009 r. co do planowanych zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

17 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 9.09.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

wyraziła pogląd, że zmiany w ustawie powinny zmierzać w kierunku doskonalenia realizacji fundamentalnych zasad określonych w konstytucji: sprzyjać poprawie jakości orzecznictwa sądów (prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy), sprawności postępowania (prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki) i niezależności sądów (prawo do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu). Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy nie tylko nie spełniał żadnej ze wskazanych zasad, ale także w odniesieniu do każdej z nich oznaczał regres. Przewodnią myślą proponowanych zmian zdawało się rozszerzenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami oraz pomniejszenie roli organów sądów i Krajowej Rady Sądownictwa – bez zastanowienia się nad negatywnymi tego skutkami.

Zdaniem Rady, dalsze rozszerzenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości przy jednoczesnym zmarginalizowaniu prezesów sądów rodzi niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji i pozbawienia sędziów wpływu na zarządzanie sądami. Rada krytycznie oceniła pozostawienie decydującego głosu ministrowi w sprawie obsady stanowisk prezesów sądów, a konsekwencje proponowanych zmian w organizacji samorządu sędziowskiego w całkowicie nieuzasadnionym ograniczeniu samorządności widziała zmniejszenie liczby sędziów okręgowych w zgromadzeniach i zupełne zmarginalizowanie reprezentacji sędziów sądów rejonowych, co w efekcie doprowadziłoby do pozbawienia 95% kadry sędziowskiej adekwatnej reprezentacji przez wybranych przedstawicieli.

Rada negatywnie ustosunkowała się też do tej części projektu ustawy, która określała zmiany składu osobowego KRS, tryb i sposób wybierania jej członków oraz utworzenie Komisji Konkursowej przy Ministrze Sprawiedliwości. Uznała, że wprowadzenie do procesu oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie uprzywilejowanej listy rankingowej, ustalonej przez Komisję Konkursową, wkracza w konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa. Tego typu regulacja budzi istotne zastrzeżenia co do naruszenia zasad samorządności sędziowskiej (opinie zgromadzeń ogólnych staną się jedynie formalnością) oraz przede wszystkim co do zgodności z wzorcem konstytucyjnym, zawartym w art. 179 Konstytucji RP¹⁸. Projekt ograniczał konstytucyjne uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa na rzecz organu nadzorowanego, powoływanego i finansowanego przez organ władzy wykonawczej – Ministra Sprawiedliwości.

Poza pozbawieniem władzy sądowniczej odrębności oraz atrybutów niezależności i niezawisłości istniało niebezpieczeństwo dezorganizacji sądów. Uniemożliwienie sędziom specjalizacji w wyniku łączenia wydziałów orzeczniczych oraz faktyczne ich wykluczenie z wydziałów wieczystoksięgowych i rejestrowych doprowadziłoby do pogorszenia jakości orzecznictwa i wpłynęłoby na przedłużenie czasu rozpoznawania sprawy. Sądy, zdaniem Rady, z powodów lokalowych nie są przygotowane do utworzenia tak dużych, jak proponowane, jednostek organizacyjnych, a reorganizacja pochłonięłaby środki zdecydowanie przekraczające oszczędności związane z projektowaną likwidacją funkcji przewodniczących wydziałów i kierowników sekretariatów. Skutków finansowych takich zmian nie przedstawiono w uzasadnieniu projektu.

W projekcie proponowano rozbudowę instytucji nadzoru i jego rozdzielenie na zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądu – w zakresie zadań powierzonych dyrektorowi sądu oraz nadzór nad działalnością administracyjną sądu – bezpośrednio związaną z wykonywaniem zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej, przy czym ten ostatni miałby mieć charakter bezpośredni, zwierzchni i zewnętrzny. Taka konstrukcja nadzoru nad działalnością administracyjną sądu, bezpośrednio związaną z wykonywaniem zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej, także wskazywała na dominację władzy wykonawczej nad władzą sądowniczą, a nie na równowagę się tych władz. Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że optymalny model sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, bezpośrednio związaną z wykonywaniem zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości – to powierzenie go Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego.

Krajowa Rada Sądownictwa nie negowała potrzeby ocen pracy sędziów. Wyraziła jednak pogląd, że w celu zapewnienia wysokiej jakości działań kontrolnych zasadne byłoby powołanie zespołu wizytatorów, funkcjonującego przy Sądzie Najwyższym, który składałby się z sędziów wizytatorów wywodzących się z różnych sądów okręgowych i apelacyjnych. Taki skład i usytuowanie zapewniałyby wysoki stopień obiektywizmu i profesjonalizmu dokonywanych ocen pracy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu poszanowania konstytucyjnej zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

¹⁸ Art. 179 Konstytucji RP.

Sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony.

Zmiana zakresu delegowania sędziów do wykonywania obowiązków sędziego w innym sądzie nie była, w ocenie Rady, uzasadniona. Niewątpliwie możliwość delegowania sędziego do innego sądu stanowi wyjątek od przewidzianej w art. 180 ust. 2 Konstytucji RP zasady nieprzenoszalności sędziów oraz zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa obywateli do rozpoznania sprawy przez właściwy sąd. Taką wyjątkową regulację należy interpretować ściśle, a nie wybiórczo, jak to uczyniono w projekcie. Podstawowym celem delegowania sędziego do innego sądu jest okresowe wzmocnienie kadrowe sądu, do którego delegacja następuje. Jest to ważny element prawidłowego kierowania sądem, a zwłaszcza właściwego wykorzystania kadry sędziowskiej. Należy mieć na uwadze, że sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości wymaga okresowych zmian w zakresie obsady orzeczniczej. Podstawową przyczyną takiego stanu rzeczy są znaczące wahania liczby spraw wpływających do sądów poszczególnych szczebli. Różnice w wysokości wpływu spraw często spowodowane są zmianami przepisów prawa, rozpowszechnieniem się nowej kategorii przestępstw, zmianą właściwości sądów, sytuacją gospodarczą kraju (upadłości, zwolnienia grupowe, restrukturyzacja zatrudnienia itp.), przypadkami losowymi (choroba, śmierć sędziego). Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że prawidłowe stosowanie przez Ministra Sprawiedliwości tych wyjątkowych przepisów napotykało wiele trudności. Mając na względzie przydatność instytucji delegowania sędziów, Rada wyraziła gotowość przejścia tych obowiązków. Wyposażenie Krajowej Rady Sądownictwa w kompetencje upoważniające do delegowania sędziów do sądów wszystkich szczebli eliminowałoby ryzyko nadużywania delegacji do sądów wyższych szczebli oraz stworzyłoby możliwość poszerzenia wiedzy na temat przebiegu karier zawodowych poszczególnych sędziów.

3. Kolejnym ważnym zagadnieniem w działalności Krajowej Rady Sądownictwa było stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów.

4.03.2009 r., a w części istotnych dla sądownictwa powszechnego i wojskowego przepisów – 5.05.2009 r. weszły w życie przepisy ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Wcześniej Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła w swoich opiniach z czerwca¹⁹ i października²⁰ 2008 r. głęboki niepokój zawartą w projekcie ustawy koncepcją nowego unormowania drogi dojścia do urzędu sędziego oraz przedstawiła krytyczną ocenę

proponowanych zmian procesu kształcenia kandydatów na sędziów w toku aplikacji sądowej i szkoleń zawodowych. Zastrzeżenia i uwagi Krajowej Rady Sądownictwa w tym zakresie członkowie Rady przedstawili obu izbom parlamentu. Nie znalazły one jednak uznania parlamentarzystów podczas posiedzeń komisji sejmowych i senackich.

Sprzeciw Rady budziło powstanie nowej instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem i doskonaleniem zawodowym sędziów, w której pełnię kompetencji przyznano władzy wykonawczej, co jest niezgodne z opinią Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) nr 10 (2007)²¹ wyrażoną 23.11.2007 r. Zgodnie z Europejską Kartą Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów²² prawo do selekcji, rekrutacji i szkoleń wstępnych musi gwarantować organizowanie ich w sposób przygotowujący do właściwego wykonywania obowiązków sędziego. W tejże procedurze organ, którego skład stanowią co najmniej w połowie sędziowie wybierani przez sędziów, musi mieć prawo do zapewnienia właściwego programu szkolenia i takiej jego organizacji, które pozwolą zrealizować wymagania otwartego umysłu, fachowości

19 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

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

21 Opinia Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) nr 10 (2007) opublikowana na stronie Rady Europy pod adresem: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanPolish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanPolish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3).

22 Europejska Karta Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów – opublikowana na stronie Rady Europy pod adresem: http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/legal_professionals/judges/instruments_and_documents/charte%20eng.pdf; tłumaczenie: http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/legal_professionals/judges/instruments_and_documents/Charter%20Poland.pdf lub http://bip.ms.gov.pl/ue_koop/re_ekuzds.doc. Wątpliwość budzi m.in. treść punktu (paragrafu) 1.3, którą zamieszczono pod adresem http://bip.ms.gov.pl/ue_koop/re_ekuzds.doc w brzmieniu: „Kaźda decyzja dotycząca selekcji, rekrutacji, powołania na stanowisko, kariery zawodowej czy zakończenia służby przez sędziego musi być podejmowana z udziałem niezależnego organu, posiadającego uprawnienia legislacyjne i wykonawcze, którego skład co najmniej w 50% stanowią sędziowie wybierani przez sędziów”. Powyższa jednostka redakcyjna Karty w wersji angielskiej brzmi: *In respect of every decision affecting the selection, recruitment, appointment, career progress or termination of office of a judge, the statute envisages the intervention of an authority independent of the executive and legislative powers within which at least one half of those who sit are judges elected by their peers following methods guaranteeing the widest representation of the judiciary*. Prawidłowo przetłumaczony pkt 1.3 Karty powinien brzmieć: „W odniesieniu do kaźdej decyzji mającej wpływ na selekcję, rekrutację, powołanie, rozwój kariery lub zakończenie służby przez sędziego, statut przewiduje interwencję organu niezależnego od organów władzy wykonawczej i ustawodawczej, w którym co najmniej połowa zasiadających to sędziowie wybierani przez innych sędziów, zgodnie z zasadami gwarantującymi jak najszerzą reprezentację sądownictwa” – problem zasygnalizowany Ministrowi Sprawiedliwości pismem z 29.04.2010 r.

i bezstronności – elementów związanych z wykonywaniem obowiązków sędziego. Każda decyzja dotycząca selekcji, rekrutacji, powołania na stanowisko, kariery zawodowej czy zakończenia służby przez sędziego musi być podejmowana z udziałem tego niezależnego organu.

6.03.2009 r. członkowie Rady zaopiniowali projekty rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości do ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w sprawach:

- wysokości opłat za przystąpienie do egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego,
- powołania patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży,
- wysokości wynagrodzenia patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży,
- stypendium dla aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury,
- naboru dla kandydatów na aplikację ogólną,
- warunków i trybu przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego,
- organizacji i trybu odbywania aplikacji ogólnej,
- naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej,
- nadania statutu Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury,
- organizacji przebiegu aplikacji sędziowskiej oraz aplikacji prokuratorskiej,
- wysokości wynagrodzenia członków: zespołów konkursowego i egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej i egzaminacyjnej,
- warunków wynagradzania pracowników administracyjnych i pracowników obsługi zatrudnionych w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Najbardziej krytycznie Rada ustosunkowała się do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, wyrażając pogląd, że niektóre uregulowania statutu wykraczały poza zadania określone w ustawie w zakresie współpracy międzyinstytucjonalnej i promocji. Statut wprowadzał formy działalności niebędące ustawowymi zadaniami Szkoły.

Zdaniem Rady, nie znajdowało uzasadnienia usytuowanie ośrodka szkolenia ustawicznego i współpracy międzynarodowej oraz ośrodka badań i analiz – w Lublinie, z uwagi na wzrost kosztów adaptacyjnych

oraz kosztów uruchomienia i prowadzenia działalności szkoleniowej. Niczym nieuzasadniona zmiana lokalizacji Szkoły, będąca w istocie wyłącznie realizacją decyzji politycznej, nie służyła środowisku ani celom określonym w ustawie i dlatego, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, była nie do zaakceptowania. Rada wskazała, że realizacja tej decyzji spowoduje konieczność budowania całej struktury Szkoły od podstaw, niwecząc dotychczasowy dorobek w zakresie organizacji i zatrudnienia doświadczonej kadry, która z oczywistych względów w zdecydowanej większości nie podejmie pracy w Lublinie. Ponadto, Krajowa Rada Sądownictwa nie uzyskała możliwości zgłaszania propozycji tematyki ani form prowadzenia działalności szkoleniowej, co w powiązaniu z brakiem uprawnienia do wyrażania opinii o harmonogramie zajęć było sprzeczne z konstytucyjną pozycją tego organu.

W stosunku do projektów pozostałych rozporządzeń uwagi Rady dotyczyły: zbyt wysokich opłat za przystąpienie do egzaminu sędziowskiego, które nie powinny przekraczać 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę czy niejasnych i niedookreślonych regulacji w sprawie patronów koordynatorów dla aplikantów. Sporne i dyskusyjne było m.in. to, czy patron koordynator ma być wyznaczony na cały czas aplikacji sędziowskiej. Zasadnicze zastrzeżenie budził też tryb wyznaczania patronów (uznaniowa swoboda Dyrektora Szkoły). W ocenie Rady konstrukcja aplikacji oparta została na bardzo skomplikowanym, niejasnym procesie decyzyjnym, bez zapewnienia instrumentów weryfikacji prawidłowości podejmowanych decyzji – zwłaszcza przez Dyrektora Szkoły – co nie gwarantowało odpowiednio wysokiej jakości aplikacji. Rada dostrzegła też niedostatki w przedmiocie organizacji i trybu aplikacji ogólnej, m.in. w kwestii uzyskiwania (zbyt późnego) programu aplikacji, czy też braku precyzji pojęcia „cykl” (odpowiednia definicja). Nie do przyjęcia było pozostawienie do oceny Dyrektora Szkoły, czy choroba aplikanta uniemożliwia mu przystąpienie do sprawdzianu w wyznaczonym terminie. Zbyt skomplikowana była też procedura przygotowywania sprawdzianów (20 zjazdów odbywających się w siedzibie Szkoły w Warszawie) oraz ich przeprowadzenia przedstawiona w projekcie (np. nie wiadomo, kto dokonuje oceny sprawdzianu). Krytyczne uwagi zostały zgłoszone przez członków Rady w sprawie naboru kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej (brak możliwości złożenia przez kandydatów wniosków o przywrócenie terminu do dokonania czynności wskazanych

w tych przepisach), czy też w sprawie wysokości wynagradzania członków zespołu konkursowego i egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej i egzaminacyjnej (brak zróżnicowania nakładu pracy).

W opinii z 2.04.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości diet dla członków Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Rada zasygnalizowała konieczność zmiany przepisu upoważniającego Ministra Sprawiedliwości do określenia wysokości diet dla członków tej Rady w związku z prowadzonymi w Sejmie i Senacie pracami nad zmianą ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Według Rady, przy ustalaniu diet, o których mowa w projektowanym rozporządzeniu, podstawa do określenia ich wysokości powinna być tożsama z podstawą ustalania wysokości wynagrodzeń zasadniczych sędziów w danym roku, zgodnie z brzmieniem uchwalonego art. 91 § 1c ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Liczne uwagi i zastrzeżenia Rada przedstawiła w opinii z 3.04.2009 r. do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie stypendium dla aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. W opinii z 22.04.2009 r. do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków i trybu przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego Rada zgłosiła wiele zastrzeżeń, jakkolwiek w większości były to uwagi redakcyjne bądź precyzujące te rozwiązania, które zostały skonstruowane w sposób niejasny lub niejednoznaczny.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie funkcji oraz sposobu ustalenia dodatków funkcyjnych przysługujących sędziom, z uwagi na to, że nie odpowiadał on podstawowym wymogom stawianym aktom wykonawczym. W opinii z 3.04.2009 r. Rada uznała, że projekt w niedostatecznym stopniu realizował wytyczne zawarte w przepisie upoważniającym, tj. w art. 91 § 8 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wprowadzenie rozporządzeniem funkcji, które mogą być sprawowane przez sędziów, Rada uznała za rozwiązanie sprzeczne z podstawowymi zasadami dotyczącymi ustroju sądownictwa w Polsce i za budzące zastrzeżenia pod względem konstytucyjności, gdyż aktowi niższego rzędu niż ustawa nie może być powierzono ustalenie faktycznego zakresu obowiązków sędziów. Za wadliwą Rada uznała też propozycję widelkowego zróżnicowania dodatków bez jasnego określenia

kryteriów takiego zróżnicowania. Zastrzeżenia budziło demotywujące sędziów i umniejszające rangę Rady określenie wysokości dodatku funkcyjnego dla sędziów delegowanych do pełnienia czynności w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa, określonych na bardzo niskim poziomie. Biorąc pod uwagę konstytucyjne umocowanie Rady, jej ogólnokrajowy zasięg oraz wagę spraw będących w jej właściwości, takie określenie wysokości dodatku należało uznać za nieprawidłowe. Podobnie Rada oceniła rozwiązania w kwestii wysokości dodatku dla rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, wybieranego przez Krajową Radę Sądownictwa do sprawowania funkcji oskarżyciela przed sądem dyscyplinarnym. Ponadto, Rada zwróciła uwagę na realne obniżenie minimalnych wysokości niektórych dodatków funkcyjnych w stosunku do poziomu z 2008 r.

Istotną opinię Rada zaprezentowała 8.05.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie delegowania sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości i Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Rada poparła, co do zasady, przedstawiony jej projekt z kilkoma zastrzeżeniami. Najważniejsze z nich dotyczyło delegacji sędziów do Szkoły, w celu prowadzenia zajęć szkoleniowych, które – zdaniem Rady – powinny być poprzedzone co najmniej opinią prezesa i kolegium właściwego sądu. Rada przestrzegała także przed rozwiązaniami mającymi na celu obejście stanowiska Trybunału Konstytucyjnego²³ w kwestii orzekania przez sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

W stanowisku z 8.05.2009 r. Rada z niepokojem stwierdziła fakt „nieuzasadnionego zróżnicowania wynagrodzenia asystentów sędziów w związku z wejściem w życie ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury”. O wyrażenie stanowiska w tym przedmiocie zwróciło się Ogólnopolskie Stowarzyszenie Asystentów Sędziów w piśmie z 23.03.2009 r. Rada krytycznie oceniła fakt nieuwzględnienia przy podwyżkach kwot wynagrodzenia asystentów sędziów w 2009 r. zasad wzrostu wynagrodzeń, o których mowa w art. 155 § 6 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wynagrodzenia asystentów zostały bowiem podwyższone jedynie o tzw. wskaźnik waloryzacyjny, bez uwzględnienia rzeczywistego wzrostu cen i przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, przez co ich poziom realnie spadł. Zasadnicze i poważne

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15.01.2009 r. (K 45/07).

wątpliwości Rady budził również fakt różnicowania asystentów. Aplikant aplikacji sędziowskiej będący asystentem, zgodnie z ustawą, będzie lepiej wynagradzany niż asystent niebędący aplikantem. Zwracając uwagę na nieuzasadnione podziały i różne kategorie asystentów, Rada zaapelowała o konieczność nowelizacji uregulowań w tym zakresie, uznając, że taki stan rzeczy jest „nie do zaakceptowania i nie znajduje racjonalnego uzasadnienia”.

Ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która weszła w życie 4.03.2009 r., zawierała przepisy dotyczące ustroju sądownictwa powszechnego – dlatego niezwykle ważne było stanowisko z 8.05.2009 r.²⁴, w którym Rada uznała za konieczne podjęcie inicjatywy w celu nowelizacji wielu regulacji zawartych w tej ustawie. Poważne zastrzeżenia Rady budziło usytuowanie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w porządku ustrojowym sądownictwa powszechnego i wyposażenie jej w osobowość prawną. Niespójne ze sobą są, zdaniem Rady, uregulowania, z mocy których Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad Szkołą jedynie w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem, z uregulowaniami, zgodnie z którymi sprawuje on nadzór merytoryczny nad aplikacjami: ogólną, sędziowską i prokuratorską. Powyższe w powiązaniu z bardzo szerokimi uprawnieniami odnoszącymi się do Dyrektora Szkoły, jak i zespołów oraz komisji powoływanych w toku aplikacji, stanowi o jego bardzo szerokich kompetencjach wobec tej instytucji. Minister sprawuje też nadzór w zakresie zgodności działania Szkoły z jej statutem, o którego treści sam decyduje, nadając go Szkole w drodze rozporządzenia (opinia Krajowej Rady Sądownictwa nie ma charakteru wiążącego).

Szkolenia organizowane przez Szkołę, w istocie podległą Ministrowi Sprawiedliwości, dotyczą także sfery orzeczniczej w jej wymiarze merytorycznym, chronionym konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej, na straży której stoi Krajowa Rada Sądownictwa. Wyrażanie niewiążącej opinii jest kompetencją o niezwykle ograniczonym charakterze. Brak realnych, właściwych kompetencji Rady w odniesieniu do instytucji mającej się zajmować całokształtem działalności szkoleniowej wymiaru sprawiedliwości, w jej wymiarze wstępnym i ustawicznym, pozostaje w oczywistej i rażącej sprzeczności z dorobkiem Rady Europy oraz nowoczesnym rozumieniem europejskiego państwa prawa. Takiego ukształtowania modelu szkolenia nie można zaakceptować wobec zapewnienia przez ustawodawcę niezwykle szerokich

kompetencji Ministrowi Sprawiedliwości i przez to poważnego zachwiania równowagi pomiędzy władzą wykonawczą i sądowniczą. Wobec powyższego ustawa wymaga pilnej nowelizacji w tym zakresie.

Krytycznie Rada oceniła również wiele niedoskonałości rozwiązań dotyczących modelu aplikacji: czas trwania aplikacji (co najmniej 66 miesięcy) przy braku zapewnienia jakiejkolwiek gwarancji możliwości ubiegania się o powołanie na urząd sędziego. W ocenie Rady nie sposób się zgodzić z koncepcją, w której o przebiegu aplikacji, w tym o miejscu i warunkach odbywania stażu, ma decydować Dyrektor Szkoły. Jego kompetencje, nie do zaakceptowania zdaniem Rady, są ogromne – poczynając od konkursu na aplikację ogólną poprzez poszczególne jej etapy aż po egzamin sędziowski i przebieg dwuletniego stażu po tym egzaminie. Rada wymieniając wady ustawowego modelu kształcenia, stwierdziła, że należy podjąć zdecydowane działania nowelizujące, poprzedzone debatą ze środowiskiem sędziowskim. Tylko wówczas będzie możliwe stworzenie właściwego modelu szkolenia przyszłych sędziów, spełniającego wysokie standardy europejskie.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie odniosła się również do rozwiązań ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury m.in. w zakresie objęcia aplikantów ubezpieczeniem społecznym, uzupełnienia aplikacji, w szczególności w stosunku do referendarzy, czy też zniesienia wymogu ukończenia rocznej aplikacji ogólnej dla stanowiska asystenta sędziego. Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury nie przewiduje objęcia aplikantów w okresie aplikacji ogólnej, sędziowskiej, prokuratorskiej ubezpieczeniem społecznym ani o charakterze obowiązkowym, ani też fakultatywnym. Aplikanci objęci są jedynie obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, i to zarówno w sytuacji, w której pobierają stypendium, jak i wówczas, gdy go nie pobierają. W sytuacji bowiem, w której aplikant pobiera stypendium, stosowną składkę na ubezpieczenie zdrowotne pokrywa Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury. Zaistniała sytuacja jest przejawem niekonsekwencji ustawodawcy, gdyż z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że konstruuując model aplikanta, odwołano się do analogicznej regulacji dotyczącej modelu słuchacza Krajowej Szkoły Administracji Publicznej jako wzorca, który jednak jest objęty ubezpieczeniem społecznym w zakresie emerytalno-rentowym. Brak zapewnienia

²⁴ Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 8.05.2009 r. dotyczące ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157).

aplikantom Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury objęcia ubezpieczeniem społecznym oznacza brak podstaw do wypłaty świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a zatem zasiłku chorobowego, świadczeń w razie zaistnienia wypadku przy pracy (w czasie aplikacji), macierzyństwa, nieuwzględnienie okresu aplikacji (składek) na poczet przyszłej emerytury czy ewentualnie renty z tytułu niezdolności do pracy, jak i niemożność skorzystania z wielu innych świadczeń czy uprawnień (w przyszłości) przewidzianych w systemie ubezpieczeń społecznych. Tego braku nie uzupełnia zapis ustawy, zgodnie z którym okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, pod warunkiem ukończenia aplikacji. Regulacja ta nie odnosi się do uprawnień o charakterze ubezpieczeniowym. Ustawa nie przewiduje także możliwości dobrowolnego objęcia aplikantów ubezpieczeniem w zakresie emerytalno-rentowym.

Zwrócono uwagę, że określone zasady zwrotu stypendium nie przystają do realiów społecznych z uwagi na długość czasu trwania aplikacji i brak uprzedniej gwarancji zatrudnienia. Także decyzja w sprawie zwrotu stypendiów jest zbyt daleko idącą, dyskrecjonalną decyzją Dyrektora Szkoły.

4. Dużą wagę Krajowa Rada Sądownictwa przywiązywała do przeprowadzanych w sądach kontroli i planowanej reorganizacji sądów.

W stanowisku z 12.02.2009 r.²⁵ Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła zaniepokojenie kolejnym już przypadkiem wkroczenia przez Najwyższą Izbę Kontroli w sferę działalności judykacyjnej sądów, tym razem przy okazji przeprowadzanej kontroli działalności organów administracji rządowej, dotyczącej realizacji drogi ekspresowej. Przyczyną podjęcia stanowiska było wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli z 29.10.2008 r., skierowane do Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zawierające ocenę sprawności postępowania sądowego. Rada nie po raz pierwszy przypominała, że Najwyższa Izba Kontroli²⁶ nie posiada uprawnień do kontrolowania wykonywania przez sądy wymiaru sprawiedliwości, w ramach którego mieści się także sprawność postępowania sądowego. Rada zwróciła jednocześnie uwagę organom sądów, aby w takich przypadkach, gdy działania innych organów wkraczają w sferę niezależności sądów, zdecydowanie sprzeciwiały się takiemu postępowaniu.

Podobną konkluzję Rada wyraziła w stanowisku z 23.07.2009 r. w sprawie informacji Najwyższej

Izby Kontroli o wynikach kontroli rozpoznawania przez sądy spraw wieczystoksięgowych oraz realizacji projektu Nowa Księga Wieczysta z kwietnia 2009 r. Rada uznała, że NIK określając temat kontroli oraz jej cel w takim brzmieniu, a następnie realizując tak określoną kontrolę, wkroczyła w sferę działalności judykacyjnej sądów. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, zarówno w świetle Konstytucji RP (art. 203)²⁷, jak i ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (art. 3 i art. 5), NIK nie posiada uprawnień do kontrolowania wykonywania przez sądy działalności merytorycznej, w ramach której mieści się także sprawność postępowania wieczystoksięgowego. Zgodnie z przepisami ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, sprawność postępowania podlega nadzorowi Ministra Sprawiedliwości oraz prezesów sądów i do tych organów należy formułowanie ocen w tej dziedzinie.

5.06.2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa odniosła się do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych sądów grodzkich²⁸. Rada uznała, że proponowane zmiany zasługują na poparcie jedynie w tych jednostkach, w których zagwarantują lepszą organizację pracy, niepociągając za sobą większego i nieusprawiedliwionego obciążenia sądów pracą. Podkreślono, że obciążenie sądów pracą nie może być jedyną przesłanką oceny proponowanych zmian. Należy również wziąć pod uwagę aspekt społeczny – ze względu na niedogodne połączenia komunikacyjne odległość właściwego miejscowo sądu od miejsca zamieszkania obywateli może ograniczać ich dostęp do sądu.

19.11.2009 r. Rada negatywnie zaopiniowała²⁹ projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia sądów grodzkich. Kolejny raz wyraziła przekonanie, że każda decyzja wprowadzająca zmiany w strukturze sądów powszechnych powinna być poprzedzona wnikliwymi analizami

25 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 12.02.2009 r. w sprawie wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z 29.10.2008 r., skierowanego do Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zawierającego ocenę sprawności postępowania sądowego.

26 Ustawa z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.).

27 Art. 203 Konstytucji RP.

1. Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

28 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 5.06.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych sądów grodzkich oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia sądów grodzkich.

29 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 19.11.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia sądów grodzkich.

statystycznymi i uwzględniać specyfikę czynności wykonywanych w ramach poszczególnych pionów orzeczniczych oraz kwestię związaną z dostępnością do sądów. Rada wprost wyraziła pogląd – już w opinii z 9.09.2009 r. – że zasada znoszenia małych jednostek organizacyjnych i łączenia wydziałów orzeczniczych doprowadzi do chaosu, którego efektem będzie pogorszenie sprawności postępowania. Rozwiązania tego typu niekorzystnie wpłyną na funkcjonowanie sądów, gdyż spowodują powstanie w dużych sądach ogromnych, trudnych do prowadzenia i nadzoru wydziałów, w których funkcjonalnie będą prowadzone sprawy z różnych dziedzin prawa materialnego. Specjalizacja zmierza do podniesienia poziomu merytorycznego pracy sędziów, natomiast łączenie wydziałów stanowi krok wstecz. Mnogość procedur i przepisów prawa materialnego, które dodatkowo ulegają częstym zmianom może skutkować – w sytuacji łączenia wydziałów – pogorszeniem jakości orzecznictwa i wpłynąć na przedłużanie czasu rozpoznawania spraw. Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie oceniła uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do kształtowania struktury organizacyjnej sądów, ze względu na obawę arbitralnego działania, zwłaszcza że wizja poszczególnych osób piastujących to stanowisko jest często odmienna w kwestiach kształtu, wielkości sądu i jego dostępności dla obywateli. Likwidacja wydziałów grodzkich, powołanych do życia w 2001 r., jest dobitnym dowodem na koniunkturalność zmian w ustroju sądów powszechnych. Permanentność reorganizacji dokonywanych przez władzę wykonawczą świadczy o pozorności i niecelowości podejmowanych działań.

Opiniując 19.11.2009 r. projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia niektórych wydziałów zamiejscowych w sądach rejonowych oraz zmiany rozporządzenia w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Rada negatywnie ustosunkowała się do części, w której przesądzał, że z 1.01.2010 r. definitywnie przestaną funkcjonować zamiejscowe wydziały grodzkie znajdujące się w 10 wymienionych miejscowościach³⁰, zwłaszcza że w siedzibach tych wydziałów, podobnie jak w siedzibach 18 zamiejscowych wydziałów grodzkich, które miały zostać przekształcone w zamiejscowe wydziały karne, usytuowane są również zamiejscowe wydziały ksiąg wieczystych. Wiąże się to z tym, że w dalszym ciągu będą ponoszone koszty użytkowania nieruchomości.

Rada zaopiniowała również negatywnie projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, dotyczący

likwidacji wydziałów gospodarczych w dziewięciu sądach okręgowych³¹. Rada wyraziła pogląd, że sądów nie można traktować jako przedsięwzięcia gospodarczego opartego na dążeniu do osiągnięcia zysków, gdyż to obowiązkiem konstytucyjnym państwa jest zapewnienie dostępu do sądu. Fakt nieuzasadnionego likwidowania dobrze funkcjonujących wydziałów gospodarczych ogranicza pełną realizację konstytucyjnej zasady prawa obywatela do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezawisły sąd. Rada stwierdziła, że oszczędności, jakie ma uzyskać Ministerstwo Sprawiedliwości w następstwie likwidacji tych wydziałów, będą niewspółmiernie niskie, jeśli nie iluzoryczne, w stosunku do kosztów społeczno-gospodarczych poniesionych na przygotowanie bazy dla tych wydziałów, co wiązało się z bardzo poważnymi nakładami finansowymi, oraz kosztami, jakie poniosą obywatele gdy rozpoznanie tych spraw zostanie przeniesione do sądów gospodarczych miast wojewódzkich.

Krajowa Rada Sądownictwa w opinii z 19.11.2009 r. nie zgłosiła uwag do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalenia sądu rejonowego, któremu przekazuje się rozpoznawanie spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym z obszarów właściwości innych sądów rejonowych. Podniosła jednak, że opiniowanie przez Radę propozycji rozporządzenia już po wydatkowaniu znaczących środków budżetowych na uruchomienie tego sądu było spóźnione. Brakowało ponadto uzasadnienia motywów, dla których wybrano – jako sąd właściwy – Sąd Rejonowy w Lublinie.

5. W ramach konstytucyjnego uprawnienia występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów, Rada 8.01.2009 r. podjęła uchwałę³² o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności z Konstytucją rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21.08.2008 r. w sprawie nadania

30 Dziesięć zamiejscowych wydziałów grodzkich znajdujących się w: Białobrzegach, Czernichowie, Krzeszowicach, Proszowicach, Słomnikach, Sztumie, Łęcznej, Nowym Dworze Gdańskim, Pucku i Skawinie.

31 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 19.11.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów gospodarczych.

32 Uchwała Nr 27/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 8.01.2009 r. o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem – stanowiącym załącznik do uchwały – w sprawie zgodności z Konstytucją rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21.08.2008 r. (Dz. U. Nr 168, poz. 1042) w sprawie nadania statutu Krajowemu Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury.

statutu Krajowemu Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury.

Z powodu nieprzedstawienia Krajowej Radzie Sądownictwa do zaopiniowania projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 21.08.2008 r. w sprawie nadania statutu Krajowemu Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury³³ Rada zajęła również 8.01.2009 r. stanowisko. Zaniepokojenie wzbudziła treść odpowiedzi z 11.12.2008 r., udzielonej na pytanie skierowane do Ministra Sprawiedliwości 21.08.2008 r., w której przedstawiono dyskusyjny pogląd, że Statut Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury – instytucji podległej Ministrowi Sprawiedliwości – nie dotyczy sądownictwa i sędziów.

Przedstawiona przez Ministra Sprawiedliwości argumentacja odnośnie do interpretacji art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, naruszająca postanowienia art. 2 i art. 186 ust. 1 Konstytucji RP, wadliwość kolejnych rozwiązań prawnych w zakresie szkolenia oraz to, że rozporządzenie nie zostało zaopiniowane przez Krajową Radę Sądownictwa, mimo iż dotyczyło szkolenia sędziów, były powodem podjęcia przez Radę 8.01.2009 r. uchwały o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego. Z uwagi na to, że uchwała ta straciła swoją aktualność³⁴, Rada 5.03.2009 r. podjęła uchwałę³⁵ o niekierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

W 2009 r. zapadły dwa orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z wniosków Krajowej Rady Sądownictwa.

W wyroku z 15.01.2009 r.³⁶ Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu wniosku Krajowej Rady Sądownictwa³⁷ **orzekł**:

1. Art. 9 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 173, art. 176 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał uznał, że zasada podziału i równowagi władz nie wyklucza tego, aby Minister Sprawiedliwości sprawował nadzór administracyjny nad sądownictwem powszechnym, jeśli ustawodawca stworzy gwarancje, iż działania ministra ograniczą się do spraw związanych z administracją sądową, a nie będą wkraczały w sferę niezawisłości sędziego działającego w niezależnym sądzie.

2. Art. 22 § 6 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie przewiduje maksymalnego okresu

sprawowania funkcji przez osobę powołaną do pełnienia tymczasowo funkcji prezesa sądu, jest niezgodny z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Przepis ten statuował procedurę awaryjną powołania prezesa sądu, gdy nie można było tego uczynić dostatecznie szybko w „zwykłym trybie”. Procedura owa miała zabezpieczać sprawne kontynuowanie pracy sądu, mimo chwilowego wakowania stanowiska prezesa sądu. Była jednak wadliwa. Ustawodawca nie przewidział dla Ministra Sprawiedliwości żadnego terminu ograniczającego w czasie możliwość jej wykorzystania.

3. Art. 37 § 2 i 3 ustawy powołanej w punkcie 1, w zakresie dotyczącym uprawnień Ministra Sprawiedliwości, jest zgodny z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji.

Sprawność postępowania jest elementem prawa do sądu. Wymieniony przepis ma jedynie charakter gwarancyjny właśnie dla zapewnienia tejże sprawności. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do uchylania zarządzeń administracyjnych niezgodnych z prawem nie mogą wkraczać w sferę niezawisłości sędziowskiej, a więc tych decyzji sędziowskich, które są wydawane w toku postępowania sądowego i przybierają formę orzeczenia lub zarządzenia podlegającego kontroli instancyjnej.

4. Art. 37 § 4 ustawy powołanej w punkcie 1, w zakresie dotyczącym uprawnień Ministra Sprawiedliwości, jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji.

Prawo do zwrócenia uwagi w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego nie odnosi się do kwestii merytorycznych, a więc sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

5. Art. 40 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie zapewnia członkowi składu orzekającego prawa złożenia wyjaśnień do wytknięcia sądowi uchybienia, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

33 Statut Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury (Dz. U. z 2008 r. Nr 168, poz. 1042).

34 Z powodu wejścia w życie przepisów ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157).

35 Uchwała Nr 223/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 5.03.2009 r. w przedmiocie niekierowania do Trybunału Konstytucyjnego uchwały Nr 27/2009 podjętej 8.01.2009 r.

36 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15.01.2009 r. (K 45/07).

37 Uchwały Nr 139/2007 Krajowej Rady Sądownictwa z 18.07.2007 r. i Nr 142/2007 z 19.07.2007 r. w przedmiocie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem stanowiącym załącznik do uchwały.

Przepis ten wkraczał w sferę dotyczącą bezpośrednio określonego sędziego. Chociaż z literalnej jego treści wynika, że wytyk jest udzielany sądowi, a nie sędziemu, to faktycznie obciąża określonego sędziego i oddziałuje na sferę jego praw, chociażby w zakresie prawa do wyższej stawki awansowej. Skutki wytyku dotyczą sędziego niezależnie od zaangażowania w dokonanie określonego uchybienia. Jednocześnie nie przewidziano możliwości zakwestionowania wytyku. Uprawnienie sądu odwoławczego do żądania wyjaśnień od przewodniczącego posiedzenia nie zapewniało możliwości wysłuchania sędziego orzekającego w pierwszej instancji i przedstawienia jego stanowiska. Godziło to w poczucie bezpieczeństwa prawnego sędziego oraz w zasady prawidłowej legislacji, ponieważ nie ma procedury umożliwiającej złagodzenie konsekwencji wytyku dla sędziów zasiadających w składzie sądu. Nie podważa to racji istnienia wytyku jako takiego. Sędzia powinien mieć jednak możliwość złożenia wyjaśnień wobec otrzymanego wytyku.

6. Art. 56 § 2 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 173 i art. 178 Konstytucji.

Przepis ten umożliwia szybką i elastyczną reakcję Ministra Sprawiedliwości w związku z potrzebą właściwego kształtowania liczby stanowisk sędziowskich w sądach powszechnych. Jest on zgodny z art. 10 ust. 1 Konstytucji (zasada podziału i równowagi władz) oraz z art. 180 Konstytucji (zasada nieusuwalności sędziego), ponieważ nie daje władzy wykonawczej wpływu na działalność judykacyjną sądu – decyzja o przeniesieniu lub zniesieniu stanowiska sędziowskiego następuje dopiero, gdy zostanie ono zwolnione.

7. Art. 77 § 1 pkt 1, 3 i 4 oraz § 2, 2a, 3 i 3a ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji.

8. Art. 77 § 1 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza łączenie funkcji orzekania przez sędziego z wykonywaniem czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości lub innej jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanej jest niezgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji.

9. Art. 77 § 7a i 7b ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji.

Możliwość delegowania sędziego do innego sądu nie jest niezgodna z Konstytucją RP. Po pierwsze, delegowanie nie równa się przeniesieniu na inne miejsce służbowe. Nie powoduje ono utraty przez sędziego jego stanowiska i siedziby (określonych w akcie powołania, wydanym przez Prezydenta), ma charakter czasowy i wyjątkowy. Po drugie zaś, mimo że sędzia delegowany orzeka w innym sądzie, wyznaczonym przez władzę wykonawczą w osobie Ministra Sprawiedliwości, nie oznacza to, że traci przymiot niezawisłości.

Delegowanie sędziego za jego zgodą nie narusza zasady podziału władz, bo nie wkracza w „minimum wyłączności kompetencyjnej” sądownictwa. Nie jest ono instrumentem umożliwiającym władzy wykonawczej czy to rozstrzyganie indywidualnych spraw typu sądowego, czy wiążące wpływanie na ich rozstrzygnięcie. Zatem nie narusza art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji.

Natomiast możliwość łączenia delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości albo jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości z dalszym wykonywaniem przez sędziego funkcji orzeczniczych jest nie do pogodzenia z zasadą podziału i równowagi władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji), zwłaszcza bacząc na skalę tego zjawiska – większość sędziów delegowanych do czynności administracyjnych zachowuje funkcje orzecznicze. Narusza też niezależność sądów (art. 173 Konstytucji), bo skutkuje zacieraniem się różnicy między wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości a pracą na rzecz władzy wykonawczej. To zaś jest sprzeczne ze standardami demokratycznego państwa prawnego.

Delegowanie sędziego bez jego zgody następuje w drodze decyzji Ministra Sprawiedliwości, tj. organu władzy wykonawczej o charakterze arbitralnym wobec władzy sądowniczej. Jest to niezgodne z zasadą podziału i równowagi władzy.

10. Art. 80 § 2h ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim ustanawia domniemanie, że uchwała zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej obejmuje również zezwolenie na zatrzymanie sędziego i zastosowanie tymczasowego aresztowania, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 i art. 181 Konstytucji.

Zakres przedmiotowy i podmiotowy immunitetu sędziowskiego określa art. 181 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony

wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Nie należy wprowadzać domniemania, że samo zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej jest równe zezwoleniu na zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie sędziego. Regulacja ta naruszała prawo do obrony.

11. Art. 130 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim pozwala Ministrowi Sprawiedliwości na zarządzenie natychmiastowej przerwy w czynnościach służbowych sędziego, jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 173 i art. 180 ust. 2 Konstytucji.

Decyzja Ministra Sprawiedliwości o zarządzeniu natychmiastowej przerwy w czynnościach podlega natychmiastowej kontroli sądu dyscyplinarnego. Procedura ta ma charakter awaryjny, wymaga spełnienia dwóch merytorycznych przesłanek, przewidziano krótki termin na powiadomienie sądu dyscyplinarnego o jej zastosowaniu. Nie można zatem stwierdzić niekonstytucyjności tego przepisu, bowiem ustawodawca zapewnił minimalne standardy nieusuwalności sędziego ze stanowiska.

Co do zarządzenia natychmiastowej przerwy w czynnościach odnośnie do prezesa sądu, może to uczynić tylko Minister Sprawiedliwości. Kompetencja ta jest związana ze sprawowanym przez niego zwierzchnim nadzorem administracyjnym nad funkcjonowaniem sądownictwa.

W styczniu 2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o umorzenie postępowania w zakresie art. 80a § 1, 2, 3, 4, 5, art. 80b § 1, 2, 3, 4, 5, 6, art. 80c, art. 80d § 1, 2, art. 80 § 2f, art. 80 § 2g i art. 110 § 2 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), gdyż z 11.12.2007 r. utraciły one moc w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 30 ustawy z 29.06.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 136, poz. 959) – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28.11.2007 r. (K 39/07). Trybunał Konstytucyjny w wymienionym orzeczeniu stwierdził ponadto niekonstytucyjność art. 80 § 2f i 2g p.u.s.p., przy czym dotyczyła ona tylko normy, która wykluczała

kontrolę sądu co do zasadności zastrzeżenia prokuratora, że dokumenty, które zostały dołączone do wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej (lub ich część), nie mogą być udostępnione sędziemu poddanemu procedurze uchylania immunitetu. Dopuszczalne jest zatem, po pierwsze, składanie przez prokuratora stosownego wniosku, po drugie, ocena jego zasadności przez sąd dyscyplinarny. Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepisy art. 80 § 2f oraz art. 80 § 2g ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie są niezgodne z Konstytucją RP i nie naruszają prawa sędziego do obrony.

19.11.2009 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Krajowej Rady Sądownictwa³⁸ w przedmiocie zgodności z Konstytucją art. 12 ust. 6 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, stanowiącego upoważnienie do określenia przez Prezydenta RP, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu działania Rady i postępowania przed Radą. W wydanym orzeczeniu³⁹ Trybunał orzekł, że wskazany przepis w zakresie, w jakim zawiera zwrot „i postępowania przed Radą”, jest niezgodny z art. 187 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji. Przepis traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał uznał, że w przypadku gdy ustawa nie reguluje w sposób wystarczający albo w ogóle danej materii, przekazanie jej do uregulowania w akcie wykonawczym prowadzi do niedopuszczalnego uzupełnienia ustawy aktem niższej rangi. Pozostawienie władzy wykonawczej możliwości samodzielnego kształtowania zasadniczych elementów regulacji prawnej prowadzi w ten sposób do naruszenia standardów demokratycznego państwa prawnego, zakazujących ustawodawcy przekazywania funkcji prawodawczych organom władzy wykonawczej. Tym samym przekazanie do uregulowania w akcie podstawowym kwestii szczegółowych, związanych z postępowaniem przed Krajową Radą Sądownictwa, w sytuacji gdy ustawa określa je w sposób niekompletny, Trybunał uznał za sprzeczne z art. 187 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji ze względu na wprowadzenie aktem niższego rzędu rozwiązań prawodawczych dotyczących spraw, które, zgodnie z Konstytucją, zastrzeżone są wyłącznie dla materii ustawowej.

O zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z 2.04.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych ustaw wniosł

38 Uchwała Nr 153/2007 Krajowej Rady Sądownictwa z 12.09.2007 r.
39 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19.11.2009 r. (K 62/07).

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając tej ustawie m.in. „niezgodność z art. 2 w związku z art. 7 i art. 186 Konstytucji przez to, że została uchwalona przez Sejm bez dochowania ustawowego trybu uchwalania ustaw”. Prezydent zaprezentował stanowisko, że niedochowanie obowiązku konsultacji tejże ustawy z Krajową Radą Sądownictwa, w związku z konstytucyjnym zakotwiczeniem opiniodawczej kompetencji Rady w zakresie sprawowania funkcjonalnej pieczy nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów, stanowi naruszenie nie tylko ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ale i Konstytucji.

W związku z pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 29.05.2009 r. Rada w stanowisku z 24.07.2009 r.⁴⁰ podzieliła argumentację wniosku Prezydenta. Zdaniem Rady, ustawa – Prawo o ruchu drogowym dotyczy wprost istoty niezawisłości sędziów i niezależności sądów, albowiem obejmuje kwestie kognicji sądów. Poza tym ma wpływ na zakres immunitetu i zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego. Zmiany przewidziane w ustawie, polegające na zastąpieniu odpowiedzialności wykroczeniowej odpowiedzialnością ponoszoną w trybie administracyjnym, dotyczą zakresu immunitetu, czyli dotyczą materii objętej art. 186 ust. 1 Konstytucji w zakresie dotyczącym gwarancji niezawisłości sędziów, i z tych powodów ustawa powinna być opiniowana przez Krajową Radę Sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa 16.03.2010 r. podjęła uchwałę⁴¹ i postanowiła nie kierować do Trybunału Konstytucyjnego Uchwały Nr 711/2009 KRS z 11.09.2009 r. w przedmiocie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6.07.2009 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego.

6. Krajowa Rada Sądownictwa kontynuowała zdecydowane działania w kierunku doprowadzenia do wzrostu wynagrodzeń sędziowskich.

W czasie wyjazdowego posiedzenia Rady 21.01.2009 r. w Jachrance Krajowa Rada Sądownictwa obradowała nad poprawkami do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w kontekście wskaźników związanych z wynagrodzeniem sędziów. Członkowie Rady uczestniczący w obradach Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka – Podkomisji Nadzwyczajnej przedstawili treść poprawek zgłoszo-

nych do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, które zostały przyjęte jako poprawki mniejszości posłów Jerzego Kozdronia i Stanisława Rydzonia. W opinii z 21.01.2009 r. Rada zaopiniowała pozytywnie 7 z 9 poprawek zgłoszonych przez obu posłów. Jedna została negatywnie zaopiniowana – ze względu na obniżenie rangi organu, który miał wydawać rozporządzenie w sprawie dodatków funkcyjnych oraz niejasności upoważnienia (funkcje). W drugiej zaś zastrzeżenia budziła ujęta w niej potrzeba podjęcia w dalszych pracach legislacyjnych działań zmierzających do zaliczenia – do okresu służącego do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego sędziów w poszczególnych stawkach – okresu wykonywania zawodów uprawniających do ubiegania się o powołanie na urząd sędziego. Na posiedzenie zostali zaproszeni prezesi sądów apelacyjnych i okręgowych. Tematem wspólnej dyskusji były „Reforma ustroju sądów powszechnych” i „Nowy model aplikacji sądowej oraz doskonalenia zawodowego sędziów”.

W stanowisku⁴² z 13.02.2009 r. Rada z „ogromnym zaniepokojeniem przyjęła kolejne odroczenie terminu zakończenia prac legislacyjnych w sprawie uregulowania systemu wynagrodzeń sędziowskich”. Zaznaczyła, że zgłaszanie kolejnych rozwiązań (od września 2008 r.) może być odebrane, zarówno przez sędziów czekających od ponad roku na realizację słuszných żądań, jak i przez Radę jako celowe przedłużanie procesu legislacyjnego. Sytuacja taka, jak zauważyła Rada, może doprowadzić do przyjęcia przez nią, jako organ konstytucyjny, „pierwszego w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości wotum nieufności wobec Ministra Sprawiedliwości” oraz wzmożenia protestów sędziów przy pełnym poparciu Krajowej Rady Sądownictwa.

Brak reakcji organów państwa na sygnalizowane problemy i aprobatą wadliwego sposobu ustalania wynagrodzeń sędziowskich były powodem wystąpienia w 2008 r. Krajowej Rady Sądownictwa do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem⁴³

40 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 24.07.2009 r. w związku z pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 29.05.2009 r. w sprawie opiniodawczych kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, objętych wnioskiem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z 2.04.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych ustaw.

41 Uchwała Nr 592/2010 Krajowej Rady Sądownictwa z 16.03.2010 r.

42 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 13.02.2009 r. w przedmiocie opóźnienia prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

43 Uchwała Nr 219/2008 Krajowej Rady Sądownictwa z 16.07.2008 r.

o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 91 § 1, § 1a, § 1b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 27.07.2001 r. w zw. z § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 6.05.2003 r. w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych. Pierwszy z zaskarżonych przepisów (art. 91 § 1 p.u.s.p.) określał ogólne zasady ustalania wynagrodzenia zasadniczego sędziego. Zgodnie z jego treścią wynagrodzenie zasadnicze sędziego stanowiło wielokrotność kwoty bazowej, której wysokość, ustaloną według zasad określonych w § 1a i 1b, określała ustawa budżetowa. Wysokość wynagrodzenia sędziów sądów równorzędnych różnicowały staż pracy i pełnione funkcje. Wynagrodzenie zasadnicze w stawce podstawowej wynosiło co najmniej 120% wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej dla bezpośrednio niższego stanowiska sędziowskiego. Drugi z zaskarżonych przepisów (art. 91 § 1a p.u.s.p.) wskazywał, że w 2003 r. wysokość kwoty bazowej wynosiła 1355,71 zł dla sędziów oraz 1667,70 zł dla asesorów sądowych, przy czym konstytucyjność tego przepisu została podważona tylko w zakresie, w jakim odnosił się do mechanizmu ustalania wynagrodzeń sędziowskich. Trzeci przepis (art. 91 § 1b p.u.s.p.) przewidywał, że corocznej waloryzacji średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, ustalonym na podstawie przepisów o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, będą podlegać kwoty wskazane w art. 91 § 1a p.u.s.p. Pojęcie „średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń” zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 4 ustawy z 23.12.1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw⁴⁴, do której to ustawy odsyłał art. 91 § 1b p.u.s.p. Zgodnie z tą definicją przez pojęcie „średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń” rozumiano się wzrost wynagrodzeń na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego. Wskaźnik ten – zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń – był corocznie określany w ustawie budżetowej. Ostatni z zaskarżonych przepisów – § 2 rozporządzenia z 6.05.2003 r. – ustalał wielokrotność kwoty bazowej w odniesieniu do stanowisk sędziego sądu apelacyjnego, sędziego sądu okręgowego, sędziego sądu rejonowego, asesora sądowego oraz aplikanta sądowego. Przepis ten nie podawał wielokrotności kwoty bazowej, lecz jedynie liczbę, przez którą należało pomnożyć kwotę bazową w celu ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego sędziego.

Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, wniosku Krajowej Rady

Sądownictwa **umorzył postępowanie ze względu na utratę mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów** – postanowienie z 20.05.2009 r.⁴⁵

Ustawa z 20.03.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁴⁶, która wprowadziła nowy sposób ustalania wynagrodzeń sędziowskich, a której przepisy mają zastosowanie do wynagrodzeń sędziowskich od 1.01.2009 r.⁴⁷, weszła w życie 22.04.2009 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 2 lit. g⁴⁸ (nadającego nowe brzmienie art. 91 § 8 p.u.s.p.) oraz art. 3 pkt 3 lit. h (nadającego nowe brzmienie art. 62 ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze), które weszły w życie 8.05.2009 r.

Zgodnie z art. 91 § 1c u.s.p. w nowym brzmieniu podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁴⁹, z zastrzeżeniem § 1d.

Zmianie uległ sposób ustalania nie tylko stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów, ale także stawek ich dodatków funkcyjnych. Dotychczas obie te stawki były ustalone, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w wydanym na podstawie art. 91 § 8 p.u.s.p. rozporządzeniu Prezydenta RP z 6.05.2003 r.⁵⁰, którego § 2 został objęty wnioskiem Rady do Trybunału Konstytucyjnego. Obecnie wysokość stawek wynagrodzenia zasadniczego brutto sędziów jest ustalana z zastosowaniem mnożników podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego, o której mowa w art. 91 § 1c.

Pomimo przyjętego obiektywnego kryterium ustalania wynagrodzeń sędziowskich, o co Rada postulowała od lat, w dalszym ciągu o wysokości mnożników decyduje przed-

44 Ustawa z 23.12.1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.).

45 Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20.05.2009 r. (K 25/08).

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

47 Art. 8 ustawy zmieniającej.

48 Art. 1 pkt 2 lit. g – § 8 otrzymał brzmienie: „8. Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, określi, w drodze rozporządzenia, funkcje, z tytułu których przysługują sędziom dodatki funkcyjne oraz sposób ustalania tych dodatków, biorąc pod uwagę rodzaj funkcji, wielkość jednostki organizacyjnej oraz zakres obowiązków”.

49 Ustawa z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.).

50 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 6.05.2003 r. w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów (Dz. U. Nr 83, poz. 761 ze zm.).

stawiciel władzy wykonawczej, tj. Minister Sprawiedliwości, a Krajowa Rada Sądownictwa jest jedynie organem wydającym w tej kwestii niewiążące opinie.

Różnice w wysokości wynagrodzeń sędziów w 2009 r., wyliczone według poprzednich i nowych zasad, pokazuje poniższe zestawienie:

	SSR	SSO	SSA
<i>według poprzedniej zasady</i>	kwota bazowa w 2009 r.		
	1523,29		
mnożnik wyjściowy	3,30	3,90	4,60
wysokość wynagrodzenia	5026,86	5940,83	7007,13
<i>według nowej zasady</i>	wskaźnik GUS z II kwartału 2008 r.		
	2951,36		
mnożnik wyjściowy	2,05	2,36	2,75
wysokość wynagrodzenia	6050,29	6965,21	8116,24
	różnica procentowa		
	20,36	17,24	15,83

III. Opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów oraz projektów planów finansowych dla sądów powszechnych

W opinii z 9.01.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy z 23.02.1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, Krajowa Rada Sądownictwa nie kwestionowała celowości proponowanych rozwiązań w zakresie zadośćuczynienia osobom represjonowanym za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego. Krytycznie odniosła się jedynie do określenia „szeroko zakrojona akcja zastraszania Narodu Polskiego”, jako nieprecyzyjnego i mogącego powodować różnorodną interpretację.

12.02.2009 r. Rada zajęła pozytywne stanowisko w przedmiocie założeń do projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej dla osób fizycznych. Uznała, że zagadnienia związane z prawem pomocy, w tym ze zwolnieniami od kosztów postępowania, należałoby w całości przekazać do załatwienia w projektowanym trybie, gdyż odciążałoby to sądy od spraw, które tylko pośrednio związane są z wymiarem sprawiedliwości. Ponadto, Rada opowiedziała się za odformalizowanym i prostym postępowaniem o przyznanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Ustosunkowując się do proponowanych rozwiązań, podała w wątpliwość potrzebę utworzenia specjalnego organu monitorującego działania systemu, tj. Rady Pomocy Prawnej, z powodu zwiększenia kosztów funkcjonowania takiej

pomocy. Zaproponowała rozważenie wykonywania takich zadań przez już istniejący organ administracji rządowej, np. ministra właściwego do spraw pomocy społecznej.

W opinii z 2.04.2009 r. Rada negatywnie oceniła propozycje zmian w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego, odnoszących się do wykonywania orzeczeń określających kontakty rodziców z dziećmi. Praktyka sądowa w tym zakresie opiera się na przepisach postępowania unormowanego w art. 598¹ i n. kodeksu postępowania cywilnego (również uchwała SN z 28.08.2008 r., III CZP 75/08) i według Rady brakuje konieczności nowelizacji obowiązujących przepisów. Rada zwróciła też uwagę, że „każda ingerencja w treść przepisów prawnych, zwłaszcza rangi kodeksowej, powinna być przemyślana oraz mieć miejsce w ostateczności”. Częsta zmiana przepisów prowadzi bowiem do niestabilności systemu prawnego oraz do podważenia zaufania obywatela do tego systemu, co jest zjawiskiem niepożądanym.

Rada negatywnie zaopiniowała poselski projekt ustawy o ochronie przed nieuczciwymi praktykami w obrocie niektórymi złożonymi instrumentami finansowymi (opinia z 8.05.2009 r.). W ocenie Rady projekt zawiera rozwiązania prawne nieadekwatne do deklarowanych w uzasadnieniu celów. Jest ponadto niespójny pod względem merytorycznym

i błędnie sformułowany pod względem technicznym. Przedstawiona regulacja prawna miała mieć na celu ochronę przedsiębiorców przed nieuczciwymi praktykami podmiotów inwestycyjnych, w wyniku których przedsiębiorcy zawarli asymetryczne złożone umowy o opcje walutowe. Uznając *ratio legis* projektu, Rada zważyła, że prawne rozwiązania ochronne działające wstecz mają charakter nadzwyczajny, bowiem naruszają zasady stabilności i pewności prawa, a zwłaszcza zasadę *pacta sunt servanda*. Z tych względów Rada wskazała na liczne już istniejące przepisy prawa chroniące uczestników obrotu prawnego przed nieuczciwymi praktykami i uznała, że jeśli zostaną one właściwie zastosowane, to mogą posłużyć także dla ochrony stron asymetrycznych złożonych umów o opcje walutowe.

W opinii z 4.06.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy – Prawo antykorupcyjne Krajowa Rada Sądownictwa przypomniła, że w opinii z 9.04.2008 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych odniosła się do problematyki składania oświadczeń majątkowych przez sędziów i prokuratorów. Rada nieraz podkreślała, że, co do zasady, słuszne jest, aby sędziowie i prokuratorzy składali oświadczenia majątkowe. Jednak złym rozwiązaniem jest zamieszczanie tych oświadczeń w formie ogólnodostępnej. Rada podkreśliła, że specyfika zawodu sędziego oraz prokuratora wiąże się z wyłączeniem jawności oświadczeń, a propozycja zawarta w projekcie stwarzałaby możliwość wywierania presji na organy wymiaru sprawiedliwości i mogłaby prowadzić do ograniczenia niezawisłości sędziów.

Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku z 25.06.2009 r. przypomniła, że wykonywany przez Ministra Sprawiedliwości zwierzchni nadzór nad sądami wojskowymi dotyczy wyłącznie organizacji i działalności administracyjnej sądów oraz że nie może on wkraczać w sferę orzekania zastrzeżoną dla Sądu Najwyższego. Niedopuszczalne jest więc dokonywanie w ramach inspekcji ocen prawomocnych orzeczeń sądów wojskowych, wydanych w indywidualnych sprawach. Jako przykład wskazano zamieszczone w Biuletynie Ministerstwa Sprawiedliwości (Departament Sądów Wojskowych) oceny z inspekcji przeprowadzonych w sądach wojskowych w 2008 r., zawierające stwierdzenia o wydawaniu błędnych orzeczeń sądowych oraz wnioski co do stosowania środków karnych w poszczególnych sprawach.

Niezwykle ważna była opinia Rady z 23.07.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy

– Kodeks postępowania cywilnego i zmianie niektórych ustaw. Rada negatywnie oceniła przedstawiony do zaopiniowania projekt zmian w wymienionych ustawach, uznając, że zaprezentowane propozycje doprowadzą do pogorszenia standardu świadczenia usług prawnych oraz podważą zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Zaznaczyła, że z uwagi na charakter i wagę czynności podejmowanych w związku ze świadczeniem usług prawnych, nie można obniżać wymogów stawianych osobom pragnącym wykonywać zawód prawniczy. Dopuszczenie absolwentów wydziału prawa do reprezentowania stron w postępowaniu sądowym bez odpowiedniego szkolenia zawodowego oraz bez nadzoru merytorycznego i etycznego ze strony właściwego organu samorządu stanowi, zdaniem Rady, istotne zagrożenie interesów obywateli i będzie skutkować utratą społecznego zaufania do całego systemu wymiaru sprawiedliwości. Ponadto, proponowane zmiany nie stawiają potencjalnym pełnomocnikom (w przeciwieństwie do adwokatów i radców) żadnych wymogów w zakresie etyki czy też obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, co stwarza pole do nadużyć, w szczególności wykorzystywania naiwności osób niemających doświadczenia w obrocie prawnym. Byłoby to sprzeczne z normą art. 17 Konstytucji RP, w której wyróżnia się „zawody zaufania publicznego”, do których zalicza się m.in. zawody adwokata i radcy prawnego.

Przedstawione poglądy Rada podtrzymała w opinii z 11.09.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i zmianie niektórych innych ustaw. Poselski projekt zmian Rada zaopiniowała negatywnie. Zauważyła, że obecny projekt zrezygnował, co prawda, zarówno z propozycji umożliwiającej wniesienie skargi kasacyjnej przez osobę, która ukończyła wyższe studia prawnicze i uzyskała tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, jak i regulacji umożliwiającej tej osobie zastępstwo stron w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, jednak zasadnicze uwagi wskazane w tamtej opinii Rada uznała nadal za aktualne.

W przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego Rada podzieliła pogląd Sądu Najwyższego, że technologie cyfrowe rejestrujące dźwięk lub obraz pozwalają na utrwalenie własnych sformułowań uczestników postępowania, niewystylizowanych przez inną osobę. Zauważyła jednak, że postulowane w projekcie zmiany w miejsce dotychczasowego zwykłego przeczytania spowodują wydłużenie czasu potrzebnego

na zapoznanie się z materiałem dowodowym z uwagi na konieczność odsłuchania nagrań zeznań świadków. Zauważyła również, że ich konsekwencją będzie konieczność stworzenia w sądach specjalnych miejsc przeznaczonych i odpowiednio przystosowanych do odtworzenia zapisu elektronicznego w celu umożliwienia stronom i uczestnikom postępowania zapoznania się z aktami sprawy, co z kolei wydłuży terminy na sporządzenie przez sąd uzasadnień orzeczeń.

Opiniując 11.09.2009 r. kolejny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Rada po raz kolejny zwróciła uwagę na fakt, że każda ingerencja w treść przepisów prawnych, a szczególnie kodeksowych, powinna być przemyślana oraz następować w ostateczności. Zbyt częste zmiany przepisów prowadzą bowiem do niestabilności systemu prawnego, a w konsekwencji do podważania zaufania społeczeństwa do tego systemu, co jest zjawiskiem niepożądanym.

W uchwale z 23.07.2009 r.⁵¹ w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości i Ministra Obrony Narodowej o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych i sądów wojskowych Rada pozytywnie zaopiniowała te projekty, uznając, że odzwierciedlają one rzeczywiste potrzeby sądów. Rada podkreśliła, że „wieloletni prawidłowy poziom nakładów finansowych na sądownictwo powszechne pozwolił na widoczną poprawę warunków pracy sądów oraz usprawnienie i ustabilizowanie możliwości prawidłowego realizowania zadań konstytucyjnych przez wymiar sprawiedliwości”. Zauważona, długo oczekiwana zmiana systemu wynagradzania sędziów, poprzez odniesienie wynagrodzeń do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, jest korzystna, jednak nie na tyle, aby znacząco polepszyła się sytuacja materialna sędziów. Szczególne zaniepokojenie Rady wzbudził fakt przenoszenia zobowiązań finansowych na kolejne lata kalendarzowe oraz blokowanie zagwarantowanych w budżecie środków finansowych na kontynuowanie rozpoczętych i planowanych inwestycji. Rada zwróciła uwagę na konieczność zapewnienia przez ustawodawcę środków finansowych na realizację rozszerzonego zakresu odszkodowań obciążających Skarb Państwa, wynikających ze zmian ustawowych.

Członkowie Rady pozytywnie zaopiniowali też projekt budżetu Krajowej Rady Sądownictwa na 2010 r.⁵²

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym Rada zaopiniowała negatywnie 7.10.2009 r. Przewidywane w projekcie zmiany przepisów dotyczyły postępowania z pojazdem usuwanym z drogi

i jego przypadkiem. Nie regulowały jednak kompleksowo tej materii. W miejsce ustawowego przejścia własności na rzecz Skarbu Państwa zaproponowano rozwiązanie niekompletne, zarówno pod względem proceduralnym, jak i materialnym, wprowadzające procedurę polegającą na orzekaniu o sprzedaży pojazdu. Treść proponowanych przepisów nie pozwalała na określenie materialnych przesłanek orzekania o sprzedaży pojazdu, właściwości sądu ani reguł postępowania.

Druga opinia Rady również z 7.10.2009 r. dotyczyła projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Celem projektu było dostosowanie przepisów prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3.06.2008 r., ale także uregulowanie ważnej z punktu widzenia porządku publicznego kwestii, jaką jest brak władztwa organów państwowych w zakresie porządku ruchu na tzw. drogach wewnętrznych. Z uwagi na złożoność problemu Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że tak istotne zmiany przepisów o randze kodeksowej powinny być zawarte w nowelizacji poświęconej jedynie tej materii. Nowa redakcja przepisów kodeksowych powinna być wprowadzona odrębną ustawą sygnalizującą chociażby samą nazwą nowelizacji, że chodzi o zmianę przepisów prawa wykroczeń oraz prawa karnego. Analogiczne wątpliwości dotyczyły zmiany przepisów procedury cywilnej. Zdaniem Rady, fakt, że projektodawca wprowadzał nowe przepisy w ustawie Kodeks postępowania cywilnego, wynikające z konieczności określenia nowego rodzaju postępowania przy wprowadzeniu instytucji przypadku pojazdu, nie może negatywnie oddziaływać na przejrzystość nowego prawa.

Negatywnie Rada zaopiniowała komisyjny projekt ustawy⁵³ o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przygotowany przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczeniem biurokracji. Propozycja przyznania przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym i w konsekwencji w postępowaniu sądowo-administracyjnym jednostce samorządu terytorialnego w sprawach, w których organem

51 Uchwała Nr 611/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 23.07.2009 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości oraz do Ministra Obrony Narodowej o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych i sądów wojskowych.

52 Uchwała Nr 612/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 23.07.2009 r.

53 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.12.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

orzekającym w postępowaniu administracyjnym jest organ tej jednostki, narusza, według Rady, jedną z podstawowych zasad związanych z wykonywaniem władztwa publicznego i funkcjonowania aparatu państwa – *nemo iudex in causa sua*. Z uwagi na tę zasadę w orzecznictwie sądów administracyjnych (także Najwyższego Trybunału Administracyjnego działającego w okresie II Rzeczypospolitej) utrzymało się stanowisko, że jednostka samorządu terytorialnego nie może korzystać z uprawnień skarżącego wobec aktów administracyjnych organu drugiej instancji

w sprawach, w których w pierwszej instancji orzekał jej organ. Odstąpienie od tej zasady wymagałoby gruntownej przebudowy większości instytucji prawnych, zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego, np. wyłączenia sporów o właściwość, wszczęcia postępowania, uprawnień i obowiązków strony w postępowaniu dowodowym, zawieszenia, trybów nadzwyczajnych. Taka przebudowa prowadziłaby do konieczności opracowania nowej kodyfikacji, która mogłaby powstać dopiero w wyniku prawidłowo przygotowanej reformy postępowania administracyjnego.

IV. Sprawy z zakresu etyki zawodowej sędziów i spraw dyscyplinarnych

Do Krajowej Rady Sądownictwa wpłynęły materiały z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej dotyczące 110 sędziów. Były to w szczególności nieprawomocne i prawomocne wyroki sądów dyscyplinarnych pierwszej i drugiej instancji, odwołania od wyroków składane przez strony, postanowienia sądów dyscyplinarnych, uchwały w przedmiocie zwrócenia sędziemu uwagi na piśmie przez prezesa sądu (art. 37 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych) w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego oraz uchwały dotyczące uchylenia immunitetu sędziowskiego. Przewinieniami służbowymi najczęściej popełnionymi przez sędziów, za które sądy orzekły kary dyscyplinarne, były: nieterminowość sporządzania uzasadnień orzeczeń, wykroczenia drogowe, doprowadzenie do bezprawnego pozbawienia wolności, wyznaczenie nieuprawnionych sędziów do orzekania, doprowadzenie do przewlekłości postępowania przez nieuzasadnioną bezczynność lub zwłoka w podjęciu czynności, w tym poprzez nieprawidłowe pełnienie funkcji nadzorczych oraz niestosowne zachowanie pod wpływem alkoholu.

Rada rozpatrywała wyroki sądów dyscyplinarnych I instancji pod kątem celowości ich zaskarżenia i podejmowała stosowne decyzje po rozpatrzeniu przedstawionych propozycji przez powołaną, na podstawie § 6 rozporządzenia Prezydenta RP z 13.11.2007 r.⁵⁴, Komisję do spraw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, która rozpatrywała również wnioski pochodzące od osób indywidualnych, zawierające żądanie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów.

W czasie rozpoznawania spraw z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej Krajowa Rada Sądownictwa, po przeanalizowaniu 71 wyroków nieprawomocnych, podjęła 6 uchwał o wniesieniu odwołań od wyroków sądów apelacyjnych – sądów

dyscyplinarnych – wszystkie odwołania wniesione zostały na niekorzyść obwinionych sędziów.

W trzech przypadkach Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny utrzymał w mocy wyroki sądów dyscyplinarnych I instancji. W jednym przypadku uchylono zaskarżony wyrok i umorzono postępowanie dyscyplinarne. W wyroku z 2.10.2009 r. (SNO 56/09) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w związku z treścią przepisów art. 60 pkt 12 oraz art. 75 ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157) 4.03.2009 r. odpadła, z mocy prawa, podstawa materialnoprawna odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów, zaś procesowym skutkiem tak dokonanej zmiany jest wyłączenie nie tylko możliwości wszczęcia, ale także dalszego prowadzenia wszczętych wcześniej, a niezakończonych prawomocnie przed tą datą, postępowań dyscyplinarnych wobec asesorów sądowych. Od tej daty Sąd Dyscyplinarny nie był już władny do orzekania w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej tej grupy zawodowej, jaką stanowili asesorzy, w tym także w sprawach wcześniej wszczętych, a zatem podmiotowo kognicja sądów dyscyplinarnych, o których mowa jest w art. 110 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, została ograniczona tylko do sędziów.

W jednym przypadku Sąd Najwyższy uwzględnił odwołanie Krajowej Rady Sądownictwa i zmienił zaskarżony wyrok przez orzeczenie wobec obwinionego sędziego kary dyscyplinarnej złożenia z urzędu, a w innym – uchylił wyrok sądu I instancji, ale w części, w której nie zostało określone miejsce służbowe przeniesienia obwinionego sędziego na inne miejsce służbowe.

⁵⁴ Rozporządzenie Prezydenta RP z 13.11.2007 r. w sprawie szczególnego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz. U. Nr 219, poz. 1623).

Na wniosek Kolegium Sądu Okręgowego jednego z sądów Rada podjęła uchwałę o wystąpieniu do Sądu Apelacyjnego – Sądu Dyscyplinarnego z wnioskiem o przeniesienie sędziego sądu rejonowego na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska sędziego.

Zgodnie z art. 75 § 2 pkt 3 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych zgoda sędziego na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana, gdy przeniesienia tego wymaga wzgląd na powagę stanowiska. Sąd Najwyższy w uchwale z 9.04.2008 r. (SNO 17/08), OSNKW 2008/8/63, wyraził pogląd, że przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody, na podstawie art. 75 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie wiąże się z jakimkolwiek nagannym zachowaniem sędziego i następuje w wyniku stwierdzenia okoliczności niezależnych od sędziego, których zaistnienie prowadzi do przyjęcia, że jest to niezbędne przez wzgląd na powagę stanowiska sędziego⁵⁵. Nie chodzi zatem o zachowania przez sędziego zawinione, za które ponosi on odpowiedzialność dyscyplinarną, uregulowaną w innych przepisach ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, lecz o zdarzenia, za których zaistnienie nie można mu przypisać winy. Jako przykłady uzasadniające przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska można wskazać przypadki utraty przez niego wiarygodności w danej miejscowości na skutek zdarzeń, na które nie miał wpływu i których powstanie oraz przebieg były niezależne od jego zachowań⁵⁶.

Okolicznością niezależną od sędziego, lecz powodującą potrzebę przeniesienia go na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska, z pewnością może być popełnienie ciężkiego przestępstwa przez członka rodziny sędziego, zamieszkującego miejscowość, w której sędzia ten ma swoją siedzibę⁵⁷. Należy przy tym zważyć, jakiego rodzaju jest to czyn, jakie jest jego nagłośnienie w środowisku lokalnym i w jakim kontekście sytuacyjnym wystąpił.

Rada podjęła dwie uchwały o wystąpieniu do Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych z wnioskiem o podjęcie stosownych czynności w związku z:

- okolicznościami opisanymi w piśmie przez sędziego sądu rejonowego, oraz
- fragmentami uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego – Sądu Dyscyplinarnego, przed którym toczyło się postępowanie dyscyplinarne przeciwko asesorowi sądu rejonowego, mogącymi wskazywać na możliwość popełnienia przez

prezesa sądu rejonowego przewinienia dyscyplinarnego w postaci prób wpływania na orzecznictwo obwinionego asesora tego sądu.

Rada podjęła również uchwałę, w której stwierdziła, że nie znalazła podstaw do wystąpienia, na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 8 ustawy o KRS, z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych ani do inicjowania czynności dyscyplinarnych przewidzianych w art. 114 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wobec sędziego jednego z sądów rejonowych.

Minister Sprawiedliwości wnioskiem z 10.04.2009 r. zwrócił się o rozważenie wystąpienia przez Krajową Radę Sądownictwa z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec jednego z sędziów. Sprawa została nagłośniona przez media w kontekście tragicznego zdarzenia zabójstwa dwóch osób.

Sąd Rejonowy w Kościanie uchylił wobec oskarżonego areszt tymczasowy. Sąd Okręgowy w Poznaniu zmienił to orzeczenie i areszt tymczasowy utrzymał w mocy. Postanowienie sądu II instancji nie zostało jednak wykonane przez policję i oskarżony nie został osadzony w zakładzie karnym. Przebywając na wolności, dokonał zabójstwa 2 osób. Kontrola akt sprawy wykazała, że doszło do naruszenia prawa procesowego, ale brak było podstaw do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie wobec sędziego postępowania dyscyplinarnego. Służby nadzoru w Ministerstwie Sprawiedliwości były odmiennego zdania niż sędzia wizytator Sądu Okręgowego w Poznaniu. Minister Sprawiedliwości uznał, że istniały podstawy do stosowania tymczasowego aresztu, i w konsekwencji za uzasadnione uważał złożenie wniosku żądającego od Krajowej Rady Sądownictwa wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Po zapoznaniu się z wnioskiem ministra, Krajowa Rada Sądownictwa nie znalazła podstaw do wystąpienia z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych ani do inicjowania czynności dyscyplinarnych wobec sędziego Sądu Rejonowego w Kościanie. W uzasadnieniu uchwały podjętej 7.05.2009 r. Rada stwierdziła, że sąd pierwszej instancji dokonał wprawdzie błędnych ustaleń faktycznych, co jednak nie oznacza, że dopuścił się przy tym naruszenia prawa procesowego

55 Por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 211.

56 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa...*, s. 212.

57 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa...*, s. 212.

w rozumieniu art. 107 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ponadto, Rada zasygnalizowała zbieżność jej poglądów z orzeczeniem Sądu Najwyższego⁵⁸, z którego wynika, że „obciążenie sędziego wizją odpowiedzialności dyscyplinarnej lub cywilnoprawnej za wyrok oznaczałoby pozbawienie go niezależności i swobody orzekania. Nietrafność orzeczenia i jego wzruszenie w toku instancji nie oznacza winy tego wykonawcy władzy sądowniczej”. Pogląd ten powinien zostać zaprezentowany, zdaniem Rady, środkiem społecznego przekazu, które uznały sędziego za winnego tragedii zabójstwa 2 osób.

Do Krajowej Rady Sądownictwa wpłynął odpis zawiadomienia skierowanego przez Sąd Apelacyjny – Sąd Dyscyplinarny w Katowicach do Prokuratora Apelacyjnego w Katowicach z 22.06.2009 r. o rażącym naruszeniu obowiązków procesowych w toku postępowania przygotowawczego, prowadzonego przeciwko sędziemu sądu rejonowego przez Prokuraturę Okręgową w Bielsku-Białej.

Postępowanie o uchylenie immunitetu sędziom Sądu Rejonowego w Bielsku-Białej i Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej było przedmiotem wielu artykułów prasowych, informujących o istnieniu „mafii sędziowsko-prokuratorskiej w obu sądach”.

Sąd zauważył, że pominięcie w pisemnym protokole istotnej części zeznań jednego z sędziów sądu rejonowego nie tylko mogło spowodować wprowadzenie w błąd sądów dyscyplinarnych obu instancji w sprawie o wydanie orzeczeń o uchyleniu innemu sędziemu immunitetu, ale stanowiło także działanie na szkodę wymiaru sprawiedliwości.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa skierował pismo do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o zawiadomienie Rady, jakie działania w tej sprawie zostały podjęte przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego. W odpowiedzi Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokurator Krajowy poinformował, że kserokopia pisma Prezesa Sądu Apelacyjnego – Sądu Dyscyplinarnego w Katowicach została potraktowana jako zawiadomienie o popełnieniu przez prokuratorów przestępstwa w toku postępowania przygotowawczego Prokuratury Okręgowej w Bielsku-Białej, prowadzonego przeciwko sędziom Sądu Rejonowego w Bielsku-Białej i innym, i została przekazana Prokuratorowi Apelacyjnemu we Wrocławiu w celu spowodowania procesowego rozpoznania podniesionych w tym piśmie zarzutów przez Prokuratora Okręgowego w Opolu. Zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez prokuratorów prowadzących śledztwa, zawierające

zarzuty dotyczące manipulowania materiałem dowodowym na etapie wnioskowania o uchylenie immunitetu, złożył jeden z sędziów sądu rejonowego i też zostało ono przekazane Prokuratorowi Apelacyjnemu we Wrocławiu. Jednocześnie Rada została poinformowana, że postępowanie w prowadzonych sprawach pozostaje w zainteresowaniu Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej.

Do rozpatrzenia przez **Komisję ds. odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów** skierowano w 2009 r. 174 skargi i wnioski od osób prywatnych. W 32 sprawach komisja zwróciła się o wyjaśnienia do prezesów właściwych sądów. Jedną ze spraw przekazano, według właściwości, Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego. W 141 sprawach Krajowa Rada Sądownictwa udzieliła piszącym informacji o braku podstaw do wystąpienia z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych lub do inicjowania czynności dyscyplinarnych.

21–24.09.2009 r. odbyła się w Zakopanem konferencja Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego w Sądach Apelacyjnych i Okręgowych, zorganizowana przez Krajową Radę Sądownictwa z udziałem Przewodniczącego Rady sędziego Stanisława Dąbrowskiego i Przewodniczącej Komisji do Spraw Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów KRS sędzi Krystyny Mielczarek. Omówiono zagadnienia i problemy dotyczące postępowań dyscyplinarnych na tle orzeczeń Sądu Najwyższego. Zastanawiano się także nad usprawnieniem postępowań i skróceniem czasu ich trwania.

Przy Krajowej Radzie Sądownictwa działa, zgodnie z ustawą z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych, którego wybiera Rada spośród kandydatów zgłoszonych przez zgromadzenia ogólne sędziów sądów apelacyjnych.

18.01.2010 r. dobiegała końca kadencja rzecznika dyscyplinarnego. Zgodnie z art. 112 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zgromadzenia ogólne sędziów sądów apelacyjnych wybierają spośród sędziów sądów apelacyjnych po jednym kandydacie i wybranych kandydatów zgłaszają Krajowej Radzie Sądownictwa najpóźniej na trzy miesiące przed upływem kadencji rzecznika dyscyplinarnego. W związku z powyższym Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa zwrócił się do Prezesów Sądów Apelacyjnych o nadesłanie informacji o wybranym kandydacie na rzecznika wraz z protokołem

⁵⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z 5.08.2005 r. (II CK 27/05).

zgromadzenia ogólnego i aktami osobowymi wybranego kandydata w terminie do 20.10.2009 r. Zgłoszono 8 kandydatów. Zgromadzenia Ogólne Sędziów Sądów Apelacyjnych w Gdańsku, Katowicach i we Wrocławiu nie dokonały wyboru kandydata.

Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów rozpatrzyła i przedstawiła Radzie 37 spraw, w których skarżący domagali się stwierdzenia naruszenia zasad etyki zawodowej przez sędziów i wyciągnięcia konsekwencji dyscyplinarnych. Zarzuty podnoszone przez skarżących dotyczyły głównie przebiegu postępowań sądowych w indywidualnych sprawach: oceny przez sąd dowodów, ustalenia stanu faktycznego sprawy, wydania błędnego orzeczenia. Sędziom zarzucano uległość wobec drugiej strony postępowania sądowego, odmowę wyłączenia sędziego od rozpatrywania sprawy, przekroczenie przez sędziego uprawnień, przewlekłość w prowadzeniu postępowania. W żadnej sprawie Krajowa Rada Sądownictwa nie dopatrzyła się przesłanek wskazujących na naruszenie zasad etyki

zawodowej sędziów, a co za tym idzie – nie znalazła podstaw do podejmowania czynności dyscyplinarnych wobec wskazanych sędziów.

Wobec uznania niekonstytucyjności uprawnień do orzekania przez asesorów sądowych⁵⁹ i związanej z tym zmiany w ustroju sądów powszechnych, Rada 7.10.2009 r. zmieniła Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów⁶⁰ poprzez modyfikację jego § 6, któremu nadano brzmienie: „Przyjęte w Zbiorze zasady etyki mają odpowiednie zastosowanie do sędziów w stanie spoczynku”, co oznaczało usunięcie fragmentu nakazującego stosowanie tego zbioru także do asesorów sądowych.

17.12.2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła pogląd, że pożądane jest, aby sędziowie, którzy są na liście radców prawnych, złożyli wnioski o skreślenie ich z tej listy. Kwestia ta – w ocenie Rady – powinna być rozwiązana przez ustawodawcę, gdyż w świetle ustawy o radcach prawnych nie jest możliwe nałożenie na sędziego obowiązku złożenia wniosku o skreślenie z listy radców prawnych.

V. Sprawy z zakresu lustracji i wizytacji

W 2009 r. Komisja do spraw Lustracji i Wizytacji Krajowej Rady Sądownictwa rozpatrzyła 30 przedstawionych jej spraw od osób indywidualnych.

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła:

- **1 uchwałę** w przedmiocie zwrócenia się o dokonanie lustracji orzecznictwa sędziego sądu rejonowego;

- **14 uchwał o odmowie przeprowadzenia lustracji**, w tym orzecznictwa sędziów, sądów, wydziałów sądów, pracy sędziów.

W pozostałych sprawach Rada nie znalazła podstaw do przeprowadzenia, na podstawie art. 3 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, czynności nadzorczo-wizytacyjnych w przedstawionych przez osoby skarżące sprawach.

VI. Rozpatrywanie skarg i wniosków

Z treści skarg i wniosków skierowanych do Rady wynika, że jej kompetencje i zadania nie są społeczeństwu znane. Skarżący traktowali Radę jako nadrzędny organ wymiaru sprawiedliwości, powołany do sprawowania nadzoru administracyjnego i judykacyjnego nad działalnością sądów. Domagali się zmiany orzeczeń sądowych (zarówno sądów powszechnych, jak i administracyjnych), dokonania kontroli zapadłych wyroków i ingerencji w toczące się postępowania sądowe. Żądali wyłączenia poszczególnych sędziów lub całego sądu, dopuszczenia dowodów w sprawie bądź rozpoznania środków odwoławczych w określony sposób. Domagano się też wzruszenia prawomocnych orzeczeń. Znaczna część pism miała charakter pism procesowych.

Często przedmiotem skarg były działania lub zaniechania prezesów sądów, zwłaszcza w zakresie

sprawowanego przez nich nienależycie – w ocenie skarżących – nadzoru nad sprawnością postępowań i pracą „podległych” im sędziów. Znaczna liczba skarg pochodziła od osób odbywających karę pozbawienia wolności, którym sądy penitencjarne odmówiły udzielenia warunkowego, przedterminowego zwolnienia bądź przerwy w odbywaniu kary. Skarżący zarzucali w tym zakresie zaniedbania sądów, dotyczące zebrania należytego materiału dowodowego, oraz polemizowali z ustaleniami faktycznymi sądów, a czasem przedstawiali własne wykładnie przepisów, które zostały zastosowane lub których nie zastosowano, a – ich zdaniem – powinny mieć zastosowanie. Wielu skarżących z tej

⁵⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2007 r. (SK 7/06).

⁶⁰ Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów – załącznik do uchwały Nr 16/2003 Krajowej Rady Sądownictwa z 19.02.2003 r.; zmiana treści § 6 uchwały Nr 741/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 7.10.2009 r.

grupy oczekiwało od Rady udzielenia im warunkowego przedterminowego zwolnienia lub przerwy w karze. Ponieważ nie leży to w kompetencjach Rady, nie mogła ona rozpoznać tych pism zgodnie z oczekiwaniami ich autorów. Powodowało to niezadowolenie skarżących ze sposobu załatwienia skarg, wyrażające się w dalszych skargach często zawierających ostrzejsze, a nawet obraźliwe sformułowania. Niektóre ze skarg dotyczyły niesprawnego działania sekretariatów sądowych. W odpowiedziach na skargi i wnioski Rada udzielała zainteresowanym stosownych wyjaśnień, przekazywała pisma – zgodnie z właściwością

– prezesom sądów, wskazywała właściwą procedurę. Skargi ponawiane, podtrzymujące wcześniej opisane zarzuty, skargi o charakterze pieniactwym, jak i wskazujące na niezrównoważenie psychiczne ich autorów – w łącznej liczbie 611 – pozostawiono bez dalszego biegu, informując o tym piszących.

W 2009 r. do Biura Krajowej Rady Sądownictwa wpłynęło 1413 pism od 668 osób. Zostały one rozpatrzone przez stosowne Komisje Rady, tj.: Komisję do spraw skarg, Komisję do spraw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, Komisję do spraw etyki oraz Komisję do spraw lustracji i wizytacji.

VII. Działalność Rady na arenie międzynarodowej

W 2009 r. w ramach kontaktów międzynarodowych Krajowa Rada Sądownictwa gościła kilka delegacji zagranicznych Rad Sądownictwa i innych instytucji związanych z sądownictwem.

23.04.2009 r. odbyło się spotkanie Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z delegacją Sądu Najwyższego Łotwy, przebywającą w Polsce z oficjalną, czterodniową wizytą na zaproszenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Goście uczestniczyli w posiedzeniu plenarnym Krajowej Rady Sądownictwa, na którym mieli okazję zapoznać się z pracami Rady, w szczególności związanymi z opiniowaniem aktów normatywnych i wnioskowaniem o powołania na stanowiska sędziowskie. Podczas spotkania omówiono kompetencje obu organów, skład i pozycję ustrojową. Dyskutowano także o praktycznych doświadczeniach płynących z relacji z władzą ustawodawczą.

Pod koniec kwietnia 2009 r. przebywała w Warszawie z trzydniową roboczą wizytą jedenastoosobowa delegacja Naczelnej Rady Sprawiedliwości Ukrainy, która 24.04.2009 r. spotkała się z delegacją Krajowej Rady Sądownictwa w jej siedzibie. Goście zapoznali się z zakresem kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa i regulacjami prawnymi. Pytania dotyczyły systemu mianowania i promocji sędziów, a także struktury zarobków sędziów. Szczególne zainteresowanie wzbudzały aspekty zbierania i przygotowania informacji o kandydatach na stanowiska sędziowskie, jak i postępowania dyscyplinarne. Dokonano też bilansu podobieństw i różnic występujących między polskim a ukraińskim modelem sądownictwa, w tym także procesu powoływania sędziów.

Natomiast 27–29.05.2009 r. w Bukareszcie odbyło się Zgromadzenie Ogólne Europejskiej

Sieci Rad Sądownictwa, współorganizowane przez Najwyższą Radę Sądownictwa w Rumunii, która obchodziła 100. rocznicę powstania. Tematem obrad były „Przejrzystość i dostęp do wymiaru sprawiedliwości”. Wzięło w nich udział 246 delegatów reprezentujących ponad 30 państw. Krajowa Rada Sądownictwa była reprezentowana przez przewodniczącego – sędziego Stanisława Dąbrowskiego i członków Rady: sędzię Teresę Flemming-Kuleszę i sędzię Irenę Piotrowską, która dokonała multimedialnej prezentacji rezultatów prac grupy roboczej „Zaufanie publiczne”, koordynowanej (w zakresie działań) przez Krajową Radę Sądownictwa. Szczególne zainteresowanie wzbudziły wyniki przeprowadzonych w Polsce badań opinii publicznej na temat zaufania społeczeństwa do sądownictwa. Okazało się, że wśród osób mających styczność z wymiarem sprawiedliwości ocena jego funkcjonowania jest bardzo wysoka. Tę konkluzję potwierdziły podobne badania we Włoszech czy w Rumunii. Ważnym akcentem Zgromadzenia Ogólnego była przyjęta przez aklamację rezolucja dotycząca przejrzystości sądownictwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

15–18.04.2009 r. delegacja Krajowej Rady Sądownictwa przebywała w Turcji na zaproszenie Tureckiej Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów. Była to bardzo owocna i interesująca wizyta, podczas której delegacja Rady zwiedziła tureckie Ministerstwo Sprawiedliwości. Turecki Minister Sprawiedliwości jest sędzią i jednocześnie członkiem Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów. Podczas spotkania z Wiceprzewodniczącym Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów członkowie delegacji zapoznali się ze składem i kompetencjami tego organu. Reprezentanci Krajowej Rady Sądownictwa złożyli

także wizytę w tureckim Najwyższym Sądzie Apelacyjnym i Najwyższym Sądzie Administracyjnym. Dyskutowano na temat gwarancji niezawisłości w obu systemach sądowniczych. Na zakończenie wizyty goście mieli możliwość zwiedzenia jednego z ankar-skich więzień.

20.04.2009 r. w Brukseli członkowie Rady wzięli udział w posiedzeniu Rady Wykonawczej Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, dotyczącym m.in. kwestii ofiar przestępstw. W ramach Programu Sztokholmskiego Krajowa Rada Sądownictwa zostanie poproszona o wskazanie sędziego do stałego utrzymywania kontaktów i udzielania odpowiedzi w kwestiach pomocy ofiarom przestępstw.

Na zaproszenie niderlandzkiej Rady Sądownictwa delegacja Krajowej Rady Sądownictwa przebywała z roboczą wizytą w Niderlandach 13–17.07.2009 r.

W ramach członkostwa Polski w Radzie Konsultacyjnej Sędziów Europejskich CCJE reprezentant Krajowej Rady Sądownictwa wziął udział

w spotkaniu konferencyjnym 30.06–1.07.2009 r. w Bordeaux, dotyczącym relacji pomiędzy prokuratorami i sędziami w społeczeństwie demokratycznym, a także w X Sesji Plenarnej CCJE, która odbyła się 18–20.11.2009 r. w Brdo-Ljubljanie. Przewodniczący Rady spotkał się 22.06.2009 r. z przedstawicielami stowarzyszenia MEDEL, reprezentującego krajowe stowarzyszenia sędziów i prokuratorów z państw członkowskich Rady Europy.

24–25.09.2009 r. odbyło się w Warszawie kolejne spotkanie Rady Wykonawczej oraz Komitetu Sterującego Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ).

Członkowie Rady wzięli ponadto udział w obchodach 20–lecia Sądu Pierwszej Instancji, zorganizowanego w siedzibie Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich 25.09.2009 r., oraz w seminarium poświęconym nowym horyzontom europejskiego sądownictwa cywilnego w kierunku Programu Sztokholmskiego 5–6.11.2009 r., zorganizowanym przez Europejską Szkołę Prawa w Trewirze.

VIII. Uhonorowanie sędziów odchodzących w stan spoczynku

Krajowa Rada Sądownictwa, poczynając od 2008 r.⁶¹, uroczyście wyrażała podziękowanie zasłużonemu sędziom, odchodzącym w stan spoczynku, za wieloletnią pracę dla wymiaru sprawiedliwości. Przewodniczący Rady wręczył 286 sędziom w stanie spoczynku okolicznościowe medale „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”.

8.01.2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa uhonorowała wybitnego prawnika, byłego prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Jerzego Stępnia, medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”. Sędzia Jerzy Stępień wyraził pogląd, że dla zapewnienia pełnej niezależności sądów i niezawisłości sędziów należałoby zbudować taki system, w którym nie byłoby awansów sędziowskich.

IX. Rada a środki społecznego przekazu

W 2009 r. Rada z zaniepokojeniem i dezaprobatą zauważyła nasilające się ataki na wymiar sprawiedliwości, inspirowane wątpliwej jakości (z metodologicznego punktu widzenia) sondażami oraz eksponowaniem jednostkowych przypadków decyzji sądów bulwersujących opinię publiczną. W stanowisku z 1.04.2009 r. Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła pogląd, że budowanie negatywnego wizerunku sądownictwa na podstawie jednostkowych, niereprezentatywnych przykładów orzeczeń sądów tworzy w opinii publicznej niesłuszne przekonanie o słabości wymiaru sprawiedliwości.

Pomimo wielu konferencji prasowych organizowanych przez Krajową Radę Sądownictwa w celu przedstawienia zarówno działalności Rady, jak i wyników przeprowadzonego badania opinii społecznej, dotyczącego wizerunku sądów i oceny sędziów, zainteresowanie środków społecznego przekazu było minimalne.

Poczynając od października 2008 r., Rada rozpoczęła wydawanie kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa”. Do końca 2009 r. ukazało się 5 numerów. W związku z jubileuszem Rady przygotowano jubileuszowe wydanie obrazujące 20 lat jej działalności.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, jako organ umocowany konstytucyjnie i reprezentant władzy sądowniczej, powinna mieć w relacjach z władzą ustawo-

dawczą i wykonawczą silną pozycję – co urzeczywistniłoby konstytucyjną zasadę trójpodziału władz.

⁶¹ Uchwała Nr 184/2007 Krajowej Rady Sądownictwa z 8.11.2007 r.

Spostrzeżenia i propozycje Rady – władzy sądowniczej odpowiedzialnej za wymiar sprawiedliwości – nie są wiążące i nie są brane pod uwagę w sposób adekwatny do jej pozycji i kompetencji. Niepokojące są za to tendencje do wzmocnienia pozycji Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sądów i dążenie do podporządkowania władzy sądowniczej władzy wykonawczej. Zmiany rządów, a zwłaszcza ministrów sprawiedliwości (obecny minister jest 18-tym w ostatnim dwudziestolecu), powodują ciągle zmiany wizji funkcjonowania i organizacji sądownictwa. Ignorowanie uprawnień Rady do opiniowania aktów prawnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości, liczne uwagi Rady przedstawiane w opiniach, wskazujące nieprawidłowości rozwiązań przyjętych w projektach aktów normatywnych, a także oczywiste błędy legislacyjne i nieudane regulacje prawne w nowych ustawach, rzutujące na obniżenie sprawności postępowania, wskazują na pilną potrzebę wyposażenia Rady w inicjatywę ustawodawczą. Władza sądownicza jest jedyną z władz, której organy są pozbawione takiej inicjatywy.

Doświadczenia związane z długotrwałością prac rządu, a następnie parlamentu nad rozwiązaniem kwestii niekonstytucyjności powierzenia przez Ministra Sprawiedliwości czynności sędziowskich asesorum sądowym, prac nad zmianą wysokości wynagrodzeń sędziowskich (wynagrodzenia w dalszym ciągu nie są uznawane za satysfakcjonujące i odpowiadające godności urzędu), a także nieprawidłowości w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury uzasadniają zwrócenie się przez Krajową Radę Sądownictwa do władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej z postulatem rozważenia możliwości dokonania zmiany obowiązującej Konstytucji RP w kierunku wyposażenia Rady w prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie związanym z obszarem jej działalności. Konieczność pilnej modyfikacji wadliwie skonstruowanego procesu kształcenia obecnych i przyszłych kadr wymiaru sprawiedliwości, charakteryzującego się m.in. nadmiernie wydłużoną i skomplikowaną drogą dochodzenia do zawodu sędziego przez osoby niewykonujące innych zawodów prawniczych również uzasadnia podjęcie takiej inicjatywy.

Możliwość przedkładania Sejmowi, przez konstytucyjny organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, własnych projektów i rozwiązań konsultowanych ze środowiskiem sędziowskim stosującym prawo w praktyce zdecydowanie poprawiłaby jakość stanowionego prawa. Przyznanie Radzie inicjatywy ustawodawczej i powierzenie nadzoru administracyjnego nad

sądami powszechnymi Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego unormowałoby sytuację w polskim wymiarze sprawiedliwości, a przede wszystkim przestałby on być kartą przetargową polityków.

Z uwagi na dbałość o stanowione prawo, na podstawie którego sądy wydają orzeczenia, Rada szczegółowo analizuje opiniowane akty normatywne dotyczące sądownictwa i sędziów. Niejednokrotnie sprzeciwia się zmianom w kodeksach normujących postępowania sądowe, dokonywanym „przy okazji” nowelizowania innych ustaw – czynionym bez głębszej refleksji oraz bez przekonującego uzasadnienia i analizy, jakie skutki zmiany te mogą spowodować w całości nowelizowanej instytucji prawa procesowego. Członkowie Rady – mając na uwadze istotną dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa spójność systemu prawa – na podstawie liczby opiniowanych projektów – zwracali niejednokrotnie uwagę na niepokojące zjawisko dokonywania zbyt częstych zmian kodeksów i ustaw.

Rada postanowiła zwrócić się do władzy ustawodawczej z wnioskiem o rozszerzenie kompetencji o opiniowanie kandydatów spośród sędziów do gremiów międzynarodowych, w tym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Sytuacja, gdy były prezes Trybunału Konstytucyjnego, prof. Marek Safjan zwrócił się pisemnie do Rady o poparcie jego kandydatury na stanowisko sędziego Trybunału Sprawiedliwości, zrodziła wątpliwości związane z prawem Rady do udzielenia takiej rekomendacji.

Dla bieżących celów stawianych przed Radą szczególną wagę mają niewykonane do tej pory wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 29.11.2007 r.⁶² w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie oraz z 19.11.2009 r.⁶³ w sprawach szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa, oraz postępowania przed Radą. Z uwagi na konieczność nowelizacji ustawy o KRS, poprzez zamieszczenie w niej przepisów regulujących sposób funkcjonowania Rady oraz prawidłowe rozdzielenie materii ustawy i aktu wykonawczego, Trybunał Konstytucyjny dał ustawodawcy okres roku, odraczając termin utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 6 ustawy o KRS⁶⁴.

Rada w uchwale z 12.03.2010 r.⁶⁵ zwróciła się do organów posiadających inicjatywę ustawodawczą

62 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29.11.2007 r. (SK 43/06).

63 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19.11.2009 r. (K 62/07).

64 Art. 12 ust. 6 ustawy o KRS.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb działania Rady i postępowania przed Radą.

65 Uchwała Nr 566/2010 Krajowej Rady Sądownictwa z 12.03.2010 r. w przedmiocie potrzeby zmiany ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

z apelem o podjęcie działań zmierzających do nowelizacji ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, przedstawiając własny projekt – jako załącznik do uchwały. Obecnie zostały podjęte przez Radę we współpracy z Marszałkiem Senatu RP i senacką Komisją Ustawodawczą działania zmierzające do wykonania tych orzeczeń. Problematyka wykonania obu wyroków, w związku z obecnie proponowanym uchwaleniem w całości nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, stwarza także okazję do aktualizacji ustawowej materii dotyczącej Rady.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, wśród uregulowań ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wątpliwości co do zgodności z wzorcami konstytucyjnymi nadal budzi przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych i wojskowych. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie

oznaczonej sygnaturą K 45/07 budzi wiele kontrowersji, czego efektem są krytyczne głosy autorstwa prof. Pawła Sarneckiego⁶⁶ oraz dr. Marka Szubiakowskiego⁶⁷. Obecne prace nad nowelizacją tej ustawy zmierzają w nieakceptowanym dla sądownictwa kierunku. Rada krytycznie odnosi się do wielu proponowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmian, a wśród sędziów powszechna jest opinia o tymże projekcie jako niewprowadzającym zmian na lepsze, a jedynie reformującym dla samego reformowania, dezorganizującym przy tym sądownictwo powszechne i utrudniającym obywatelowi dostęp do sądu.

Z przedstawionych powyżej uwag wynika ogrom wyzwania, jakim przyjdzie sprostać sądownictwu, sędziom i Krajowej Radzie Sądownictwa.

⁶⁶ „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/3, s. 51–55.

⁶⁷ „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/4, s. 41–45.

Konkurs Prokuratora Generalnego

Z okazji Międzynarodowego Dnia Mediacji Prokurator Generalny Pan Andrzej Seremet ogłasza konkurs na pracę pt. „Dlaczego kieruję sprawy do postępowania mediacyjnego?”

Dla trzech najlepszych prac wybranych przez jury w składzie: 3 przedstawicieli Prokuratora Generalnego, przedstawiciel Kolegium Redakcyjnego miesięcznika „Prokuratura i Prawo”, przedstawiciel Wydawnictwa Wolters Kluwer – Prokurator Generalny przewidział nagrody książkowe ufundowane przez Prezesa Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska.

Prace te zostaną też opublikowane w miesięczniku „Prokuratura i Prawo”, a w skróconej wersji również w innych publikacjach, tj. periodyku „Mediator” wydawanym przez Polskie Centrum Mediacji i ogólnopolskim czasopiśmie wydawanym z okazji Międzynarodowego Dnia Mediacji – „Kurier Mediacyjny”.

Warunki konkursu:

- objętość opracowania: max. 20 stron znormalizowanego arkusza autorskiego (40 000 znaków ze spacjami),
- termin nadesłania pracy: **30 września 2010 r.**,
- adres: mazowiecka@ms.gov.pl

Zapraszamy do udziału w konkursie.

NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA, UCHWAŁY KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA podjęte w okresie: 1.04.–30.06.2010 r.



OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.06.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia

sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych nie zgłasza uwag i opiniuje go pozytywnie.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.06.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz użycia broni palnej lub psa służbowego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej opiniuje projekt pozytywnie, zgłaszając dwie uwagi dotyczące § 5 ust. 1 pkt 3 oraz § 30 rozporządzenia.

Krajowa Rada Sądownictwa pragnie zauważyć, że zapewnienie pomocy lekarskiej na wniosek osadzonego, wobec którego zastosowano środki przymusu bezpośredniego, określone w § 5 ust. 1 pkt 3 projektu rozporządzenia, rodziłoby konieczność całodobowej obecności lekarza na terenie jednostki penitencjarnej. W przeciwnym wypadku opisana regulacja winna

określać czas, w jakim osadzonemu, na jego wniosek pomoc lekarska mogłaby być zapewniona.

W § 30 rozporządzenia projektodawca przewidział obligatoryjny obowiązek poddania się niezwłocznie konsultacji psychologicznej przez funkcjonariusza, który użył broni palnej lub psa służbowego. Zdaniem Rady, w przewidzianej w projekcie sytuacji na funkcjonariuszu nie powinien ciążyć obligatoryjny obowiązek poddania się takiej konsultacji, a winno być to jego prawo, którego realizacja byłaby funkcjonariuszowi zapewniona. Tym samym w § 30 projektu rozporządzenia w miejscu słów „poddaje się” powinno zostać umieszczone sformułowanie „zapewnia się”.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.06.2010 r.

w przedmiocie projektów ustaw o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druki nr 2603 i 2604).

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim oraz komisyjnym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druki nr 2603 i 2604) opiniuje je negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że w opinii z 23.07.2009 r.¹ oraz w opinii z 11.09.2009 r.² (w przedmiocie projektów ustawy

1 Por. strona: <http://www.krs.pl/admin/files/200046.pdf>.

2 Por. strona: <http://www.krs.pl/admin/files/200072.pdf>.

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i zmianie niektórych ustaw) negatywnie oceniła przedstawione do zaopiniowania projekty zmian w ww. ustawach. Przedstawiane propozycje doprowadzą do pogorszenia standardu świadczenia usług prawnych oraz podważą zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Należy zaznaczyć, że z uwagi na charakter i wagę czynności podejmowanych w związku ze świadczeniem usług prawnych nie można obniżać wymogów stawianych osobom pragnącym wykonywać zawód prawniczy.

Dopuszczenie do reprezentowania stron w postępowaniu sądowym przez absolwentów wydziałów prawa, którzy posiadają jedynie wiedzę teoretyczną, stwarza poważne zagrożenie dla interesów obywateli, przy czym nie sposób uznać, by zabezpieczeniem tych interesów był wymóg posiadania przez osoby mające świadczyć pomoc prawną ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. W szczególności w postępowaniu cywilnym kierującym się zasadą kontradiktoryjności skala szkód, jakie może wyrządzić stronie osoba niemająca odpowiedniego przygotowania oraz praktyki zawodowej, jest ogromna i w żaden sposób nie zostanie zrekompen-sowana przez wypłatę odszkodowania.

Z uwagi na odpowiedzialność adwokatów i radców prawnych za czynności dokonywane w interesie ich klientów zostały sformułowane zasady etyki, do których osoby wykonujące ww. zawody mają się obowiązek stosować, a za złamanie których grozi odpowiedzialność dyscyplinarna włącznie z możliwością wydalenia z zawodu. Proponowane zmiany nie stawiają potencjalnym pełnomocnikom żadnych wymogów w zakresie etyki, czy obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, co stwarza pole do nadużyć, w szczególności wykorzystywania naiwności osób niemających doświadczenia w obrocie prawnym. Adwokat i radca prawny muszą się kierować etyką zawodu oraz dobrem klienta, a w przeciwieństwie do osób, o których mowa w projekcie – zysk nie jest nadrzędnym celem ich działania.

Rzeczypospolita Polska jako demokratyczne państwo prawne ma obowiązek zapewnienia obywatelom pomocy prawnej o jak najwyższym standardzie. Nie bez przyczyny w art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyróżnia się „zawody zaufania publicznego”, do których m.in. zalicza się zawody prawnicze – adwokata i radcy prawnego.

Propozycje przedstawione w projekcie zmierzają do obniżenia kryteriów, jakie winny

spełniać osoby, które mają wykonywać czynności o szczególnym charakterze i doniosłości z punktu widzenia zadań państwa i zapewnienia obywatelom właściwych środków ochrony gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności.

Umożliwienie reprezentowania stron w postępowaniu sądowym osobom, które nie odbyły odpowiedniego szkolenia zawodowego oraz bez nadzoru merytorycznego i etycznego ze strony właściwego organu samorządu stanowi istotne zagrożenie interesów obywateli oraz będzie skutkować utratą społecznego zaufania do całego systemu wymiaru sprawiedliwości.

Drugi z przedstawionych projektów (druk nr 2604) zrezygnował co prawda z propozycji umożliwiającej wniesienie skargi kasacyjnej przez osobę, która ukończyła wyższe studia prawnicze i uzyskała tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, jak i regulacji umożliwiającej tej osobie zastępstwo stron w postępowaniu przez Sądem Najwyższym, jednak zasadnicze uwagi wskazane w poprzednich opiniach są nadal aktualne.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca ponadto uwagę na to, że wobec radykalnego otwarcia aplikacji adwokackiej i radcowskiej w ostatnich latach oraz zwiększenia liczby adwokatów i radców prawnych spodziewany jest w związku z tym dalszy wzrost liczebności tych grup zawodowych.

Występujący w sprawach sądowych profesjonalni pełnomocnicy powinni, zdaniem Rady, posiadać minimum przygotowania zawodowego, które zapewnia odbycie aplikacji adwokackiej bądź radcowskiej zakończonej odpowiednim egzaminem zawodowym. Jednocześnie podkreślić wypada, że zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze³ oraz art. 25 ust. 2 ustawy z 6.07.1982 r. o radcach prawnych⁴ do egzaminu adwokackiego lub radcowskiego mogą przystąpić również osoby, które nie ukończyły aplikacji adwokackiej lub radcowskiej po spełnieniu wskazanych w ww. przepisach warunków. Spełnienie co najmniej wymogu zdania egzaminu zawodowego służy dobrze pojętym, słusznym interesom obywateli, których ochrona prawna powinna mieć zapewniony odpowiedni poziom świadczonych usług prawnych. Przedstawiony projekt tym interesom zagraża (w tym zakresie Krajowa Rada

3 Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.

4 Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65.

Sądownictwa podtrzymuje argumentację zawartą w opinii z 15.04.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o licencjach prawniczych i świadczeniu usług prawniczych⁵).

Dodatkowo wskazać trzeba, że przedstawione projekty są niespójne z ustawami o adwokaturze i radcach prawnych i dyskryminują aplikantów

adwokackich i radcowskich, którzy dopiero po upływie czasu określonego w ustawach mogą występować przed sądami powszechnymi.

Nadto, Krajowa Rada Sądownictwa po raz kolejny zauważa, że zmiany Kodeksu postępowania cywilnego są za częste i nieskoordynowane.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.06.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości wynagrodzenia członków zespołu konkursowego i zespołu egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej i komisji egzaminacyjnej.

Krajowa Rada Sądownictwa, mając na uwadze swoje kompetencje wynikające z art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67), co do zasady, opiniuje pozytywnie propozycję przedłożonego projektu, zgłaszając jednakże poniżej przedstawione uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa pragnie zwrócić uwagę w pierwszej kolejności na kwestię związaną z wysokością wynagrodzenia członków zespołu konkursowego i zespołu egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej i komisji egzaminacyjnej powołanych do przeprowadzenia naboru na aplikację ogólną w lipcu 2010 r. Rada stoi na stanowisku, że przewidziana w niniejszym projekcie rozporządzenia wysokość wynagrodzenia dla ww. członków zespołów i komisji jest zbyt niska w porównaniu z wynagrodzeniem, które otrzymują członkowie komisji powołanych do przeprowadzenia naboru na aplikacje korporacyjne oraz egzaminów zawodowych w tych korporacjach. Rada proponuje, żeby wynagrodzenie członków zespołu konkursowego i zespołu egzaminacyjnego oraz komisji konkursowej i komisji egzaminacyjnej, celem uniknięcia tak znacznych dysproporcji, dorównywało wynagrodzeniu członków komisji powołanych do przeprowadzenia naboru na aplikacje korporacyjne. Rada zauważa, że chcąc podkreślić prestiż, jaki posiada Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, należałoby przy ustalaniu stawki wynagrodzenia członków zespołu konkursowego i egzaminacyjnego, a także komisji konkursowej i egzaminacyjnej uwzględnić przede wszystkim rodzaj, zakres obowiązków i nakład pracy wykonywany przez członków tych zespołów i komisji, który znajduje swoje główne odzwierciedlenie w wysokości wynagrodzenia.

Uzależnienie wskaźnika procentowego wspomnianego wynagrodzenia od liczby osób przystępujących do egzaminu (czyli odpowiednie zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia członków komisji konkursowej w przypadkach, gdy liczba przystępujących do konkursu jest mniejsza niż 600, mieści się w granicach od 600 do 900 osób bądź też przekracza 900 osób) również nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, a tym samym nie zasługuje na akceptację, albowiem ocena każdej pracy dokonywana jest, niezależnie od siebie, przez dwóch członków komisji, w związku z czym nakład pracy wzrasta dwukrotnie, a fakt ten został pominięty przy zastosowaniu takiego właśnie wskaźnika. Zaznaczyć należy również, że egzamin konkursowy na aplikacje korporacyjne odbywa się tylko i wyłącznie w formie testu, natomiast egzamin przeprowadzany w związku z naborem na aplikację ogólną do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jest dwuetapowy. Składa się on z testu i pracy pisemnej, sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, w której kandydat rozwiązuje trzy kazusy z różnych dziedzin prawa, w związku z czym oczywistym jest, że nakład pracy, jaki muszą włożyć członkowie komisji w sprawdzanie wspomnianych prac kandydatów wzrasta kilkunastokrotnie.

Rada wskazuje ponadto, że utrzymanie obecnej regulacji dotyczącej wynagrodzenia w zaproponowanym kształcie może nie gwarantować pozyskiwania do zespołów i komisji kandydatów o najwyższych kwalifikacjach, a tym samym w przyszłości może negatywnie odbić się na jakości przeprowadzania naboru na aplikacje w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

⁵ Por. strona: <http://www.krs.pl/admin/files/200317.pdf>.

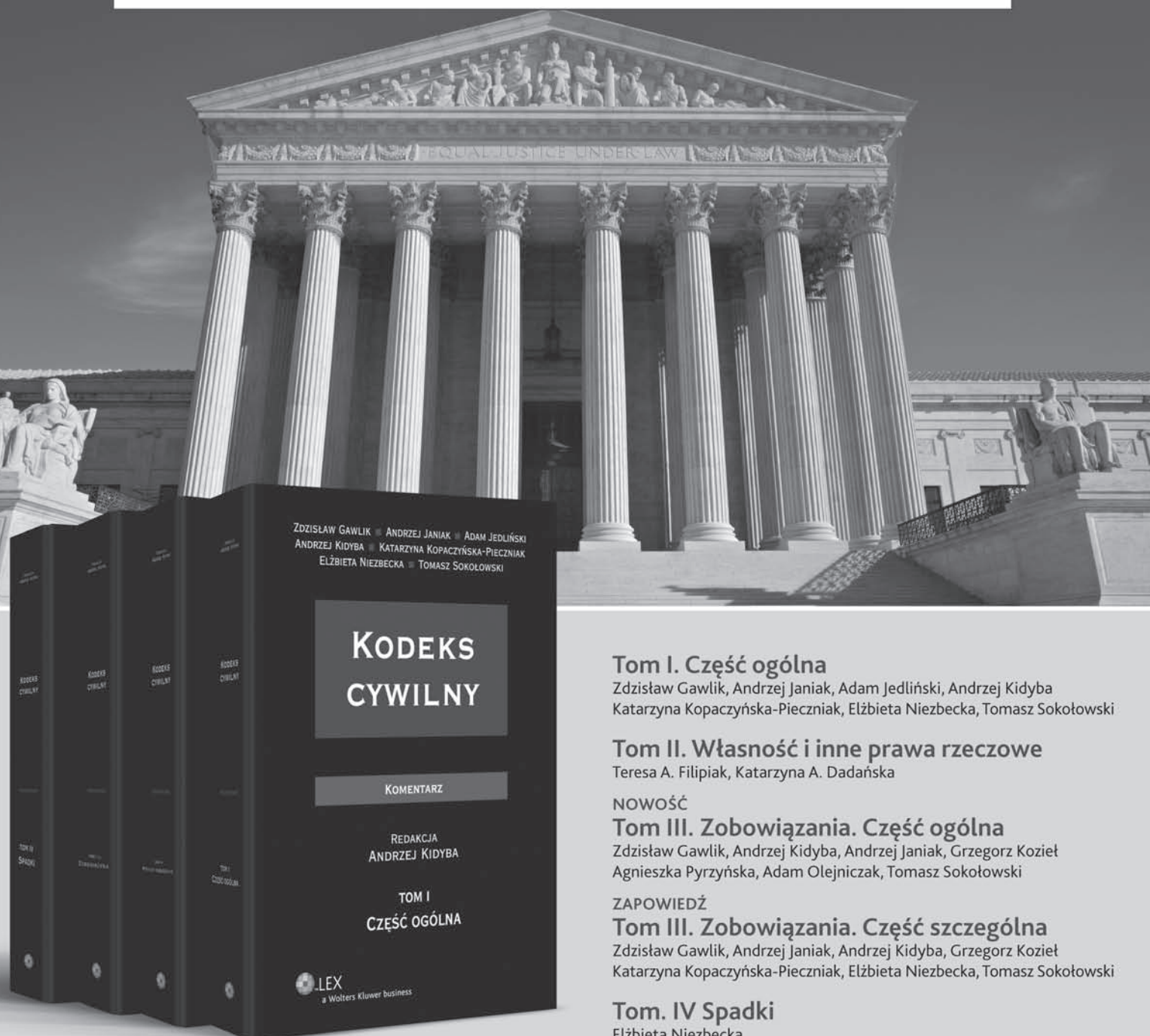
Kodeks cywilny Komentarz

pod redakcją
prof. dr. hab. Andrzeja Kidyby



LEX

a Wolters Kluwer business



Tom I. Część ogólna

Zdzisław Gawlik, Andrzej Janiak, Adam Jedliński, Andrzej Kidyba
Katarzyna Kopaczyńska-Pieczniak, Elżbieta Niezbecka, Tomasz Sokołowski

Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe

Teresa A. Filipiak, Katarzyna A. Dadańska

NOWOŚĆ

Tom III. Zobowiązania. Część ogólna

Zdzisław Gawlik, Andrzej Kidyba, Andrzej Janiak, Grzegorz Koziół
Agnieszka Pyrzyńska, Adam Olejniczak, Tomasz Sokołowski

ZAPOWIEDŹ

Tom III. Zobowiązania. Część szczególna

Zdzisław Gawlik, Andrzej Janiak, Andrzej Kidyba, Grzegorz Koziół
Katarzyna Kopaczyńska-Pieczniak, Elżbieta Niezbecka, Tomasz Sokołowski

Tom. IV Spadki

Elżbieta Niezbecka

Książki polecane przez księgarnię internetową profinfo.pl

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.05.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, opiniuje go negatywnie.

Rada zwraca uwagę, że projekt rozporządzenia nie realizuje celu, jaki przyświeca tej zmianie, a mianowicie usprawnienia funkcjonowania sądów apelacji warszawskiej – z uwagi na wagę i marginalną liczbę spraw, jaka jest przekazywana do Sądu Apelacyjnego w Warszawie z sądów w Ostrołęce i Płocku, w stosunku do ogółu rozpoznawanych spraw w tym sądzie. Uzasadnienie do projektu nie zawiera żadnych danych w tym przedmiocie, porównując jedynie istniejącą zaległość w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie, Łodzi i Białymstoku.

Zdaniem Rady, trudniejszy dojazd uczestników postępowania do sądu po zmianie właściwości miejscowej i tym samym – wbrew dokonanej ocenie regulacji w zakresie wpływu na sektor finansów publicznych wpłynie na wzrost wydatków z budżetu państwa. Zwrócić trzeba uwagę na brak dobrego połączenia komunikacyjnego niektórych miast, a ma to niezwykle istotne znaczenie, jeżeli chodzi o dostępność do sądów (np. brak jest połączeń komunikacyjnych z okręgu płockiego do Sądu Apelacyjnego w Łodzi w przeciwieństwie do dobrych połączeń komunikacyjnych z Sądem Apelacyjnym w Warszawie).

Wprowadzenie w życie zaproponowanych zmian spowoduje również konieczność dostosowania przewidzianych rozporządzeniem zmian do struktury organizacyjnej prokuratury oraz wpłynie na funkcjonowanie wielu instytucji np. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Płocku, Komendy Wojewódzkiej Policji w Radomiu.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Płocku w związku z przeniesieniem sądów okręgowych do sąsiednich apelacji zmuszony byłby do zapewnienia obsługi prawnej w apelacji białostockiej i łódzkiej, co przyczyniłoby się do wzrostu kosztów budżetu państwa.

Komenda Wojewódzka Policji w Radomiu w wyniku zmiany obsługiwałaby cztery apelacje, zamiast dotychczasowych dwóch, co wymagałoby również zwiększenia nakładów finansowych.

Przeciwko projektowanym zmianom właściwości miejscowej sądów przemawiają również względy o charakterze administracyjnym i historycznym (np. związek okręgu płockiego i ostrołęckiego z Mazowszem i miastem stołecznym Warszawą).

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, iż podobna zmiana przeprowadzona w przeszłości polegająca na przeniesieniu Sądu Okręgowego w Radomiu i Olsztynie z Sądu Apelacyjnego w Warszawie do innych sądów nie przyniosła poprawy funkcjonowania sądu warszawskiego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.04.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej.

Opiniując projekt rozporządzenia Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi:

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, znaczące poszerzenie uprawnień dla sekretarza komisji konkursowej poprzez upoważnienie do podejmowania decyzji o odmowie dopuszczenia kandydata jest nieuzasadnione. Należy zważyć, że podejmowanie tego rodzaju decyzji przez przewodniczącego komisji jest niezwykle brzemiennie w skutkach, gdyż odwołanie od decyzji

odmawiającej dopuszczenia kandydata do udziału w konkursie z powodu złożenia zgłoszenia po terminie jest niedopuszczalne. Podkreślenia wymaga też brak konsekwencji w proponowanej regulacji, gdyż wydaje się, że w znacznie większym stopniu celowe i zasadne byłoby upoważnienie sekretarza komisji do wzywania kandydatów do usunięcia braków formalnych zgłoszenia. Rada zwraca też uwagę na to, że list polecony zawierający takie wezwanie powinien być wysłany za potwier-

dzeniem odbioru. W związku z powyższym wskazać też należy, że nie jest prawidłowe wprowadzanie do rozporządzenia nowego terminu „poświadczenie odbioru”. Wzorem procedury cywilnej należałoby termin ten zastąpić „potwierdzeniem odbioru” stosownie do regulacji zawartej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 17.06.1999 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 697 ze zm.) w sprawie szczegółowego trybu doręczania pism sądowych przez pocztę w postępowaniu cywilnym.

Ponadto, wskazać należy na nadmierne, a zbędne skomplikowanie proponowanego brzmienia przepisu § 13 ust. 2 i 3. Dla potrzeb w przepisie tym wskazanych należy

przyjąć, że każdy członek komisji i zespołu powinien być upoważniony do wykonywania takich czynności.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie natomiast przeciwstawia się skróceniu czasu przeznaczanego na rozwiązywanie testu przez kandydatów z 240 minut do 150 minut. Test konkursowy przy naborze na aplikację ogólną cechuje wyższy stopień trudności niż na innych aplikacjach, do czego odwołuje się projektodawca w uzasadnieniu, nadto, zawiera cztery, a nie jak w przypadku innych aplikacji, trzy odpowiedzi. W związku z powyższym należy przeznaczyć na jego rozwiązanie odpowiednio więcej czasu. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.04.2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o licencjach prawniczych i świadczeniu usług prawniczych.

Krajowa Rada Sądownictwa w związku z podobieństwem proponowanych rozwiązań do zawartych w projekcie ustawy o licencjach prawniczych, przedstawionych Radzie w toku uzgodnień międzyresortowych, których dotyczyło stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 18.04.2007 r., podtrzymuje przedstawione tamże uwagi, w szczególności:

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie oceniając cele, które przyświecają wprowadzeniu tej ustawy, w szczególności dotyczące zwiększenia na rynku liczby prawników uprawnionych do występowania przed organami państwowymi, w tym sądami i trybunałami, a także zapewnienia szerszego dostępu do usług prawniczych mniej zamożnym osobom, pragnie zwrócić uwagę, że zaproponowane w ustawie wymogi dotyczące przyznawania licencji prawniczych (art. 16–18 projektu) nie dają gwarancji, że osoby posiadające takie licencje będą odpowiednio przygotowane do świadczenia usług objętych daną licencją i nie wyrządzą szkód swoim klientom, które w ramach ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej nie zawsze będą mogły zostać zrekompensowane.

Dotyczy to przede wszystkim tych sytuacji, gdy licencje prawnicze będą uprawniały do reprezentowania klientów w tych postępowaniach sądowych, w których sądy lub trybunały działają w granicach wyznaczonych przez stronę postępowania, a wszelkie uchybienia popełnione przy dokonywaniu czynności procesowych, w tym w składaniu środków zaskarżenia, a także w sposobie reprezentacji, wywołują skutki niemożliwe do skorygowania. W takich przypadkach brak profesjonalnej wiedzy pełnomocnika i popełnione przez niego już na wstępnym etapie uruchamiania postępowania błędy (np. przy wnoszeniu opłat

sądowych, pozwu czy środków odwoławczych takich, jak skarga kasacyjna albo skarga konstytucyjna) definitywnie wykluczą szanse jego mocodawcy na realizację konstytucyjnego prawa do sądu, gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Z przyczyn formalnych nie dojdzie bowiem do rozpatrzenia sprawy przez sąd lub trybunał.

Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia propozycję, aby osoby posiadające licencje prawnicze wszystkich stopni mogły świadczyć usługi prawnicze (z niewielkimi ograniczeniami przedmiotowymi w przypadku licencji I i II stopnia, dotyczącymi spraw rodzinnych, opiekuńczych, postępowania w sprawach nieletnich, spraw o przestępstwa i przestępstwa skarbowe) przed sądami bez ograniczeń instancyjnych, a także przed Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunałem Stanu, bez wprowadzenia wcześniejszej weryfikacji ich wiedzy poprzez system wszechstronnych państwowych egzaminów prawniczych. Takie egzaminy w ograniczonym przedmiotowo zakresie proponuje się w rozdziale 5 projektu jedynie przy ubieganiu się o licencję prawniczą III stopnia, przy czym sposób przeprowadzenia egzaminów (testowy) nie gwarantuje sprawdzenia podstawowych umiejętności niezbędnych do występowania w postępowaniach sądowych, w szczególności dotyczących sporządzania pism procesowych i ustnego prezentowania swoich racji. Założenie przyjęte w uzasadnieniu projektu, że tylko testy nie dają pola do nadużyć, grzeszy naiwnością, tak jak i stwierdzenie, że umiejętność werbalnego formułowania wypowiedzi niezbędna do występowania przed organami państwowymi została przyswojona przez prawników w ramach studiów, na których także często stosowane

są egzaminy testowe. Systemu obiektywnego weryfikowania posiadanej wiedzy i zawodowych umiejętności nie zastąpi praktyka w postaci występowania przed sądami i trybunałami, oceniana ilością udziału w rozprawach lub szkoleniach w akredytowanych jednostkach.

Przesłanki przyznawania licencji, w szczególności I stopnia, nie zapewniają, że osoby posiadające takie licencje, będą się legitymowały odpowiednią wiedzą i doświadczeniem zawodowym, umożliwiającym bezpieczne reprezentowanie klientów w postępowaniach sądowych. Prawo do otrzymania licencji prawniczej I stopnia, zgodnie z art. 16 ust. 1 projektu, uzyskuje osoba, która ukończyła wyższe magisterskie studia prawnicze i nie musi legitymować się żadnym doświadczeniem zawodowym. Taka osoba, w przeciwieństwie do np. aplikanta adwokackiego lub aplikanta radcowskiego, którzy także posiadają analogiczne wykształcenie (por. art. 77 Prawa o adwokaturze oraz art. 35¹ ustawy o radcach prawnych) będzie mogła natychmiast po uzyskaniu licencji prawniczej I stopnia występować przed wszystkich szczeblami sądów powszechnych i administracyjnych, na podstawie pełnomocnictwa substytucyjnego prawnika posiadającego licencję co najmniej II stopnia, adwokata lub radcy prawnego z wymienionymi wyżej ograniczeniami przedmiotowymi.

Z uzasadnienia projektu nie wynika, aby przygotowując omawiane rozwiązania dokonano analizy programów magisterskich studiów prawniczych na wszystkich uczelniach wyższych, na których są one prowadzone i zbadano, czy programy tych studiów gwarantują odpowiednie przygotowanie do wykonywania czynności, o których mowa w art. 16 ust. 2 projektu. Na przykład, czy w ramach tych programów odbywa się obligatoryjne kształcenie w zakresie wszystkich procedur obowiązujących przed organami państwa (np. procedury administracyjnej ogólnej i podatkowej, procedury cywilnej, procedury karnej, w tym wykroczeniowej, postępowania przed sądami administracyjnymi, postępowań egzekucyjnych, problematyki kosztów postępowania) zakończone egzaminami, w ramach których sprawdza się nie tylko znajomość teorii, lecz

również umiejętność studenta sporządzania pism procesowych w zakresie danej dziedziny prawa? Taka wiedza, pomijając nawet znajomość prawa materialnego, jest elementarnym warunkiem, względnie bezpiecznego reprezentowania osoby, na rzecz której świadczone są usługi prawnicze przed sądami i innymi organami władzy publicznej. Do tej pory, z uwagi na wieloletnią tradycję aplikacyjnego systemu uzyskiwania uprawnień w zawodach prawniczych, zakładano, że magisterskie studia prawnicze mają zapewnić podstawowe przygotowanie teoretyczne, stanowiące bazę do dalszego doskonalenia zawodowego. W projekcie przyjmuje się, że po uzyskaniu tytułu magistra prawa absolwent studiów ma posiadać nie tylko wiedzę teoretyczną, ale i umiejętności praktyczne pozwalające na wykonywanie zawodu. Takie założenie musi jednak mieć potwierdzenie w realiach systemu kształcenia prawników w polskich szkołach wyższych, co z uzasadnienia projektu nie wynika. Z tego względu zawodne są porównania do zagranicznych (szwedzkich) rozwiązań prawnych i opieranie się na istniejących w tamtych modelach regulacjach.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca ponadto uwagę, że wobec radykalnego otwarcia aplikacji adwokackiej i radcowskiej w ostatnich latach i spodziewanego w związku z tym znacznego wzmocnienia liczby adwokatów i radców prawnych cel wskazywany w uzasadnieniu projektu jako podstawowy zostanie w najbliższych latach osiągnięty. Występujący w sprawach sądowych profesjonalni pełnomocnicy powinni, zdaniem Rady, posiadać minimum przygotowania zawodowego, które zapewnia odbycie aplikacji adwokackiej bądź radcowskiej zakończonej odpowiednim egzaminem zawodowym. Spełnienie tego wymogu służy dobrze pojętym, słusznym interesom obywateli, których ochrona prawna powinna mieć zapewniony odpowiedni poziom świadczonych usług prawniczych. Przedstawiony projekt tym interesom zagraża.

Należy ponadto wskazać także na to, że opiniony projekt nie spełnia wymogu zachowania spójności z obowiązującymi już rozwiązaniami mającymi na celu zwiększenie dostępu do usług prawniczych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.04.2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dot. poselskiego projektu ustawy przedstawionego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z 17.03.2010 r. nr GMS-WP-183-40/10).

Krajowa Rada Sądownictwa, mając na uwadze swoje kompetencje opiniodawcze wynikające z art. 2

ust. 1 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r.

Nr 11, poz. 67), pozytywnie opiniuje propozycję nadania nowego brzmienia art. 179 Konstytucji RP. Uzupełnienie tego przepisu o przesłanki i tryb możliwości odmowy powołania sędziów przedstawionych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przez Krajową Radę Sądownictwa wyeliminuje zbędne dla powagi konstytucyjnych organów państwa spory co do zakresu ich kompetencji dotyczących zasady podziału władz.

Krajowa Rada Sądownictwa popiera także propozycję nadania rangi konstytucyjnej prokuraturze z uwagi na znaczenie tego organu dla wymiaru sprawiedliwości. Pozytywnie opiniujemy również wprowadzenie do ustawy zasadniczej unormowań dotyczących statusu Prokuratora Generalnego, w tym uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa do przedstawiania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej jednego z kandydatów na to stanowisko. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.04.2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów

normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nadesłanym przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z 19.03.2010 r., GMS-WP-183-44/10, pozostawia go bez uwag. ■

WYSTĄPIENIE KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.05.2010 r.

w sprawie monitoringu sądów powszechnych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w ramach planu szkolenia aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Krajowa Rada Sądownictwa stanowczo sprzeciwia się umieszczeniu w ramach aplikacji ogólnej zajęć z zakresu monitoringu sądów prowadzonych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka na zlecenie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Zajęcia te od samego początku budziły wątpliwości co do ich przydatności dla aplikantów aplikacji ogólnej, bowiem trudno było uznać, że będą przydatne w toku dalszej aplikacji, czy też ewentualnej pracy w sądzie. Niemniej jednak w świetle uzyskanych wyjaśnień, że zajęcia te mają na celu zapoznanie aplikanta ze strukturą organizacyjną sądów, regulaminem urzędowania, pracą sekretariatów oraz salą sądową, Krajowa Rada Sądownictwa nie oponowała przeciwko wprowadzeniu ich do programu.

Z nadesłanego przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury planu szkolenia dotyczącego monitoringu oraz przykładowej ankiety, jaką w ramach zajęć aplikant ma sporządzić, wynika, że zajęcia te nie spełniają ww. założeń, o których Krajowa Rada Sądownictwa była informowana, a wręcz przeciwnie, zajęcia te mają być obserwacjami typowymi dla monitoringu. Jest to tyle nieestosowne, że obserwacji tych ma dokonać aplikant, który nie jest do nich przygotowany merytorycznie (trudno bowiem wymagać od aplikanta aplikacji ogólnej, by mógł rzetelnie ocenić pracę sędziego w zakresie przygotowania rozprawy i do rozprawy). ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.05.2010 r.

w sprawie wykładni art. 65 ust. 3 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Krajowa Rada Sądownictwa wobec wątpliwości co do wykładni art. 65 ust. 3 ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

(Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.) w zakresie spełnienia wymogów co najmniej dwuletniego okresu pracy w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku

referendarza sądowego lub asystenta sędziego wyraża stanowisko, że zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) wymóg ten powinien być spełniony przez kandydata w chwili

złożenia karty zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie. Niespełnienie powyższego warunku nie jest jednakże podstawą do zastosowania przez prezesa sądu art. 57 § 2a ww. ustawy przez pozostawienie karty zgłoszenia kandydata bez rozpatrzenia. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.06.2010 r.

w sprawie wskazania wizytatora właściwego do sporządzenia opinii o kandydacie na wolne stanowisko sędziowskie.

Krajowa Rada Sądownictwa na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 7 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67) zauważa, że organem uprawnionym do wskazania wizytatora właściwego do sporządzenia oceny kwalifikacyjnej o kandydacie na wolne stanowisko sędziowskie jest na podstawie art. 57 § 3 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) prezes właściwego sądu okręgowego lub apelacyjnego, w przypadku zaś kandydatów do wojewódzkich sądów administracyjnych prezesa właściwych sądów, natomiast w sądach wojskowych dyrektor, o którym mowa w art. 23 § 5 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1676 ze zm.).

Zdaniem Rady, jedynym wymogiem określonym w 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz. U. Nr 219, poz. 1623 ze zm.) jest przedstawienie oceny kwalifikacji kandydatów sporządzonej

przez prezesa lub innego sędziego właściwego sądu albo sędziego wizytatora. Z tych względów należy przyjąć, że ocena może zostać sporządzona zarówno przez prezesa, sędziego i sędziego wizytatora sądu właściwego z uwagi na miejsce, gdzie zostało ogłoszone wolne stanowisko, jak też prezesa, sędziego i sędziego wizytatora, z którego okręgu wywodzi się kandydat. Do zlecenia sporządzenia oceny kwalifikacji przez sędziów bądź sędziów wizytatorów z innego okręgu niż sąd, w którym ogłoszono wolne stanowisko sędziowskie może dojść wyłącznie w następstwie porozumienia zawartego pomiędzy prezesami właściwych sądów okręgowych, sądów apelacyjnych, wojewódzkich sądów administracyjnych bądź wojskowych sądów okręgowych.

Krajowa Rada Sądownictwa każdą z tych opinii kwalifikacyjnych będzie traktowała jako spełniającą wymogi określone w art. 23 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz. U. Nr 219, poz. 1623 ze zm.). ■



Wolters Kluwer
Polska

www.wolterskluwer.pl



KALENDARZ WYDARZEŃ

Pożegnanie prof. Janusza Trzcíńskiego

11.06.2010 r. podczas posiedzenia plenarnego Krajowej Rady Sądownictwa odbyło się uroczyste pożegnanie prof. Janusza Trzcíńskiego, członka Rady do 22.05.2010 r.

Profesor Janusz Trzcíński uczestniczył w pracach KRS od 2004 r., kiedy objął urząd Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i wraz z upływem kadencji Prezesa NSA zakończył także członkostwo w Radzie. ■



Pożegnanie prof. Janusza Trzcíńskiego przez członków Krajowej Rady Sądownictwa (od lewej: Maria Motylska-Kucharczyk, Janusz Zimny, Gabriela Ott, Waldemar Żurek, Ewa Preneta-Ambicka, Piotr Raczkowski, Małgorzata Niezgódka-Medek, Roman Kęska, Ewa Strczyńska, prof. Janusz Trzcíński, Ryszard Pęk, Barbara Godlewska-Michalak, Antoni Górski, Stanisław Chmielewski, Katarzyna Gonera, prof. Lech Gardocki)

Odślonięcie urny z Ziemią Katyńską

Z inicjatywy Ryszarda Działuka, Dyrektora Biura Nasiennictwa Leśnego, organizatora i uczestnika wyjazdu grupy leśników polskich na obchody 70-lecia Zbrodni Katyńskiej, które miały się odbyć 10.04.2010 r. na cmentarzu w Katyniu, Krajowej Radzie Sądownictwa

została przekazana urna z Ziemią Katyńską. Uroczystego odślonięcia urny dokonali 11.06.2010 r. na sali posiedzeń plenarnych Krajowej Rady Sądownictwa dyrektor Ryszard Działuk oraz sędzia Sądu Najwyższego Antoni Górski, Przewodniczący KRS. ■



SSN Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa i Ryszard Działuk, Dyrektor Biura Nasiennictwa Leśnego odsłaniają urnę z Ziemią Katyńską



Urna z Ziemią Katyńską

Relacja z Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji

Alicja Seliga

28.06.2010 r. odbyło się Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji, zwołane w celu wyboru członka Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS lub Rada) w związku z wygaśnięciem mandatu zmarłego 28.05.2010 r. sędziego Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – Tadeusza Juliana Haczkiwicza. Zebranych powitał Minister Sprawiedliwości, Krzysztof Kwiatkowski, który podkreślił zasługi sędziego Tadeusza Juliana Haczkiwicza dla wymiaru sprawiedliwości, a przede wszystkim dla sprawnej organizacji i działania Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, który tworzył jako jego pierwszy prezes. Zebrani uczcili pamięć sędziego Haczkiwicza minutą ciszy.

W części Zebrania przeznaczonej na wystąpienia Wiceprzewodniczący KRS, sędzia Roman Kęska omówił bieżące prace Rady, w tym przygotowania do wyboru 4 kandydatów na członków Rady IPN, oraz zwrócił uwagę na coraz bardziej czasochłonną procedurę wyboru kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Jest to związane z koniecznością przeprowadzania przez członków Rady znacznie większej liczby rozmów z kandydatami na wolne stanowisko sędziowskie, gdyż coraz częściej ubiega się o nie kilkunastu kandydatów, głównie referendarzy z sądów różnych okręgów. Sędzia Roman Kęska podkreślił także, że ostatnio KRS przygotowała stanowisko w sprawie wskazania wizytatora właściwego

do sporządzenia opinii o kandydacie na wolne stanowisko sędziowskie. Organem uprawnionym do wskazania takiego wizytatora jest prezes właściwego sądu okręgowego lub apelacyjnego, a w przypadku kandydatów do wojewódzkich sądów administracyjnych – prezesi właściwych sądów.

Wiceprzewodniczący KRS Roman Kęska przedstawił także ważniejsze opinie Rady dotyczące projektów ustaw, nad którymi członkowie pracowali od poprzedniego Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji. Rada pozytywnie zaopiniowała m.in. poselskie projekty zmiany Konstytucji RP i zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Natomiast z negatywną opinią spotkał się projekt ustawy o licencjach prawniczych i świadczeniu usług prawniczych, a także projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dotyczący zmiany właściwości Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Rada po zapoznaniu się z tym projektem zwróciła uwagę, że nie wpłynie on na usprawnienie funkcjonowania sądów apelacji warszawskiej, gdyż liczba i waga spraw przekazywanych przez sądy w Ostrołęce i Płocku do Sądu Apelacyjnego w Warszawie jest w stosunku do ogółu niewielka.

Sędzia Roman Kęska podkreślił, że KRS przygotowała wystąpienie, w którym stanowczo sprzeciwiła się umieszczeniu zajęć z monitoringu sądów, prowadzonych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka na zlecenie



Przedstawiciele Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji



Od lewej: sędzia Irena Golik, sędzia Roman Kęska – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, Krzysztof Kwiatkowski – Minister Sprawiedliwości, Elżbieta Rosłoń – Dyrektor Departamentu Kadr MS, poniżej sędzia Piotr Mirek

Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w programie aplikacji ogólnej, gdyż obserwacji miałby dokonać aplikant aplikacji ogólnej, który nie ma niezbędnego przygotowania merytorycznego, a tym samym nie może rzetelnie ocenić przygotowania i pracy sędziego podczas rozprawy.

Roman Kęska przypominał także, że KRS od początku negatywnie opiniowała większość propozycji zmian zawartych w projekcie nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przygotowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Przedstawiciele KRS i ministerstwa odbyli wiele spotkań, podczas których doszło do zbliżenia stanowisk w kilku kwestiach, m.in. sędziowie otrzymali obietnicę wycofania się z propozycji utworzenia komisji konkursowej. Natomiast ciągle trwa dyskusja nad pozycją i kompetencjami dyrektora sądów oraz systemem ocen sędziów. KRS podkreśla potrzebę stworzenia systemu „opisowej” oceny pracy sędziów, a nie „cenzurkowej”, jak to jest planowane.

Z kolei minister Krzysztof Kwiatkowski odniósł się do spraw związanych z pracami nad nowelizacją ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a w szczególności do problematyki ocen okresowych i zaznaczył, że wciąż są planowane spotkania omawiającej sporne zagadnienia komisji, składającej się z przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, Stowarzyszenia „Iustitia” i KRS. Podkreślił też, że projekt elektronicznego protokołu będzie udoskonalany w ciągu najbliższych miesięcy. Jeśli chodzi o zmiany we właściwości miejscowej obszaru

apelacji warszawskiej, to minister zauważył, że nie ma jeszcze ostatecznej decyzji w tej sprawie, ale trwają poszukiwania rozwiązań, gdyż 1/3 przewlekłości w sprawach dotyczy właśnie apelacji warszawskiej, która jest przeciążona pracą.

W kolejnej części Zebrania przedstawiciele Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apelacji zgłosili 5 kandydatów na członka Krajowej Rady Sądownictwa: SSA w Szczecinie Grzegorza Chojnowskiego, SSA w Krakowie Jana Kremera, SSA we Wrocławiu Irenę Różańską-Doros, SSA w Białymstoku Krzysztofa Staryka, SSA w Łodzi Krystynę Mielczarek. W tajnym głosowaniu nowym członkiem KRS został wybrany sędzia Jan Kremer.



Jan Kremer – Sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie, nowo wybrany członek KRS

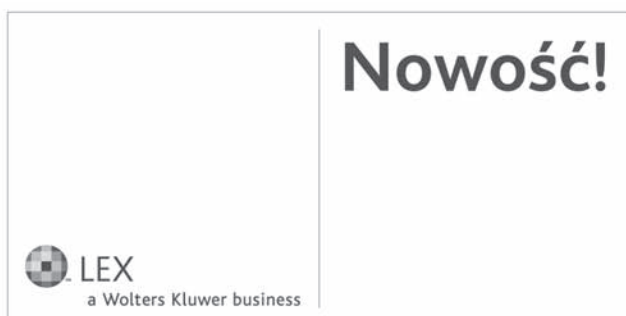
Wybór kandydatów na członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej

Zgodnie z przyjętą 11.06.2010 r. uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie Regulaminu wyboru kandydatów na członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej, Przewodniczący KRS zwrócił się do: Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz prezesów sądów apelacyjnych, wojskowych sądów okręgowych, wojewódzkich sądów administracyjnych, Prokuratora Generalnego, prokuratorów apelacyjnych, wojskowych prokuratorów okręgowych, Prezesów Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Izby Radców Prawnych i Krajowej Rady Notarialnej o wskazanie kandydatów do Rady Instytutu Pamięci Narodowej. Także członkowie KRS mogli zgłaszać osoby mogące się ubiegać o członkostwo w Radzie IPN.

W wyznaczonym terminie – do 15.07.2010 r. zostało zgłoszonych 11 kandydatów (w porządku alfabetycznym): dr Adam Bogusławicz – prokurator Prokuratury Rejonowej w Grójcu, dr Paweł Burzyński – prokurator Prokuratury Rejonowej w Lubartowie, prof. Andrzej Gaberle, dr hab. Jacek Giezek – profesor

Uniwersytetu Wrocławskiego, dr hab. Piotr Kardas – prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego, prof. Witold Kulesza, dr Antoni Kura – prokurator Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, dr Dorota Majcher – asesor w Prokuraturze Rejonowej Radom-Wschód, dr Artur Mudrecki – sędzia NSA, prof. Zofia Świda – sędzia SA we Wrocławiu (w stanie spoczynku) oraz prof. Andrzej Wasilewski – sędzia SN (w stanie spoczynku).

29.07.2010 r. Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP 4 kandydatów, którzy w tajnym głosowaniu otrzymali największą liczbę głosów. Są to (ponownie w porządku alfabetycznym): dr hab. Jacek Giezek – profesor UW, dr Antoni Kura – prokurator Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, prof. Zofia Świda – sędzia SA we Wrocławiu (w stanie spoczynku) oraz prof. Andrzej Wasilewski – sędzia SN (w stanie spoczynku). Z tego grona Prezydent RP wybierze 2 członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej.



Dowody w sądowym procesie karnym Andrzej Gaberle

Książka adresowana jest przede wszystkim do osób związanych z wymiarem sprawiedliwości. Szeroko wykorzystano w niej orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych oraz zawarto wiele propozycji rozwiązań problemów nurtujących praktykę procesu karnego.

Opracowanie może zainteresować również przedstawicieli doktryny procesu karnego, zarówno ze względu na propozycje rozwiązania wielu zagadnień szczegółowych przy wykorzystaniu teorii procesu karnego, jak i całościową prezentację problematyki dowodowej.

2010, wydanie 2, oprawa twarda, format: B5, s. 416, cena: 99 zł

Książka polecana przez księgarnię internetową

profinfo.pl
prawo • biznes • finanse



WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA W RAMACH CZŁONKOSTWA KRS W EUROPEJSKIEJ SIECI RAD SĄDOWNICTWA (ENCJ)

Karolina Janson-Ernert

1. Zgromadzenie Ogólne Sieci

2–4.06.2010 r. w Londynie odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sieci ENCJ. W spotkaniu wzięli udział: Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS), sędzia Ryszard Pęk, sędzia Irena Piotrowska, sędzia Teresa Flemming-Kulesza oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak.

2.06.2010 r. odbyło się także spotkanie Komitetu Sterującego oraz Rady Wykonawczej ENCJ, a 4.06.2010 r. po zakończeniu Zgromadzenia Ogólnego – spotkanie nowego Komitetu Sterującego.

Głównymi zagadnieniami podjętymi podczas Zgromadzenia Ogólnego było odnowienie organów ENCJ oraz stworzenie planu strategicznego dla Sieci ENCJ. Zdefiniowaniem priorytetów działania ENCJ w kolejnych latach zajęły się specjalnie w tym celu utworzone podgrupy, a plan strategiczny i plan prac na lata 2010–2011 został zatwierdzony podczas sesji plenarnej w ostatnim dniu obrad, tj. 4.04.2010 r.

Zgodnie z *Zasadami funkcjonowania Sieci* (Zasada 8) wszyscy kandydaci na przewodniczącego oraz do Komitetu Sterującego mieli okazję przedstawić krótko swoją kandydaturę Zgromadzeniu



Od lewej: Marc Bertrand, Miguel Carmona Ruano, Gracieuse Lacoste, Teresa Flemming-Kulesza, John Thomas, Monique van der Goes

Ogólnemu. Najpierw odbyły się wybory przewodniczącego, a następnie wybory do Komitetu Sterującego. Powołany został komitet wyborczy, który zweryfikował ważność wyborów, podliczył głosy oraz zagwarantował zgodność wyborów z zasadami procedury. Komitet wyborczy składał się z członków niebędących kandydatami do Komitetu Sterującego ani na przewodniczącego. Wybory członków Komitetu Sterującego były tajne i wyczerpujące. Każdy członek ENCJ otrzymał taką liczbę kart do głosowania, jaka wynikała ze Statutu.

Jako nowego przewodniczącego Sieci Zgromadzenie Ogólne wybrało Miguela Carmonę Ruano, który obejmie to stanowisko na 2 lata 1.01.2011 r. Do Komitetu Sterującego weszły rady sądownictwa: Belgii, Danii, Francji, Węgier, Irlandii, Niderlandów, Rumunii i Szkocji. W skład Rady Wykonawczej weszli: Paul Gilligan z Irlandzkiej Rady Sądownictwa, Geert Vervaeke z Belgijskiej Rady Sądownictwa i Gracieuse Lacoste z Francuskiej Rady Sądownictwa.

Pierwsze spotkanie nowo wybranej Rady Wykonawczej odbyło się 9.07.2010 r. w Brukseli.

2. Prace grupy roboczej ENCJ „Zaufanie Publiczne”

Grupa robocza „Zaufanie Publiczne”, której prace koordynowała Krajowa Rada Sądownictwa i której spotkaniom przewodniczyła sędzia Irena Piotrowska, przedstawiła na Zgromadzeniu Ogólnym raport ze swojej działalności. W czasie

swoich prac grupa ta przygotowała kwestionariusz wykorzystywany do badania poziomu zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Grupa skupiła się na stworzeniu systemu ocen, który w sposób najbardziej efektywny określałby poziom zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości.

3. Prace grupy roboczej ENCJ „Status Sędziego”

Grupa robocza „Status Sędziego”, której prace koordynowały Włochy, a uczestnikami byli członkowie KRS, skupiła się na zidentyfikowaniu czynników wspólnych dla systemów sądowniczych, z uwzględnieniem pozycji wymiaru sprawiedliwości w porządku konstytucyjnym państwa. Zidentyfikowano wiele szczegółowych kwestii związanych z karierą sędziowską, takich jak: system selekcji i rekrutacji sędziów (i prokuratorów), struktury odpowiedzialne za szkolenie sędziów i prokuratorów, rozwój kariery, ocena przydatności do wykonywania zawodu oraz kondycji psychofizycznej, mianowanie sędziów i prokuratorów. Na koniec powstał raport z prac grupy. Ostateczną wersję dokumentu, podsumowującą prace trzech spotkań, przedstawiono Zgromadzeniu Ogólnemu Sieci. Grupa planuje kontynuowanie prac w latach 2010–2011. Dzięki temu będą możliwe rozwinięcie tematu oraz dalsza analiza zebranego materiału, co byłoby pomocne w stworzeniu Europejskiego Statutu Sędziego. ■

**Biuro
Reklamy**



Wolters Kluwer
Polska

Tomasz Sokół

tel. (22) 535-83-01
e-mail: tsokol@wolterskluger.pl

MIĘDZYNARODOWE SPOTKANIA, WIZYTY, KONFERENCJE

Adam Kryszkiewicz, Karolina Janson-Ernert



Od lewej: sędzia Roman Kęska – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa i Adish C. Aggarwala

9.04.2010 r. w Wilnie odbył się uroczysty Kongres Sędziów upamiętniający 20-lecie Niepodległości Republiki Litewskiej oraz 15-lecie odnowienia działalności Sądu Apelacyjnego Litwy i sądów okręgowych. Na zaproszenie organizatorów – Laimy Garneliene, Przewodniczącej Rady Sędziów oraz Albertasa Milinisa, Przewodniczącego Stowarzyszenia Sędziów Republiki Litewskiej – w uroczystościach wziął udział Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia Roman Kęska. Podczas uroczystości zabrało głos wielu sędziów zasłużonych dla litewskiego wymiaru sprawiedliwości. W swoim wystąpieniu Prezes Sądu Najwyższego, G. Kryzevicius odniósł się do zdobytych doświadczeń i wyzwań w działalności litewskiego Sądu Najwyższego. Z kolei Prezes Sądu Apelacyjnego, V. Milinius przedstawił referat *Prawo do apelacji jako integralna część konstytucyjnego prawa odwołania do sądu*. Przewodnicząca Rady Sędziów oraz

Przewodniczący Stowarzyszenia Sędziów Republiki Litewskiej podzielili się z uczestnikami uroczystości informacjami na temat osiągnięć organizacji skupiających sędziów, a także problemów, jakim w przyszłości będą musieli stawić czoło. Podczas uroczystości został też odczytany list gratulacyjny SSN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa.

Natomiast 28.06.2010 r. Krajową Radę Sądownictwa odwiedził Adish C. Aggarwala, doktor filozofii prawa i adwokat z Indii, Przewodniczący Międzynarodowej Rady Prawników. Pana Aggarwalę przyjął Wiceprzewodniczący KRS, sędzia Roman Kęska. Omawiano kwestie dotyczące nominacji sędziowskich, także do Sądu Najwyższego, praktyki sędziowskiej, w tym na emeryturze, usuwalności sędziów, niezdolności do sprawowania urzędu oraz problemy dyscyplinarne.



TRIADA CNÓT SĘDZIOWSKICH

Antoni Górski

Silą napędową przemian, jakie dokonują się od 20 lat w naszym kraju, stały się dwa procesy o wymiarze makro, a mianowicie przechodzenie od ustroju autorytarnego do demokratycznego oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Przyniosły one nie tylko zasadnicze zmiany ustrojowe i gospodarcze, ale także istotne przemiany w dziedzinie mentalnej, obyczajowej i kulturowej. Sędzia, podlegając im jako członek społeczeństwa, nie może się im poddawać w sposób bezkrytyczny. Powinien dbać o zachowanie stałego systemu wartości. Powstaje jednak pytanie: do jakich wartości ma się odwoływać i skąd ma czerpać wzorce w swojej pracy?

W najbliższej nam kulturowo tradycji chrześcijańskiej katalog takich wartości określa się mianem cnót głównych albo kardynalnych. Są nimi: roztropność, sprawiedliwość, umiarkowanie i męstwo. Charakter ich jest do tego stopnia uniwersalny, że znajdują one zastosowanie niezależnie od światopoglądu samego sędziego i jego podsądnych. Wydaje się, że warto i należy o nich przypominać, zwłaszcza w dobie postępującego rozchwiania systemu wartości. W tym krótkim rozważaniu pominę pierwszą z nich, czyli roztropność, mimo że jest ona najważniejsza. Uzasadnione jest to tym, że – jak się najczęściej przyjmuje – jest ona w dużej mierze synonimem mądrości, a więc przymiotu, bez którego w ogóle nie może być mowy o zdolności do sądenia innych. Ograniczę się zatem do poczynienia kilku uwag odnośnie do trzech pozostałych cech w kontekście pracy sędziego.

1. Sprawiedliwość opiera się na faktach. Dlatego tak ważną rzeczą jest prawidłowe ich ustalenie, a więc wnikliwość oraz wszechstronność dociekań i ocen. Spotykana niejednokrotnie postawa lekceważenia ustaleń faktycznych jest przejawem braku zrozumienia istoty stosowania prawa. Fakty i prawo są kategoriami tak ze sobą wzajemnie sprzężonymi, że stanowią *iunctim* należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Najbardziej nawet finezyjna konstrukcja prawna, gdy nie trzyma się faktów, lokuje się poza sprawie-

dliwością, a przynajmniej obok niej. Istotą pracy sędziego – najkrócej rzecz ujmując – jest subsumcja ustalonego stanu faktycznego pod właściwie wyinterpretowaną normę prawną. W gąszczu często zmieniających się przepisów nie jest to łatwe, co sprzyja tendencjom do przesadnego formalizmu w stosowaniu prawa. Bywa on wynikiem ograniczania się do gramatycznego brzmienia przepisu, bez podejmowania wysiłku wyjścia poza tę dosłowność w celu posłużenia się także innymi metodami wykładni: celowościową i systemową. Poprzestając na wykładni językowej, zatrzymujemy się niejako na progu przepisu, nie wchodząc w głąb. W ten sposób akceptujemy podejście, które można określić jako „chowanie się za paragraf”, które w żadnym razie nie może jednak zwalniać nas z odpowiedzialności za treść orzeczenia. Wyroki są bowiem wydawane przez konkretnego sędziego, a nie przez przepis. Remedium na niebezpieczeństwo powierzchownego sądenia jest zerwanie ze schematem myślenia jednokierunkowego – od człowieka i jego czynu do przepisu – i podjęcie trudu przebycia drogi także odwrotnej – od przepisu do człowieka. Tylko takie podejście umożliwia przeprowadzenie głębokiej i wszechstronnej analizy wszystkich następstw dokonywanej oceny prawnej, chroni od pułapek skrajnego formalizmu i zapewnia jednocześnie humanizm orzekania.

2. Postawa umiaru nakazuje poddanie emocji kontroli – podporządkowanie ich racjom rozsądku. Sędzia nie może dać się wyprowadzić z równowagi, zwłaszcza na sali rozpraw, ale także poza nią. Na sali chodzi przede wszystkim o sztukę wysłuchiwania występujących przed nim osób. Użycie w tym kontekście określenia „sztuka” jest nieprzypadkowe, gdyż od tej umiejętności zależy w dużym stopniu sprawność i prawidłowość przeprowadzenia całego procesu. Z jednej strony, jest to kwestia formy, zwłaszcza dbałości o to, aby swoim zachowaniem nie stworzyć nawet pozoru do posądenia o stronniczość czy nierówne traktowanie. Z drugiej zaś strony, bardzo istotne znaczenie ma tu także kultura zwracania się do występujących na rozprawie

osób oraz ich podmiotowe traktowanie, a także egzekwowanie podobnych form zachowania się przez innych. W wymiarze merytorycznym chodzi o wyznaczenie właściwego zakresu wysłuchania, tak aby uniknąć niepotrzebnej rozwlekłości relacji, a jednocześnie ustrzec się przesadnego redukcjonizmu, który pozostawia odczucie przedmiotowego odnoszenia się do wysłuchiwanego. Granice właściwego w tej mierze umiaru sędziowskiego powinna wyznaczać trafnie dobrana konstrukcja prawna mająca zastosowanie w sprawie, która pozwala na oddzielenie tego, co istotne, od marginaliów czy kwestii zgoła zbędnych.

Najważniejszy jest jednak, rzecz jasna, umiar sędziego w sali narad, gdzie decyduje się o przypisaniu winy i jej rodzaju, wymiarze kary, sposobie naprawienia szkody, wysokości odszkodowania czy zadośćuczynienia. Tu jest miejsce na konieczność wnikliwego rozważenia całokształtu okoliczności sprawy oraz na wyważenie występujących w niej racji miarą sędziowskiej mądrości i doświadczenia. Umiar powinien też przesądzać o formie i treści argumentacji użytej w ustnym i pisemnym uzasadnieniu wydanego orzeczenia.

3. Męstwem bywa na co dzień odwaga w prezentowaniu swoich poglądów i konsekwentne ich realizowanie. W tym rozumieniu sędzia powinien być mężny, gdyż tylko to pozwala mu zachować niezawisłość w orzekaniu. Chodzi przy tym nie tylko o umiejętność przeciwstawienia się ewentualnym naciskom osób lub instytucji czy presji mediów, ale przede wszystkim o niezależność i niezawisłość myślenia. Tak jak bowiem istnieje niemal dyktat w dziedzinie mody, tak też z nie mniejszą determinacją usiłuje się często narzucać

jedynie słuszny sposób myślenia i postępowania. Musimy mieć zatem wewnętrzną siłę, aby nie ulegać gotowym formułkom ocennym, podsuwanym przez tzw. poprawność polityczną, skądkolwiek by pochodziła, a jednocześnie, gdy trzeba, umieć iść pod prąd. W rozważanym kontekście należy wspomnieć tylko o kwestii, która jest tematem samym w sobie, tj. o przypadkach oczywiście i jaskrawo niesprawiedliwego prawa, które Gustaw Radbruch określał ustawowym bezprawiem. W takich skrajnych przypadkach, kiedy przepis narusza fundamentalne prawa człowieka, elementarne poczucie sprawiedliwości powinno sędziemu wskazywać, a męstwo umożliwić, przyjęcie rozwiązania radykalnego, tj. odmówienia zastosowania tej normy jako sprzecznej z podstawowym systemem wartości.

Na koniec trzeba podkreślić, że wchodzące w skład triady cnót sędziowskich cechy są ze sobą bardzo mocno powiązane – tak że się wzajemnie warunkują i uzupełniają, tworząc pożądaną i trwałą jakość dopiero wtedy, gdy występują razem. Kultuwanie tej triady i kierowanie się nią umożliwia wymierzanie rzeczywistej sprawiedliwości, dając nam jednocześnie moralne prawo do wykonywania władzy sądenia.

Antoni Górski

*Autor jest sędzią Sądu Najwyższego,
Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa.*

Tekst wystąpienia wygłoszony podczas konferencji naukowej „Status sędziego 20 lat po transformacji ustrojowej w Polsce” 1.07.2010 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Szczegółowych informacji o prenumeracie oraz zakupie pojedynczych egzemplarzy udziela

**Dział Obsługi klienta, tel. 0 800 120 188, fax (22) 535 82 05,
e-mail: handel@wolterskluwer.pl.**

**Zamówienia na prenumeratę „Przeglądu Prawa Handlowego” przyjmują również:
RUCH SA OKDP**

**w Warszawie, tel. (22) 532 87 31, 532 88 16, 532 88 19, infolinia 0 800 120 029;
GLM SERVICE, tel. (22) 651 76 49;
GARMOND PRESS SA, tel. (22) 817 20 12;
KOLPORTER SA, tel. (22) 868 65 46, (22) 631 48 88.**

GŁOSA DO WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO z 19.11.2009 r. (K 62/07)

Marek Szubiakowski

W analizowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny (dalej jako TK lub Trybunał), na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS lub Rada), dokonał kontroli konstytucyjności art. 12 ust. 6 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa¹. Przepis zawiera upoważnienie do wydania aktu podustawowego i stanowi, że „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb działania Rady i postępowania przed Radą, mając na względzie potrzebę zapewnienia efektywnego i sprawnego wykonywania przez Radę zadań przewidzianych w ustawach”.

Trybunał uznał, że art. 12 ust. 6 ustawy o KRS w zakresie, w jakim zawiera sformułowanie „i postępowania przed Radą”, jest niezgodny z art. 187 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Trybunał przesunął w czasie wejście w życie rozstrzygnięcia, orzekając że przepis wymieniony w części I wyroku traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z powołanym w sentencji wyroku art. 187 ust. 4 „Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”. Z wzorcem tym jest we wskazanym zakresie niezgodna regulacja ustawowa zawierająca tzw. delegację ustawową do wydania aktu wykonawczego.

W uzasadnieniu swojego stanowiska TK podkreślił, że fakt, iż na podstawie wymienionego przepisu Konstytucji ustrojodawca zobowiązał ustawodawcę zwykłego do określenia w drodze ustawy ustroju, zakresu działania i trybu pracy KRS, nie wyklucza, aby mniej istotne kwestie, związane z trybem pracy Rady, zostały przekazane w ustawie do uregulowania aktem podustawowym. Jest to jednak niedopuszczalne w zakresie wskazanym w sentencji wyroku, tj. w odniesieniu do „postępowania przed Radą”. Wyjaśniając swoje stanowisko, TK podniósł, że postanowienia ustawy o KRS, dotyczące trybu działania tego organu, są niezwykle

lakoniczne, przy czym bardzo istotnym elementem regulacji jest wyłączenie stosowania kodeksu postępowania administracyjnego. W konsekwencji wobec braku podstawowych regulacji ustawowych dotyczących postępowania przed KRS, które umożliwiłyby działanie Rady, rozporządzenie wyrażnie wkracza w materię ustawową.

W nawiązaniu do ukształtowanej i niebudzącej wątpliwości linii orzecznictwa odnoszącej się do relacji pomiędzy materią ustawową a materią zawartą w aktach wykonawczych Trybunał stwierdził, konkludując, że „przekazanie do uregulowania w akcie podustawowym tylko werbalnie kwestii szczegółowych związanych z postępowaniem przed KRS, w sytuacji gdy ustawa nie określa zasad i najważniejszych rozwiązań postępowania, jest sprzeczne z art. 187 ust. 4 w związku z art. 2 Konstytucji RP ze względu na wprowadzenie aktem niższego rzędu rozwiązań prawodawczych dotyczących spraw, które zgodnie z Konstytucją zastrzeżone są wyłącznie dla materii ustawowej”.

Trafność sentencji i podstawowej argumentacji przedstawionej w komentowanym wyroku TK nie budzi wątpliwości. Stanowią one kontynuację bogatego dorobku orzeczniczego tego organu, który od początku swojej działalności podnosił, że materia ustawowa nie może być przekazywana do uregulowania w aktach wykonawczych, a upoważnienia, w których zasada ta nie jest respektowana są niezgodne z Konstytucją RP². Akty wykonawcze, jak sama nazwa wskazuje, służą wykonaniu ustawy, tj. konkretyzacji zawartych w niej unormowań. Nie mogą więc uzupełniać jej w kwestiach pominiętych przez ustawodawcę.

Niezależnie od trafności rozstrzygnięcia niedosyt budzi lakoniczność motywów zawartych w uzasadnieniu wyroku. Została ona też krytycznie oceniona w zdaniach odrębnych dwóch członków pięcioosobowego składu orzekającego. W szczególności brakuje wyjaśnienia, jak w kontekście konstytucyjnym

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67, dalej jako ustawa o KRS.

² Por. w tej sprawie L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 136.

tucyjnego terminu „tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa” należy rozumieć zawarte w art. 12 ust. 6 ustawy o KRS określenie „szczegółowy tryb działania Rady i postępowania przed Radą”.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że orzeczenie TK ma charakter zakresowy. Trybunał nie uznał za niekonstytucyjne całego upoważnienia zawartego w art. 12 ust. 6 ustawy o KRS, lecz jedynie tę jego część, na mocy której przekazano do uregulowania w akcie podustawowym zagadnienia dotyczące postępowania przed Radą. Tym samym nie zakwestionował, z punktu widzenia wzorca zawartego w art. 187 ust. 4 Konstytucji, samego przekazania do uregulowania w drodze aktu wykonawczego przepisów związanych ze szczegółowym trybem działania Rady.

Ta lakoniczność uzasadnienia niewątpliwie utrudni wykonanie wyroku, bowiem ustawodawca nie uzyskał wielu wskazówek co do kształtu przyszłej regulacji. Trudność tę w pewnym stopniu ogranicza to, że takie wskazówki wynikają z wcześniejszych orzeczeń, do których odwołał się TK. Z zacytowanego w uzasadnieniu fragmentu orzeczenia z 14.04.1999 r. (K 8/99)³, którego pogląd podzielił skład orzekający w omawianej sprawie, wynika, że w przypadku kompetencji należących do organów kolegialnych materię ustawową stanowi ta część regulacji, która odnosi się do przedmiotu i zakresu tych kompetencji oraz podstawowych zasad procedury niezbędnej do ich realizacji. Natomiast grupa zagadnień odnoszących się do szczegółowych, wewnętrznych zasad obradowania danego organu kolegialnego może zostać przekazana do unormowania w drodze regulaminu w ramach przyznanej danemu organowi autonomii regulaminowej.

Przenosząc te wskazówki na obszar unormowań dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa, można założyć, że TK przyjął, iż szczegółowy tryb działania Rady to w istocie materia wewnętrzna, związana z organizacją pracy tego organu, na którą składają się: zwoływanie i przygotowywanie posiedzeń, prowadzenie obrad, porządek głosowania, szczegółowe prawa i obowiązki członków tego organu służące efektywnemu i sprawnemu wykonywaniu jego zadań. Poprzez odniesienie się do wyżej wymienionego wyroku z 14.04.1999 r. TK zasugerował, że dopuszczalne jest uregulowanie takiej materii w akcie wewnętrznym, którym jest regulamin wydany przez sam organ kolegialny. W systemie źródeł prawa taki akt mieściłby się w konstrukcji przewidzianej w art. 93 Konstytucji RP.

W świetle zakresowego charakteru głosowanego wyroku, w którym nie zakwestionowano zgodności z ustawą zasadniczą części upoważnienia zawartego w art. 12 ust. 6 ustawy o KRS, można przyjąć, że zgodne z konstytucją jest również przekazanie materii wewnętrznej związanej ze szczegółowym trybem działania Rady do uregulowania w drodze aktu wykonawczego o powszechnie obowiązującym charakterze, jakim jest rozporządzenie Prezydenta RP.

Lakoniczność uzasadnienia rodzi jednak potrzebę odnotowania jeszcze jednego zagadnienia ściśle związanego z materią komentowanego orzeczenia. Chodzi o to, że podstawowa słabość konstrukcji art. 12 ust. 6 ustawy o KRS nie jest niestety w naszym ustawodawstwie jednostkowym przypadkiem⁴. Gdyby zatem TK rozwinął wątek relacji pomiędzy zastosowanym rozwiązaniem a wzorcem konstytucyjnym, orzeczenie to stałoby się niezwykle ważną wskazówką ilustrującą niedopuszczalność przekazania procedury do unormowania w akcie wykonawczym. Jest ona bowiem zespołem norm w ścisłym sensie kształtującym prawa i wolności obywatelskie i jako taka nie może być przedmiotem regulowania w sferze pozaustawowej. Być może TK uznał, że zbędne jest wyrażne zakazywanie czegoś, co *prima facie* kłóci się z konstytucyjnym wzorcem regulacji praw i wolności, jednak z uwagi na znaczenie orzecznictwa Trybunału dla procesu wykładni prawa, odniesienie się do samego zjawiska byłoby ze wszech miar wskazane⁵.

Skorzystanie przez TK z możliwości przewidzianej w art. 190 ust. 3 Konstytucji i odroczenie o 12 miesięcy wejścia w życie tego wyroku oznacza, że w przypadku gdyby nie nastąpiła w tym czasie zmiana art. 12 ust. 6 ustawy o KRS, to wydane na podstawie tego przepisu rozporządzenie Prezydenta RP z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą⁶ nie utraciłoby w całości mocy obowiązującej wraz z utratą mocy obowiązującej upoważnienia do jego wydania.

3 OTK ZU 1999/3, poz. 41.

4 W ustawie z 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531 ze zm.) art. 37 ust. 4 stanowi: „Krajowa Rada, po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, określi w drodze rozporządzenia dane, które powinien zawierać wniosek oraz szczegółowy tryb postępowania w sprawach udzielania i cofania koncesji”.

5 D. Dudek, *Funkcjonalne związki wykładni i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1996/10, s. 46; D. Dudek, *Sądy wobec wykładni ustaw ustalonej przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 1997/2, s. 70; E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.

6 Dz. U. Nr 219, poz. 1623.

Nastąpiłoby to jedynie w części, która stosownie do sentencji orzeczenia jest niezgodna z konstytucją. Obowiązywałyby nadal przepisy tego rozporządzenia w zakresie, w którym normują szczegółowy tryb działania przed Radą.

Mając na uwadze złożoność skutków prawnych zakresowych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, należy żałować, że w uzasadnieniu komentowanego orzeczenia Trybunał nie zawarł wyrażnej wypowiedzi wskazującej, która materia dotyczy – jego zdaniem – szczegółowego trybu działania Rady, a która odnosi się do postępowania przed Radą. W świetle przywołanego wyżej wyroku TK z 14.04.1999 r., do którego odwołał się skład orzekający w tej sprawie, można domniemywać, że pojęcie „postępowanie przed Radą” oznacza postępowanie KRS w sprawach indywidualnych, objętych zakresem jej kompetencji. Przede wszystkim zaś rozpatrywanie i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego we wszystkich sądach, przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie takich sędziów, rozpatrywanie i rozstrzyganie wniosków w przedmiocie przeniesienia sędziów w stan spoczynku i inne sprawy wymienione w § 14 powołanego wyżej rozporządzenia Rezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 13.11.2007 r.

Zagadnienia te, uregulowane obecnie w rozdziale 3 (§ 14–22 rozporządzenia), dotyczą typowej sfery zewnętrznej związanej z wykonywaniem zadań przez konstytucyjny organ państwa. Co więcej, odnoszą się bezpośrednio do praw obywatelskich gwarantowanych w art. 60 i art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. Z art. 60 wynika, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Na ten przepis, w kontekście postępowania przed KRS, Trybunał zwrócił uwagę już w wyroku z 29.11.2007 r. (SK 43/06)⁷, stwierdzając, że podstawowe kryteria stosowane w procesie selekcji kandydatów na stanowiska sędziowskie powinny być określone w ustawie. Prawidłowy dobór kandydatów na stanowiska sędziowskie służy także właściwej realizacji prawa do sądu. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji RP nakazuje zapewnienie każdemu sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

W demokratycznym państwie prawnym zasadą jest, że wszelkie procedury, w ramach których organy państwa orzekają w indywidualnych sprawach

obywateli o ich prawach i obowiązkach, stanowią materię ustawową. Najczęściej przy tym materia ta znajduje się w ustawach o podstawowym znaczeniu dla systemu prawnego, takich jak kodeksy czy ustawy o podobnym charakterze (ordynacje)⁸. W art. 12 ust. 5 ustawy o KRS wyłączono stosowanie w postępowaniu przed Radą kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako k.p.a.). Z art. 13 ust. 6 tej ustawy pośrednio wynika również, że w takich sprawach nie będzie miał zastosowania kodeks postępowania cywilnego (dalej jako k.p.c.). Jeżeli nawet pominąć podstawowe zagadnienie, że sprawy indywidualne załatwiane przez Radę nie mają charakteru spraw cywilnych, to w tym przepisie stosowanie przepisów k.p.c. o skardze kasacyjnej odniesiono jedynie do nieuregulowanego w ustawie o KRS postępowania przed Sądem Najwyższym w przypadku rozpoznawania odwołań od uchwał KRS podejmowanych w sprawach indywidualnych.

Jak trafnie stwierdził TK w głosowanym wyroku, w upoważnieniu zawartym w art. 12 ust. 6 ustawy o KRS kwestie szczegółowe związane z postępowaniem przed KRS przekazano do uregulowania w rozporządzeniu tylko werbalnie. W istocie bowiem przy braku takiej regulacji w ustawie, czy też jej szcątkowym unormowaniu, akt wykonawczy przejmuje funkcję pełnioną przez regulację ustawową. Z tego aktu wykonawczego wynika bowiem procedura, którą ma stosować KRS, orzekając w sprawach indywidualnych o prawach i wolnościach obywatelskich wynikających z konstytucji. Takie rozwiązanie jest niedopuszczalne w świetle nie tylko art. 187 ust. 4, ale także art. 2 Konstytucji RP.

Na koniec uwaga na temat problemów proceduralnych w ustawie o KRS. Usunięcie odesłania do k.p.a. w tekście ustawy o KRS nie było zabiegiem trafnym⁹. Wobec rezygnacji z kompleksowej regulacji proceduralnej ustawodawca stanął obecnie wobec wyboru. Może fragmentarycznie uregulować procedurę w samej ustawie o KRS, co prędzej czy później doprowadzi do kolejnych problemów, lub może podjąć się uregulowania pełnego postępowania

⁷ OTK ZU 2007/10, poz. 130.

⁸ Por. w tej sprawie A. Balaban, *Zmiany zakresu pojęcia „materii ustawowej”*, *Konstytucja, wybory, parlament*, w: L. Garlicki (red.), *Studia oferowane Zdzisławowi Jaroszowi*, Warszawa 2000, s. 20.

⁹ Sąd Najwyższy analizował problem procedury w działaniu Rady już w świetle poprzedniego stanu prawnego, zwracając uwagę na gwarancyjną funkcję przepisów procesowych. Uchwała Składu Siedmiu Sędziów SN z 21.12.1993 r. (III AZP 20/93), OSN ICPiUS 1994/6, poz. 119, s. 9–20.

w tej ustawie. To z kolei spowoduje, że ze względu na rozmiar takiej regulacji zmieni całą budowę ustawy, zaciemniając raczej regulację, niż ją porządkując.

Jestem zdania, że należy rozważyć zastosowanie rozwiązania hybrydowego. W treści ustawy o KRS powinna się znaleźć ta część regulacji, która jest niezbędna ze względu na specyfikę funkcji Rady. Oznacza to właściwe związanie przyjętych konstrukcji procesowych z konstytucyjnymi i ustawowymi obowiązkami tego organu. Pozostała część unormowania powinna być stosowana na podstawie odesłania zawartego w ustawie o KRS wskazującego, jakie regulacje procesowe zaczerpnięte z k.p.a. lub k.p.c. będą w takim postępowaniu stosowane posiłkowo. Takie unormowania, które odnoszą się do doręczeń, wezwań, obliczania terminów czy postępowania dowodowego nie muszą pochodzić z jednej ustawy. Kryterium ich zastosowania powinna być przydatność dla

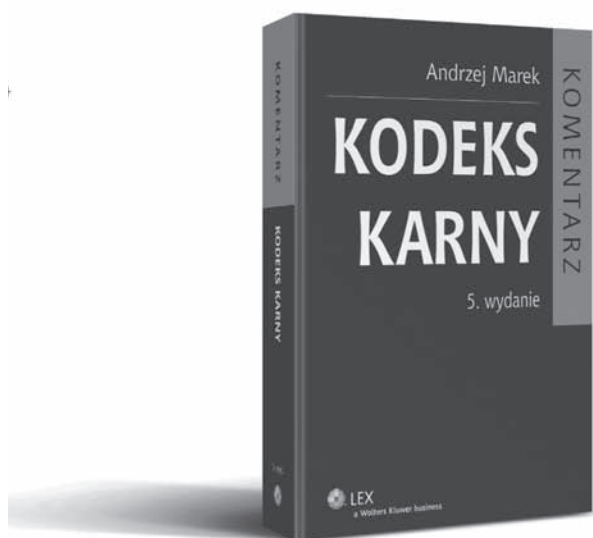
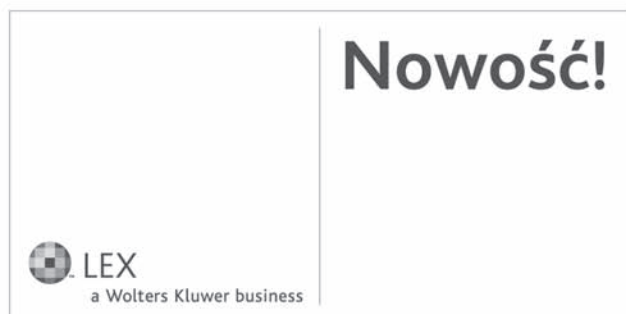
działania Rady. Taki model, stosowany obecnie np. w ustawie z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁰, zapewnia osiągnięcie niezbędnych celów unormowania i wykonania wyroku Trybunału, a zarazem pozwoliłby na uniknięcie znaczącego przyrostu regulacji ustawowej.

Zastosowanie takiego rozwiązania nakazuje jednak uprzednią głęboką refleksję nad specyfiką poszczególnych obszarów aktywności Rady, bowiem okoliczność, że niektóre jej funkcje wynikają z norm konstytucyjnych, a inne z ustawowych, wymaga przesądzenia skutków takiego stanu regulacji. Będzie się to przejawiało np. w unormowaniu dopuszczalności i podstawach wzruszenia orzeczeń Krajowej Rady Sądownictwa.

dr Marek Szubiakowski

Autor jest pracownikiem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

10 Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.



Kodeks karny Komentarz Andrzej Marek

Piąte wydanie komentarza zostało uaktualnione oraz rozszerzone o najnowsze orzecznictwo i literaturę przedmiotu. Uwzględniono w nim i skomentowano wszystkie dotychczasowe nowelizacje Kodeksu karnego. Ich wielka liczba (ponad 30), rozległość, a także częste zmiany tych samych przepisów lub instytucji, stwarzają problemy w ustalaniu stanu prawnego i dokonywaniu aktualnej wykładni. Stąd duży nacisk położony jest w komentarzu na objaśnienia zmian legislacyjnych.

Publikacja uwzględnia najnowsze zmiany k.k.:

- z dnia 5 listopada 2009 r. (Dz. U. Nr 206, poz. 1589)
- z dnia 17 grudnia 2009 r. (Dz. U. z 2010 r. Nr 7, poz. 46)

2010, wydanie 5, oprawa twarda z obwolutą, format: B5, s. 772, cena: 220 zł

Książka polecana przez księgarnię internetową
profinfo.pl
prawo • biznes • finanse

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA ASESORA PO WEJŚCIU W ŻYCIE USTAWY z 23.01.2009 r. O KRAJOWEJ SZKOLE SĄDOWNICTWA I PROKURATURY

Artur Ozimek

Instytucja asesora sądowego przestała istnieć w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości 5.05.2009 r. Spowodował to wyrok Trybunału Konstytucyjnego (dalej jako TK lub Trybunał) z 24.10.2007 r. w sprawie SK 7/06. Trybunał uznał w nim, że art. 135 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹ jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP². Wskazano przy tym, że przepis wymieniony w części I wyroku traci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw RP. Wyrok ten został opublikowany w Dz. U. z 5.11.2007 r. Nr 204, poz. 1482. Pomimo wyznaczenia przez TK maksymalnego terminu utraty mocy wyżej wymienionej ustawy (według art. 190 ust. 3 Konstytucji RP) pierwszy, rządowy projekt zmiany zasad naboru na stanowisko sędziego został wniesiony do Sejmu dopiero 5.09.2008 r.³, a wprowadzającą je ustawę o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁴ uchwalono 23.01.2009 r. Nowa ustawa dokonała m.in. stosownych zmian w ustawie o ustroju sądów powszechnych mających na celu, po pierwsze, uchylenie przepisów dotyczących asesorów sądowych, a po drugie – wprowadzenie nowego modelu drogi do zawodu sędziego.

Po wejściu w życie ustawy wydawało się, że instytucja asesora sądowego stanie się już tylko przedmiotem badań historyków prawa. Jednak przy okazji rozpoznawania po 5.05.2009 r. spraw dyscyplinarnych dotyczących asesorów sądowych okazało się, że sądy dyscyplinarne, w tym Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny (dalej jako SN-SD), musiały zmierzyć się z materią zawartą w tej ustawie, w szczególności dotyczącą statusu asesora. Analiza przepisów tej ustawy prowadzi do wniosku, że zmiany te zawierają błędy natury legislacyjnej, które mogą prowadzić i prowadzą do rozbieżnych interpretacji nie tylko w kwestiach

związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną asesora, ale także, a może przede wszystkim, z jego statutem.

Na wstępie należy stwierdzić, że art. 60 pkt 12 u.k.s.s.p. uchylił dział III ustawy o ustroju sądów powszechnych „Asesorzy sądowi i aplikacja sądowo-prokuratorska”. Artykuł 68 ust. 1 tej ustawy określił, że 5.05.2009 r. ustaje powierzenie asesorom sądowym pełnienia czynności sędziowskich. Przepis art. 75 ustawy określił zaś datę wejścia w życie tej ustawy: w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów: art. 57, art. 58, art. 60 pkt 1–5 i pkt 19, art. 65 ust. 1 i ust. 3–7, art. 66 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 i ust. 3, które wchodziły w życie 5.05.2009 r. Oznacza to, że ustawa ta wskazywała dwa terminy wejścia w życie regulacji dotyczących asesorów: art. 60 pkt 12 wszedł w życie 4.03.2009 r., a przepisy art. 60 pkt 1–5 i pkt 19 weszły w życie 5.05.2009 r. (wszystkie wyróżn. – A.O.).

Przepis art. 60 pkt 12 u.k.s.s.p. uchylił cały dział III p.u.s.p. dotyczący asesorów sądowych, a zatem także te przepisy, które regulowały status asesora (art. 135 § 2 p.u.s.p. w brzmieniu ustalonym przed niniejszą ustawą) oraz jego prawa i obowiązki, w tym podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 136 § 2 p.u.s.p. w brzmieniu ustalonym przed niniejszą ustawą). Pomimo uchylenia tych przepisów z 4.03.2009 r. powierzono asesorom sądowym pełnienie czynności sędziowskich do 5.05.2009 r. A zatem pomiędzy tymi datami istnieje swoista luka niewypełniona żadną normatywną treścią, która określałaby status oraz prawa i obowiązki asesora, w tym dotyczące podstaw jego odpowiedzialności dyscyplinarnej.

1 Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej jako p.u.s.p.

2 Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

3 Druk sejmowy nr 946.

4 Dz. U. Nr 26, poz. 157, dalej jako u.k.s.s.p. lub ustawa.

Z kolei do 5.05.2009 r. obowiązywały przepisy art. 2 § 3, art. 6 i art. 31 § 1 pkt 10 p.u.s.p. (art. 60 pkt 1–3 u.k.s.s.p.). Treść ww. przepisów w brzmieniu obowiązującym do 5.05.2009 r. była następująca:

Art. 2.

§ 1. Zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie.

§ 2. Zadania z zakresu ochrony prawnej w sądach wykonują także referendarze sądowi i starsi referendarze sądowi. Ilekroć w przepisach innych ustaw jest mowa o referendarzach sądowych, rozumie się przez to również starszych referendarzy sądowych.

§ 3. Zadania, o których mowa w § 1 i 2, mogą wykonywać asesory sądowi, w zakresie udzielonego im upoważnienia.

Art. 6.

Osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa w linii prostej lub powinowactwa w linii prostej albo w stosunku przysposobienia, małżonkowie oraz rodzeństwo nie mogą być sędziami, asesorami sądowymi ani referendarzami sądowymi w tym samym wydziale sądu.

Art. 31.

§ 1. Kolegium sądu okręgowego realizuje zadania określone w ustawie, a w szczególności:

10) wyraża opinię o kandydacie na stanowisko asesora sądowego oraz wyraża zgodę na powierzenie asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich w sądzie rejonowym.

W związku z tym rodzi się pytanie: czy wskazane wyżej przepisy są wystarczające do stwierdzenia, że asesor, któremu powierzono czynności sędziowskie do 5.05.2009 r., był osobą uprawnioną do orzekania i czy do niego mogły być stosowane przepisy dotyczące sędziów? Na tle orzecznictwa SN-SD ujawniły się dwa sprzeczne ze sobą stanowiska:

- asesor, zgodnie z art. 2 § 3 p.u.s.p., mógł wykonywać zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości tak jak sędziowie, i w konsekwencji należało odpowiednio stosować do asesora przepisy dotyczące sędziów w zakresie praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej do 5.05.2009 r.⁵;
- asesor nie podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej z dniem wejścia w życie ustawy, tj. z 4.03.2009 r., albowiem przepis art. 2 § 3 p.u.s.p. określał jedynie powierzenie zadań w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości,

a uchylono z tą datą przepisy będące materialnoprawną podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów⁶.

Odnosząc się do pierwszego stanowiska, należy stwierdzić, że powyższa wykładnia może budzić wątpliwości. Stanowi ona próbę wypełnienia treścią okresu pomiędzy 4.03.2009 r. a 5.05.2009 r. Rozważając odpowiedzialność dyscyplinarną asesora, nie można bowiem uciec od określenia jego statusu, bo dopiero on determinuje dalsze rozważania. Wszak jeśli uznamy, że asesor był osobą uprawnioną do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, co zdaje się wynikać z treści art. 2 § 3 w zw. z § 1 p.u.s.p., to z całym dobrodziejstwem inwentarza, czyli należało odpowiednio stosować przepisy dotyczące sędziów, także w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej. Należy ponadto dostrzec słabość tego rozumowania, gdyż p.u.s.p. (w brzmieniu przed wejściem w życie u.k.s.s.p.) szczegółowo regulowała status asesora w dziale III rozdziale 1. W szczególności art. 136 § 2 p.u.s.p. wprost wskazywał, że do asesorów sądowych, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich, stosuje się przepisy dotyczące sędziów, z wyjątkiem art. 66, art. 68 § 2, art. 69–74, art. 77 § 1–5 i § 7, art. 91 § 1 i § 2–4 oraz § 9–11, art. 94a, art. 94b, art. 98 oraz art. 102. Z tego powodu rodzi się pytanie: czy samo powierzenie asesorom zadań z wymiaru sprawiedliwości może być źródłem odniesienia do praw i obowiązków sędziów? Gdyby tak było, to nie byłaby potrzebna regulacja z art. 136 § 2 p.u.s.p.

Drugie stanowisko określające brak podstaw do przyjęcia, że asesor podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej do 4.03.2009 r., ma swoje prawne umocowanie w fakcie, iż z datą tą przestał obowiązywać przepis art. 136 § 2 p.u.s.p., który był źródłem praw i obowiązków asesora. A zatem rodzi się dalsze pytanie: czy asesor był uprawniony do orzekania po wspomnianej dacie? Wprawdzie zarówno art. 2 § 3 p.u.s.p., który został uchylony 5.05.2009 r., jak i przepis art. 68 ust. 1 ustawy powierzały asesorom pełnienie czynności sędziowskich, to jednak udzielały one te uprawnienia w sposób ułomny i niepoddający się jakiegokolwiek

⁵ Postanowienie z 25.11.2009 r. (SNO 87/09) i wyrok z 17.09.2009 r. (SNO 62/09), w: *Rocznik Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych 2009*, Warszawa 2010.

⁶ Wyroki z: 30.09.2009 r. (SNO 52/09) i 2.10.2009 r. (SNO 56/09), w: *Rocznik Orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych 2009*, Warszawa 2010.

kontroli, gdyż uprawnienie takie nie było obudowane ani prawami, ani obowiązkami. Nie sposób przy tym wyjaśnić przyczyn takiego zabiegu legislacyjnego, zwłaszcza jeśli się spojrzy na analogiczne rozwiązania dotyczące asesorów sądów wojskowych. W myśl art. 69 ust. 1 u.k.s.s.p. od 5.05.2009 r. ustało powierzenie asesorom sądów wojskowych pełnienia czynności sędziowskich. Przepis ten został w sposób prawidłowy powiązany z przepisem art. 58 pkt 6 ustawy, który uchylał rozdziały 6 i 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych dotyczący asesorów wojskowych. I przepis ten, co należy podkreślić, zgodnie z art. 75 u.k.s.s.p., wszedł w życie 5.05.2009 r., czyli z dniem ustania powierzenia obowiązków asesorom wojskowym. Dlatego też zasadne staje się kolejne pytanie: dlaczego ustawodawca w różny sposób uregulował kwestię wejścia w życie przepisów dotyczących asesorów wojskowych i sądowych? Należy zatem uznać, że powstała niewątpliwie luka prawna, która nie pozwala na ustalenie statusu asesora sądowego po 4.03.2009 r., skoro po tej dacie uchylono przepisy dotyczące praw i obowiązków asesora w całości, a jednocześnie powierzono im do 5.05.2009 r. wykonywanie czynności sędziowskich.

Powyższe spostrzeżenie prowadzi do wniosku, że powierzenie asesorom do 5.05.2009 r. czynności sędziowskich nastąpiło bez określenia w tej ustawie praw i obowiązków oraz zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej. Można się pokusić o stwierdzenie, że taka osoba nie korzystała ze statusu niezawisłości, immunitetu sędziowskiego. Wprawdzie SN-SD nie zajmował się tą kwestią (gdyż opisane wyżej sprawy dotyczyły wyłącznie odpowiedzialności dyscyplinarnej), jednak w cytowanym orzeczeniu z 25.11.2009 r. stwierdził, że pozostające w mocy przepisy art. 2 § 3, art. 6 i art. 31 § 1 pkt 10 p.u.s.p. stanowią wystarczającą podstawę do wykonywania przez asesorów po 4.03.2009 r. czynności sędziowskich (postanowienie z 25.11.2009 r.). Rodzi to oczywiste pytanie: czy wskazane wyżej przepisy faktycznie stanowią wystarczającą gwarancję do sprawowania przez asesorów wymiaru sprawiedliwości? Wszak Konstytucja RP w rozdziale VIII „Sądy” w art. 178–181 określa gwarancje dla obywateli: że sędzia jest niezawisły, nieusuwalny i chroniony immunitetem, a jego sprawę rozpozna niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Wykonaniem tych norm konstytucyjnych jest p.u.s.p. – ustawa, która powinna w sposób szczegółowy określać zasady

sprawowania wymiaru sprawiedliwości, w tym prawa i obowiązki sędziów. I sięgnięcie do treści tej ustawy zmienionej przez u.k.s.s.p. musi prowadzić do wniosku, że status asesora sądowego po 4.03.2009 r. zdecydowanie się osłabił i, co za tym idzie, zasadne staje się pytanie: czy jego pozycja w wystarczający sposób gwarantowała sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w kształcie określonym zarówno konstytucją, jak i p.u.s.p., czyli takim, jaki dotyczy sędziów? Niewątpliwie trzeba zwrócić uwagę na wadliwość przepisów ustawy, które uchylły instytucję asesora (podkreśla to także SN-SD w cytowanych orzeczeniach).

Moim zdaniem, argumentacja wskazująca na to, że uchylony przepis art. 136 § 2 p.u.s.p. należało traktować wyłącznie jako wzmocnienie normatywne (uzasadnienie postanowienia z 25.11.2009 r., SNO 88/09), nie wytrzymuje krytyki. Jeśli podążać tym tokiem rozumowania, to zbędne jest formułowanie ustawowych zasad sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sędziów (opisanych w dziale II rozdziale 2 p.u.s.p.), gdyż faktycznie można je wywieść z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Wszak art. 136 § 2 p.u.s.p. miał charakter normy odsyłającej do art. 82 p.u.s.p. i tylko ten przepis dawał podstawę prawną do odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów: zarówno formalną, jak i materialną (zob. uzasadnienie wyroku z 17.09.2009 r., SNO 62/09). A zatem ustalenie, że treść wyżej wymienionych przepisów była zbędna, kłóci się także z przyjętym w p.u.s.p. podziałem na sędziów i asesorów sądowych. I właśnie ze względu na specyfikę instytucji asesora przepisy działu III p.u.s.p. miały na celu obudowanie jej w takie prawa i obowiązki jak sędziów. Nie stanowiły zatem jedynie powtórzenia przepisu Konstytucji RP, ale miały przede wszystkim charakter gwarancyjny dla obywatela, ponieważ asesorzy sądowi przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości korzystali z tych samych praw i obowiązków co sędziowie.

Dodatkowo, całą sytuację komplikuje ustawa z 20.03.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁷. W art. 1 pkt 5 wprowadzono bowiem następujące zmiany:

Art. 136 § 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„§ 1. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego asesora sądowego wynosi 80% wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego w stawce pierw-

⁷ Dz. U. Nr 56, poz. 459.

szej, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego.

§ 2. Do asesorów sądowych, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich, stosuje się przepisy dotyczące sędziów, z wyjątkiem art. 66, art. 68 § 2, art. 69–74, art. 77 § 1–5 i § 7, art. 91 § 1, § 1c–2 oraz § 9–11, art. 91a, art. 94a, art. 94b, art. 98 oraz art. 102”.

I przepis ten wszedł w życie 22.04.2009 r.⁸ Oznacza to, że nadano nowe brzmienie przepisowi w czasie, kiedy przepis art. 136 p.u.s.p. został uchylony ustawą z 23.01.2009 r. (u.k.s.s.p.). Sytuacja byłaby klarowna, gdyby nie treść art. 8 ustawy z 20.03.2009 r. Wynika z niego, że przepisy tej ustawy od 1.01.2009 r. mają zastosowanie do wynagrodzeń m.in. asesorów. Pojawia się zatem kolejny problem: czy zmiana treści art. 136 p.u.s.p., po pierwsze, obowiązuje od 1.01.2009 r. tylko w części dotyczącej § 1 art. 136, po drugie – czy też również od tej daty obowiązuje treść § 2 tego przepisu, a po trzecie – jeżeli tak, to do kiedy obowiązuje, skoro ustawą wcześniejszą (z 23.01.2009 r. – u.k.s.s.p.) został uchylony w całości?

Trzeba tu podkreślić, że gdyby ustawodawca był racjonalny, to ustalając na nowo zasady wynagradzania asesora sądowego powinien zmienić nie przepis art. 136 § 1 p.u.s.p. (wszak już nie obowiązywał), ale przepis art. 68 ust. 4 ustawy z 23.01.2009 r., który określał zasady wynagradzania asesora. Należy się przy tym zastanowić, czy nadanie nowego brzmienia przepisowi oznacza, z punktu widzenia zasad tworzenia prawa, że przepis ten odżywa, czy też, że ma charakter bezprzedmiotowy z uwagi na jego wcześniejsze uchylenie. Zgodnie z § 85 ust. 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁹ – jeżeli zmienia się treść lub brzmienie tylko jednego przepisu ustawy, to przepisowi zmieniającemu nadaje się brzmienie: „W ustawie (tytuł ustawy) art. otrzymuje brzmienie:”. Oznacza to wprost, że intencją ustawodawcy była zmiana tego przepisu, a nie ponowne jego wprowadzenie. Dlatego też należy uznać, że art. 1 pkt 5 ustawy z 20.03.2009 r. ma charakter bezprzedmiotowy.

Reasumując powyższe rozważania, należy skonstatować, że jedynymi przepisami, w kręgu których należy poszukiwać źródła odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego oraz jego praw i obowiązków, są przepisy art. 2 § 3 i art. 6 p.u.s.p. oraz art. 68 ust. 1 u.k.s.s.p. Jeśli jednak się skonfrontuje przepisy tej ustawy odnośnie do asesorów sądowych z przepisami dotyczącymi asesorów wojskowych, to wydaje się, że status asesora sądowego miał charakter ułomny. I z tego powodu należałoby uznać, że wskazane wyżej przepisy nie mogą stanowić podstawy do ustalenia pozycji asesora sądowego, tym bardziej iż wobec asesora wojskowego uchylenie przepisów dotyczących jego praw i obowiązków nastąpiło z dniem ustania powierzenia czynności sędziowskich (art. 69 ust. 1 ustawy).

Oczywiście w rozważaniach tych nie można pominąć, że przyjęcie tezy, iż asesorzy sprawujący wymiar sprawiedliwości w okresie 5.03.2009 r. – 5.05.2009 r. (co trafnie zauważa SN w postanowieniu z 25.11.2009 r.) nie mieli żadnego ustawowego wsparcia co do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (określonych praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej), prowadziłoby do podważenia wydawanych przez nich w tym czasie wyroków. Wydaje się, że kwestia ta, będąca niewątpliwie efektem wadliwych prac legislacyjnych, nie została do końca rozstrzygnięta i dalej pozostaje otwarta. Ponieważ odwoływanie się do koncepcji racjonalnego ustawodawcy traci na ostrości, pozostaje tylko liczyć na Sąd Najwyższy, który w ostatnich latach, wskazując w licznych orzeczeniach na postępującą inflację prawa, podejmował decyzje „ratujące” wymiar sprawiedliwości przed stosowaniem dysfunkcyjnych rozwiązań prawnych.

Artur Ozimek

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Lublinie.

⁸ Art. 15 tej ustawy: „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 2 lit. g oraz art. 3 pkt 3 lit. h, które wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia”.

⁹ Dz. U. Nr 100, poz. 908.

DYLETANCTWO W MAJESTACIE PRAWA

Paweł Szewczyk

Od kilku lat z upoważnienia Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie prowadzę listę biegłych sądowych. Do moich zadań należy m.in. podejmowanie decyzji o wpisie na listę biegłych zgłaszających się kandydatów. Im dłużej realizuję to zadanie, tym bardziej dostrzegam, jak fatalnie zostały uregulowane związane z tym procedury. Aby właściwie zrozumieć ogromną wagę tego problemu, konieczne wydaje się krótkie przypomnienie istoty dowodu z opinii biegłego.

Potrzeba powołania biegłego w konkretnej sprawie pojawia się tam, gdzie sędzia w ramach swoich kompetencji urzędowych¹ nie ma pewnych wiadomości specjalnych potrzebnych do zakończenia sprawy, a zatem nie jest w stanie należycie spełniać swoich funkcji jurysdykcyjnych². Dowód z opinii biegłego ma więc uzupełnić zasób wiadomości koniecznych w danym przypadku w celu rozstrzygnięcia sprawy³.

Takie procesowe usytuowanie dowodu z opinii biegłego wyznacza jego specyficzną pozycję. Opinia biegłego sama w sobie nie może być „źródłem materiału faktycznego sprawy ani tym bardziej stanowić podstawy ustalenia okoliczności będących przedmiotem oceny biegłego”⁴. W przeciwieństwie do innych dowodów, a zwłaszcza dowodu z zeznań świadków lub stron, dowód z opinii biegłego nie stanowi prostej reprodukcji faktów, czy też wrażeń odebranych w przeszłości o tych faktach, lecz refleksyjną interpretację znanych już faktów⁵.

Szczególnie trafnie rolę tego dowodu określił Marian Waligórski⁶ wskazując, że biegły może być potrzebny do:

- spostrzeżenia pewnych okoliczności, gdy chodzi o spostrzeżenia techniczne, których można dokonać, tylko gdy ma się pewne fachowe wiadomości (np. spostrzeżenia lekarza co do stanu uszkodzenia ciała, spostrzeżenia inżyniera co do poprawności wznoszonej budowli); w tych przypadkach biegły zastępuje sędziego w percepcji pewnych zdarzeń⁷;
- współpracy ze sędzią w ocenie zdarzeń, w przypadku gdy sędzia sam tej oceny nie może przeprowadzić z braku potrzebnych wiadomości fachowych (jest to najczęstsza i typowa rola biegłego).

Dlatego też często biegłego nazywa się pomocnikiem sędziego⁸, przekazującym własne stanowisko w kwestii, którą sąd rozstrzyga, zachowując niezawisłość co do merytorycznej treści opinii⁹. Biegły, w przeciwieństwie do świadków, jest aktywnym uczestnikiem postępowania: przed wytworzeniem dowodu w postaci opinii zazwyczaj zapoznaje się z aktami sprawy, może też uczestniczyć przy przeprowadzaniu innych dowodów¹⁰.

Nie oznacza to jednak, że biegły jest zrównany z sędzią, ponieważ strukturalnie korzystanie z wiedzy biegłego jest zrównane z korzystaniem z wiadomości świadka lub stron. Nie można jednak skutecznie zaprzeczyć temu, że „rola biegłego odpowiada po części roli sędziego”¹¹, co wiąże się z intelektualnym oddziaływaniem na wynik sprawy w zakresie wiedzy specjalistycznej, której sędzia nie ma. Granicą, której biegły nie może przekroczyć, jest wyręczenie sądu w wyjaśnieniu rzeczywistej treści stosunków faktycznych¹².

Opinia biegłego w sprawie zawsze pozostanie dowodem podlegającym ocenie według reguły

1 Powszechnie przyjmuje się, że prywatna wiedza sędziego w danej dziedzinie nie zwalnia go z powinności dopuszczenia dowodu z opinii, gdyż każda wiedza jest w pewnym stopniu względna, a strony mają prawo do procesowej polemiki z przyjętymi założeniami wiedzy specjalistycznej jeszcze przed wydaniem merytorycznego orzeczenia w sprawie.

2 M. Waligórski, *Proces cywilny – funkcja i struktura*, Warszawa 1947, s. 229.

3 W. Siedlecki, *Zarys postępowania cywilnego*, Warszawa 1968, s. 272.

4 K. Piasecki, *System dowodów i postępowanie dowodowe w sprawach cywilnych*, Warszawa 2010, s. 197.

5 T. Misiuk-Jodłowska, w: J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2007, s. 438.

6 M. Waligórski, *Proces cywilny...*, s. 230.

7 Percepcja ta będzie oczywiście tylko jednym z czynników branych pod uwagę przy dokonywaniu przez sędziego ustaleń faktycznych.

8 Zob. M. Waligórski, *Proces cywilny...*, s. 232; W. Siedlecki, *Zarys postępowania...*, s. 273.

9 T. Ereciński, w: T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz, Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, t. 1, Warszawa 2009, s. 753.

10 Por. M. Waligórski, *Proces cywilny...*, s. 232.

11 M. Waligórski, *Proces cywilny...*, s. 232; przykładowo art. 280 ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), dalej jako k.p.c., dopuszcza, że osoba wyznaczona na biegłego może nie przyjąć nałożonego na nią obowiązku z przyczyn, jakie uprawniają świadka do odmowy zeznań; art. 289 k.p.c. przewiduje, że do wezwania i przesłuchania biegłych stosuje się odpowiednio przepisy o świadkach, z wyjątkiem przepisów o przymusowym sprowadzeniu; z kolei według art. 281 k.p.c. przewiduje, że aż do chwili ukończenia czynności biegłego strona może żądać jego wyłączenia z przyczyn, z jakich można żądać wyłączenia sędziego.

12 Por. H. Pietrzkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2009, s. 370.

swobodnej oceny dowodów¹³. Już M. Waligórski wskazał, że sędzia „powinien dokładnie zaznajomić się z opinią, na którą się powołuje, wyjaśnić ją sobie i szczegółowo rozważyć. Wniosek ostateczny musi być wnioskiem sędziego, opartym na jego własnym rozumowaniu i przekonaniu, a nie bezkrytycznym powtórzeniem ostatecznego wniosku, zawartego w opinii biegłego”¹⁴.

Opinia biegłego musi być przede wszystkim przekonująca, a jednocześnie wiarygodna. Walor wiarygodności jest przesunięty na dalszy plan, gdyż generalnie pracy biegłego towarzyszy założenie działania zgodnie z prawem; dopiero okoliczności danego przypadku mogą zweryfikować to założenie.

Ocena opiera się tu więc przede wszystkim na uznaniu wartości rozumowania zawartego w opinii biegłego ze wskazaniem, dlaczego pogląd biegłego przekonał (lub nie przekonał) sędziego¹⁵. Opinia jest przekonująca, jeżeli została sporządzona zgodnie z zasadami logiki¹⁶ i doświadczenia życiowego, a ponadto jest jasna, pozbawiona luk i sprzeczności, kategoryczna i wystarczająco wyjaśniająca zagadnienia wymagające wiadomości specjalistycznych¹⁷.

Jednak nawet najbardziej ściśle i skrupulatne przestrzeganie tych reguł, z konieczności logicznej, będzie się zazwyczaj odnosiło do warstwy zewnętrznej opinii. Warstwa wewnętrzna, obejmująca rzeczywistą wiedzę fachową, w bardzo dużej mierze pozostanie nieprzenikniona dla sędziego, gdyż właśnie podstawa powołania biegłego zasadza się na założeniu braku specjalistycznej wiedzy u sędziego. W przeciwnym razie dowód z opinii biegłego nie miałby sensu. A zatem w mocy przekonania opinii może się cziąć ryzyko braku prawdziwego profesjonalizmu. Pod pozorem słów umiejętnie dobranych i umiejętnie wykreowanych jako logiczne i spójne może się kryć opinia sporządzona przez biegłego niemającego dostatecznie dużej wiedzy w reprezentowanej dyscyplinie, sporządzona bez rzeczywistej analizy problemu, czy – co najgorsze – świadomie zafałszowana.

Prawidłowa realizacja czynności jurysdykcyjnych przez sądy musi się więc opierać na uzasadnionym zaufaniu do profesjonalizmu każdej osoby wpisanej na listę biegłych sądowych. Nie bez racji wskazuje się, że dowód z opinii biegłego ma cechę zastępowalności¹⁸, co oznacza, że każdy specjalista z danej dziedziny powinien sporządzić opinię zawierającą te same wnioski, z dopuszczeniem jedynie tolerancji wyznaczonej względnością danej tezy z punktu widzenia reguł przyjmowanych w danej dyscyplinie.

Mając powyższe na uwadze, należy przyjąć, że dobór biegłego do sprawy zbliża się w swej istocie do doboru sędziego do sprawy¹⁹, a zatem powinien się cechować zbliżonym stopniem staranności. Jednak w rzeczywistości tak nie jest. Obowiązujący system prawa nie stwarza w zasadzie realnej możliwości wpisywania na listę biegłych wyłącznie osób o najwyższych kwalifikacjach zawodowych, etycznych i zdolnościach do logicznego i przekonującego komunikowania wiedzy specjalistycznej.

Niestety obecnie sprawdzenie kwalifikacji biegłego odnosi się zasadniczo do strony formalnej, a nie merytorycznej²⁰, chociaż z drugiej strony słusznie wskazuje się na uznaniowy charakter decyzji prezesa sądu okręgowego, mającego powinność wyboru na biegłego najlepszych kandydatów²¹. Dochodzi tu więc do pewnego paradoksu; przy użyciu mocno niedoskonałych kryteriów formalnych prezes sądu ma dokonać wpisu na listę najlepszych specjalistów. Tego się po prostu nie da zrobić i dlatego konieczne jest stworzenie również mechanizmów weryfikacji merytorycznej.

Warunki formalne określa § 12 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.01.2005 r. w sprawie biegłych sądowych²². W ustępie pierwszym tego przepisu wskazane są kryteria wymagane do ustanowienia określonej osoby biegłym sądowym. Trzy z nich nie stwarzają żadnych trudności, a są to: korzystanie z pełni praw cywilnych i obywatelskich (pkt 1), ukończenie 25 lat życia (pkt 2), zgoda na ustanowienie biegłym (pkt 5). Natomiast pozostałe dwa kryteria są w obecnym stanie prawnym trudne czy wręcz niemożliwe do zweryfikowania – dotyczy to: rękojmi należytego

13 W postępowaniu cywilnym – według art. 233 k.p.c., por. T. Ereciński, *Kodeks postępowania...*, s. 759.

14 T. Ereciński, *Kodeks postępowania...*, s. 234, tak też wypowiedział się Sąd Najwyższy (dalej jako SN) w wyroku z 3.11.1976 r. (IV CR 481/76), OSNCP 1977/5–6, poz. 102.

15 T. Ereciński, *Kodeks postępowania...*, s. 759.

16 Rozumianej tu jako poprawność rozumowa.

17 Por. K. Piasecki, *System dowodów i postępowanie...*, s. 75.

18 K. Piasecki, *System dowodów i postępowanie...*, s. 196.

19 M. Waligórski, *Proces cywilny...*, s. 232.

20 K. Piasecki, *System dowodów i postępowanie...*, s. 199.

21 Jak trafnie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26.05.1999 r. (II S.A. 806/99), od biegłego wymagane jest, by miał tylko niekwestionowaną wiedzę i najwyższe kwalifikacje zawodowe, lecz także cieszył się zaufaniem publicznym oraz odznaczał się sumiennością i bezstronnością (art. 196 § 1 ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm., dalej jako k.p.k., i art. 197 § 1 k.p.k. oraz art. 282 k.p.c.). Stanowisko to potwierdza Minister Sprawiedliwości, stwierdzając, że „Prezes Sądu Okręgowego ma obowiązek wybierać spośród kandydatów na biegłego, osoby, które posiadają najwyższe kwalifikacje zawodowe w swojej dziedzinie, i których wiedza nie budzi żadnych wątpliwości” (uzasadnienie decyzji z 13.05.2010 r., DO-VI-0131-33/10).

22 Dz. U. Nr 15, poz. 133.

wykonywania obowiązków biegłego (pkt 4) i dysponowania teoretycznymi i praktycznymi wiadomościami specjalnymi z danej gałęzi nauki, techniki, sztuki, rzemiosła, a także innymi umiejętnościami, ze względu na które biegły ma być ustanowiony (pkt 3). Odnosnie do tego ostatniego kryterium ust. 2 § 12 rozporządzenia wskazuje, że dysponowanie wiadomościami specjalnymi powinno być wykazane dokumentami lub innymi dowodami, a ocena dostatecznego wykazania umiejętności została pozostawiona prezesowi. Problem jest jednak w tym, że nie ma jakichkolwiek wskazań adekwatnych do rangi zagadnienia dotyczących tych dowodów, pozwalających prezesowi uznać ich dostateczną siłę przekonywania. W praktyce są to więc najczęściej tylko dyplomy ukończenia odpowiednich szkół (z reguły wyższych), rzadziej studiów podyplomowych. Zupełnie rzadko zgłaszają się osoby z tytułami naukowymi. Nieuchronnie nasuwa się tu refleksja, że samo ukończenie określonych szkół, nawet z wynikiem bardzo dobrym, nic jeszcze nie mówi o dalszym rozwoju zawodowym i aktualnej kondycji intelektualnej kandydata na biegłego. Sam staż pracy to głównie informacja o przepracowanych latach, a nie o jakości tej pracy. Wprawdzie § 3 cytowanego rozporządzenia stanowi, że ustanowienie biegłym osoby zatrudnionej wymaga zasięgnięcia opinii zakładu pracy zatrudniającego tę osobę, a w przypadku osoby wykonującej wolny zawód – opinii organizacji zawodowej, do której ta osoba należy.

Jednak co do tych opinii nasuwają się dwie krytyczne uwagi. Po pierwsze: ich autorami są zazwyczaj osoby sprawujące funkcję organu danej jednostki organizacyjnej, które niekoniecznie (a raczej rzadko) są wybitnymi specjalistami w dziedzinie, w której dana osoba chce zostać biegłym. Po drugie: sporządzanie opinii w kulturze naszego społeczeństwa cechuje wyjątkowa (wręcz odstająca od innych relacji międzyludzkich) solidarność z kandydatem; dlatego kandydaci są na ogół: „wybitnymi fachowcami, bardzo dobrze wywiązującymi się ze swoich obowiązków służbowych, rzetelni i koleżeńscy”. Takie opinie realnie nic nie wnoszą do procedury powoływania biegłego. Nie wszystkie też profesje mają organizacje zawodowe.

W ramach prowadzonej przeze mnie listy biegłych, chcąc uczynić zadość postulatowi doboru osób o najwyższych kwalifikacjach, zapoznałem się szczegółowo z przedstawionymi dokumentami i przeprowadzam rozmowy kwalifikacyjne z kandydatami.

Taki tryb wyłaniania biegłych, a zwłaszcza prowadzone rozmowy kwalifikacyjne, jest istnym dyletanctwem w majestacie prawa. Nie mając w ogóle wiedzy w danej dziedzinie lub mając ją w bardzo ogólnym zarysie, muszę ocenić przydatność kandydata do wpisu na listę biegłych sądowych. Zakres potencjalnych dziedzin wiedzy specjalistycznej jest ogromny, przykładowo: zwierzęta egzotyczne, drogownictwo, kolejnictwo, budownictwo, technika samochodowa, informatyka, elektronika, podróbki markowych towarów, psychologia (w tym dziecięca), rolnictwo, zegarmistrzostwo. Można śmiało postawić tezę, że nie tylko sędzia, ale także każdy inny człowiek nie jest w stanie dokonać merytorycznej kontroli wszystkich możliwych specjalności.

Z tego powodu prowadzone rozmowy są dialogiem osoby, która nie jest profesjonalistą w danej dziedzinie, z osobą, której zazwyczaj towarzyszy własne przekonanie o swoich szczególnych kompetencjach. Najmniej problemów sprawiają mi rozmowy dotyczące dziedzin bliżej mi znanych. Przykładowo: osobiste zainteresowanie motoryzacją pozwala mi na bardziej zaawansowaną dyskusję, chociaż ze strony kandydatów wypowiedzi często są nijakie; incydentalnie zdarzają się prawdziwi miłośnicy motoryzacji, ponadprzeciętnie zainteresowani swoją dziedziną wiedzy.

Nie jest też najgorzej w przypadku kandydatów z zakresu wyceny nieruchomości; rynkiem nieruchomości interesuje się wiele osób, często ukazując się na ten temat informacje w środkach masowego przekazu; wiedzę czerpię tu też z wielu przeprowadzonych spraw sądowych. A zatem stawianie prostych pytań o przybliżony szacunek (i metody szacowania) nieruchomości położonych w różnych miejscach nie stanowi problemu. Jednak i tu jest stosunkowo niewielka liczba wysoce profesjonalnych, błyskotliwych wypowiedzi.

Rezultaty niektórych rozmów są po prostu ciekawe, ale niestety z punktu widzenia prywatnego, a nie urzędowego. I tak od kandydata na biegłego z zakresu psychologii (habilitacja w toku) dowiedziałem się, jak ćwiczyć inteligencję. Z kandydatem z zakresu kolejnictwa odbyliśmy ciekawą rozmowę o parowozach; słusznie mówi się, że maszyny te mają duszę i budzą sentyment. Przy okazji dowiedziałem się, że taki parowóz na trasie Chabówka–Kraków zużywał trzy tony węgla (to dużo). Niezwykle ciekawa była też rozmowa z kandydatem na biegłego z zakresu zegarmistrzostwa.

Kandydat okazał się prawdziwym pasjonatem, o wyjątkowym darze przekazywania swojej wiedzy, co czynił pięknym językiem. I chociaż w tym przypadku jestem głęboko przekonany o rzetelności tego człowieka, to nie można wykluczyć sytuacji, że mogę być adresatem ciekawej wypowiedzi, która okaże się mistyfikacją.

Dużo gorzej jest w dziedzinach zupełnie mi obcych, trudno weryfikowalnych według powszechnie dostępnej wiedzy. W szczególności dotyczy to informatyki. Co ciekawe, informatycy w zasadzie nie mają żadnych organizacji zawodowych. Kandydaci na biegłych z tej dziedziny na ogół mają ukończone wyższe studia techniczne (o różnych profilach, nie zawsze mających w swojej nazwie „informatyka”), często prowadzą własną działalność gospodarczą (a zatem nie przedstawiają już żadnej opinii) lub pracują w firmach komercyjnych związanych z informatyką lub elektroniką, a swoją przydatność na biegłego wywodzą z ocen środowiskowych, że są: „świetni”, „znakomici”, „wybitni”, bez mała „fachowcami niemającymi konkurencji”. Nie jestem w stanie tego zweryfikować.

Jeszcze gorzej jest w przypadkach policjantów zgłaszających swoje kandydatury z zakresu – ogólnie ujmując – informatycznych technik operacyjnych. W czasie rozmowy daje się wyczuć wzajemną nieufność: policjant stara się utrzymywać szczegóły w tajemnicy, a ja też nie mam potrzeby pozyskiwania sekretnej wiedzy na temat najnowocześniejszych metod wykrywania przestępstw, prowadzonych w sposób inwigilacyjny, przy użyciu techniki informatycznej i elektroniki. Policjanci jedynie – podobnie jak wszyscy informatycy – zapewniają o swojej ponadprzeciętnej wiedzy i osiągnięciach. Taka sytuacja jest szczególnie niedobra. Rzeczywista realizacja prawa do obrony każdego podejrzanego czy oskarżonego musi gwarantować fachową i obiektywną możliwość weryfikowania prawidłowości wykorzystania najnowocześniejszych metod kryminalistycznych.

Na co najmniej kilkadziesiąt rozmów odniosłem tylko jeden sukces w sensie podważenia kompetencji kandydata na biegłego: swoją kandydaturę zgłosiła pani architekt z uprawnieniami budowlanymi. Dołączone opinie potwierdzały wybitne umiejętności kandydatki. Jednak wykorzystując swoje ostatnie, prywatne doświadczenia budowlane,

zapytałem tę panią, co to jest porotherm (najczęściej chodzi tu o rodzaj pustaka budowlanego, wytwarzanego w tradycyjny, ceramiczny sposób). Oczekiwałem odpowiedzi na temat parametrów technicznych i ewentualnych wad i zalet tego budulca. Pani jednak z całym przekonaniem odpowiedziała, że porotherm nie jest ceramiką budowlaną, i pomyliła go z bloczkami cementowo-wapiennymi o zupełnie innym kształcie i wyglądzie. Na moje stwierdzenie, że jest to podstawowy błąd świadczący o istotnych brakach w wiedzy, pani się oburzyła i poprosiła o możliwość dostarczenia dalszych opinii zaświadczających o jej kompetencjach. Podczas drugiej rozmowy pani architekt ostatecznie wycofała swoją kandydaturę, przyznając się do kompromitującego przebiegu pierwszej rozmowy, jednak szczerze przyznała, że nie sądziła, iż będę ją o cokolwiek pytał. Przypadek zadecydował więc o wyeliminowaniu niewłaściwej osoby. W przeciwnym razie – wobec poprawności całej dokumentacji – osoba ta zostałaby wpisana na listę biegłych.

Pomijając tę ostatnio wskazaną, wyjątkową sytuację, muszę stwierdzić, że wynik takich rozmów będzie przede wszystkim tylko intuicyjny, a więc pozostanie sądem ponadracjonalnym²³, wywodzonym z ogólnego doświadczenia życiowego, a zwłaszcza zawodowego, związanego z wieloletnim korzystaniem z opinii biegłych. Sąd intuicyjny jest jednak tylko sądem subiektywnym, mogącym wyznaczać dalsze kierunki badania kandydata w drodze rzeczywiście profesjonalnej procedury. Subiektywność sądu intuicyjnego daje tylko impuls *prima facie* dla oceny przydatności kandydata i nie może stanowić racjonalnego argumentu dla ewentualnej decyzji odmownej w przypadku negatywnych odczuć wywiedzionych z rozmowy. Nie ma bowiem możliwości wykazania, że intuicja sędziego prowadzącego listę biegłych jest lepsza i silniejsza od intuicji innej osoby, a zwłaszcza kandydata na biegłego, którego intuicja na ogół zdecydowanie opowiada się za wysoką przydatnością do pełnienia funkcji biegłego. Powoduje to, że niekiedy intuicyjnie jestem przekonany o nieprzydatności danego kandydata, ale z braku racjonalnych argumentów muszę podjąć decyzję o wpisaniu go na listę biegłych.

²³ Por. T. Spyra, *Granice wykładni prawa – Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni*, Kraków 2006, s. 24 i 226.

Tak więc biegłym sądowym wpisanym na listę biegłych zawsze staje się osoba, której kompetencje nie zostały zweryfikowane w sposób profesjonalny, a jedynie pewną kwestią przypadku jest istnienie u niej rzeczywistej przydatności do tej funkcji. Rzadko zdarzają się kandydaci, których dorobek zawodowy jest imponujący i istotnie przekonuje mnie o ich fachowości i którzy mają dar przystępnej komunikacji swojej wiedzy.

Przedstawiając nieco ironicznie relacje z prowadzonych rozmów, chciałem jedynie podkreślić, jak poważnym problemem jest obecny system prowadzenia list biegłych przez prezesów sądów okręgowych. Sytuacja jest wręcz fatalna. Lista biegłych w dosyć dużym tempie zapełnia się wpisami osób, co do których trudno się jednoznacznie wypowiedzieć, czy są w stanie sporządzać opinie spełniające najwyższe standardy profesjonalne. Niestety, zdarzają się opinie na tyle złe, że konieczne jest powoływanie innego biegłego. Wskutek tego sędziowie dość niechętnie sięgają do nowo powołanych biegłych sądowych, opierając się głównie na wieloletnich sprawdzonych biegłych, którzy swoimi opiniami zdołali przekonać sądy co do swojej fachowości. Ten stan rzeczy powoduje zbytnie obciążenie wieloletnich biegłych, którzy w związku z tym często opóźniają zlecone im prace; sporadycznie niestety wśród tej grupy zdarza się zbytnie popadanie w rutynę osłabiającą szczegółowość analizy w poszczególnych sprawach. Inni natomiast biegli – poniekąd słusznie – czują się pomijani. W tle tej sytuacji jawi się też dosyć istotny aspekt, jakim są dochody uzyskiwane za sporządzone opinie.

Utrzymywanie tego stanu rzeczy jest szkodliwe dla wymiaru sprawiedliwości, który co prawda ma zaaprobowaną przez siebie listę biegłych, ale nie można powiedzieć, że jest to korpus wyłącznie wybitnych fachowców dysponujących ponadprzeciętną wiedzą i umiejętnością jej wykorzystywania i przedstawiania w postępowaniach sądowych. Fakt, że na listach biegłych są znakomici specjaliści, jest w zasadzie dziełem przypadku.

Z tego powodu po raz kolejny, i to z całą siłą, należy postulować pilną zmianę tego stanu rzeczy. Można powiedzieć, że recepta na uzdrowienie współpracy z biegłymi została w zasadzie opracowana. Sędziowie z Austrii we współpracy z polskimi sędziami w ramach projektu „*Strengthening the Polish Justice System*”²⁴ opracowali „Rekomendacje wskazujące na skuteczne sposoby zmian w zakresie współpracy z biegłymi” (dalej jako Rekomendacje).

Rekomendacje te zawierają wiele cennych uwag dotyczących omawianej materii, dlatego warto przypomnieć zasadnicze tezy tego opracowania.

W dokumencie tym duży nacisk został położony na zmianę procedury wpisu na listę biegłych. Przede wszystkim proponuje się rozszerzenie sprawdzania kwalifikacji merytorycznych o szczególny egzamin komisyjny; na czele takiej komisji powinien stanąć sędzia, a w jej skład powinno wejść co najmniej dwóch egzaminatorów merytorycznych, którzy „sami powinni być ekspertami w dziedzinie będącej przedmiotem egzaminu”²⁵. Jest to wręcz bezcenny postulat eliminujący przedstawione powyżej istne dyletanctwo w powoływaniu biegłych sądowych. W Rekomendacjach wskazuje się, że egzamin taki powinien obejmować również tzw. wiedzę sądową, obejmującą: znajomość sporządzania opinii sądowych, istotnych regulacji prawnych dotyczących wykonywania czynności biegłego przed sądem „oraz innych przepisów natury formalnej i materialnej”. Należy się też zgodzić z postulatem, by komisje te były tworzone na szczeblu prezesów sądów okręgowych, z uwagi na lepszą znajomość potrzeb danego okręgu odnośnie do biegłych. Ponadto, takie rozwiązanie zmniejsza koszty organizacyjne związane z naborem i pozwala pozyskać biegłych mających miejsca zamieszkania sprzyjające komunikacji z sądami zlecającymi opinie. Natomiast listy tworzone na szczeblu okręgowym łączyłyby się elektronicznie w jedną listę prowadzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości o ogólnej dostępności dla społeczeństwa, co w szczególności służyłoby organom wymiaru sprawiedliwości w doborze specjalności najbardziej adekwatnej do tezy dowodowej. Dlatego też listy powinny być sporządzane według jednolitej nomenklatury, ustalonej według standardów naukowych, z uwzględnieniem podziału na dziedziny i specjalności, ze szczegółowym ich opisem ułatwiającym wybór biegłego z listy. Na listach tych powinna też znajdować się większa niż dotychczas liczba informacji o biegłych, pozwalająca na lepszą prezentację poszczególnych biegłych²⁶. Proponuje się też możliwość stworzenia dostępnej elektronicznie dla organu powołującego biegłego listy referencji obejmujących informację na temat przydatności danego biegłego pod względem

24 Nr PL/06/IB/JH/02/TL.

25 W szczególności proponuje się tu pracowników Instytutu Ekspertyz Sądowych.

26 Chodzi o takie informacje, jak: wiek, specjalność, główne zajęcie, fakt prowadzenia bądź nieprowadzenia przez kandydata działalności gospodarczej, dane kontaktowe.

merytorycznym i osobowościowym (chodziłoby głównie o dane dotyczące: szybkości, niezawodności, logiczności wyводу itp.).

Oprócz samej procedury wpisu na listę (certyfikacji) proponuje się też procedurę dokonywaną w regularnych odstępach czasu recertyfikacji²⁷. W ramach tej procedury dokonywano by sprawdzenia wykonanych opinii, poczynionych postępów zawodowych (zwłaszcza w formie kursów doszkalających), ewentualnie stawiano by wymóg ponownego złożenia egzaminu kwalifikacyjnego (np. w sytuacji braku kursów istotnych z punktu widzenia rozwoju zawodowego). W ramach tej procedury sądy powinny przedkładać formularze ewaluacyjne biegłych, z których usług korzystano, zawierające informacje na temat jakości, logiczności i terminowości sporządzanych opinii. Istnienie takiej procedury bez wątpienia byłoby impulsem dla biegłych do rozwoju zawodowego i rzetelności w sporządzaniu opinii.

Koszty procedury certyfikacji i recertyfikacji ponosiliby sami kandydaci na biegłych.

Oprócz rozbudowanej procedury powołania do pełnienia funkcji biegłego, Rekomendacje postulują zwiększenie odpowiedzialności biegłego za sporządzenie wadliwej opinii. Trafnie zauważa się, że odpowiedzialność karnoprawna jest niewystarczająca, gdyż w zasadzie dotyczy jedynie fałszerstw w opiniach, co jest chyba na szczęście zjawiskiem rzadkim. Znacznie częściej może się pojawić szkoda u jednej ze stron, spowodowana wydaniem nieprawidłowej opinii; zatem o wiele większego znaczenia nabiera sankcja cywilnoprawna w postaci odpowiedzialności odszkodowawczej. Byłaby to z jednej strony – gwarancja realizacji słusznego interesu każdego obywatela, z drugiej zaś – kolejny przyczynek do sporządzania rzetelnych opinii. Oczywiście słuszny jest jednoczesny postulat obowiązkowego ubezpieczenia biegłych od odpowiedzialności cywilnej.

Kolejnym postulatem mającym podnieść standardy w analizowanej materii jest stworzenie kodeksu etyki biegłych²⁸, a także utworzenie reprezentacji zawodowej biegłych, która z jednej strony reprezentowałaby interesy biegłych, a z drugiej – współdziałałaby z wymiarem sprawiedliwości w zakresie doboru właściwych egzaminatorów, organizacji kształcenia i doskonalenia zawodowego, jak i uzgadniania i opiniowania inicjatyw ustawodawczych dotyczących biegłych.

Ponadto, duży nacisk położono na terminowość sporządzania opinii przez biegłych²⁹. Na biegłym

spoczywałby obowiązek powiadamiania sądu bezpośrednio po otrzymaniu zlecenia o niemożności dotrzymania terminu bądź z uwagi na obszerność opinii, bądź z uwagi na obciążenie innymi opiniami. Sąd mógłby wówczas, po uzgodnieniu ze stronami, podjąć decyzję o przedłużeniu terminu albo powołaniu innego biegłego. Terminowość pracy biegłego powinna być stale monitorowana przez sąd, a w rażących przypadkach biegły mógłby być pozbawiony wynagrodzenia; powinna być też przewidziana możliwość odebrania zlecenia biegłemu i przekazania go innemu biegłemu.

Z powyższych propozycji jednoznacznie wynikają nowe, bardzo duże obciążenia dla osoby chcącej być biegłym sądowym. Taka osoba musi: ponosić koszty certyfikacji i recertyfikacji oraz kursów specjalistycznych, ponosić realnie egzekwowaną odpowiedzialność (z silniejszym naciskiem na odpowiedzialność cywilną), przestrzegać wysokich standardów etycznych i rygorystycznie przestrzegać terminów. Ocena przydatności i fachowości sporządzanych opinii nie zamykałaby się w przestrzeni danej, konkretnej sprawy.

Jednak przeciwwaga dla tych obciążeń jest bardzo atrakcyjna; jest nią stworzenie wysokiego prestiżu płynącego z wpisu na listę „biegłych sądowych” w postaci niejako „korony zawodów” w poszczególnych dziedzinach eksperckich. Wpis na taką listę byłby podawany do publicznej wiadomości, a taki ekspert mógłby używać tytułu „biegły sądowy” również w działalności pozasądowej, z dopuszczeniem ograniczonej, ściśle reglamentowanej przez prawo reklamy. *Prima facie* postulat ten wydał mi się kontrowersyjny, gdyż obecnie ściśle przestrzega się zakazu używania tytułu „biegły sądowy” w działalności pozasądowej, co wywodzone jest z § 15 cytowanego rozporządzenia z 24.01.2005 r. w sprawie biegłych sądowych³⁰. Racja tego zakazu zdaje się wynikać z obaw o nieetyczne nadużywanie tego tytułu. Jednak przyjęcie proponowanych powyżej rozwiązań dotyczących statusu biegłego eliminuje te obawy, co wynika głównie ze stałej merytorycznej i etycznej

27 Obecnie tzw. przedłużenie kadencji odbywa się niejako automatycznie na wniosek biegłego, z wyjątkiem sytuacji, gdy na biegłego zostały złożone zasadne skargi.

28 Wzorowanego np. na kodeksie zachowań biegłych w ramach zrzeszenia EuroExpert lub kodeksie etycznym austriackich biegłych sądowych; źródła te są bardzo dobrymi wzorami do naśladowania, z uwagi na wysokie standardy wyznaczone biegłym, określone w przejrzysty sposób.

29 Z punktu widzenia sprawności postępowania jest to obecnie dość duży problem.

30 Zob. przyp. 21.

kontroli biegłych, a także zwiększenia ich realnej odpowiedzialności. W takich warunkach znikają obawy powstające w obecnym stanie prawnym, a wręcz przeciwnie: wiedza ekspercka byłaby bardziej dostępna dla prywatnych zleceniodawców, co bez wątpienia przyczyniłoby się do zwiększenia bezpieczeństwa obrotu prawnego, jak słusznie podkreślono w Rekomendacjach. Natomiast dla samych biegłych wiązałoby się to z większymi możliwościami zarobkowymi, co jest nieodzowne – z punktu widzenia psychiki ludzkiej – do dopełnienia poczucia prestiżu społecznego.

Rekomendacje dostrzegają też zbyt niskie wynagrodzenia dla biegłych³¹. Pomijając głębszą analizę tego tematu, stwierdzenie to należy uznać za słuszne³². W ewentualnym podwyższeniu wynagrodzeń biegłych nie dostrzegam zagrożenia w dostępie do sądu; w wielu bowiem przypadkach wola stron, wyrażona w procesie, może spowodować przyjęcie pewnych elementów stanu faktycznego (zwłaszcza w zakresie prostych wycen przy niskiej wartości przedmiotu sporu) za bezsporne, co eliminuje potrzebę odwołania się do dowodu z opinii biegłego. Chcąc jednak korzystać z profesjonalnych usług eksperckich na wysokim poziomie, należy się liczyć z odpowiednio wysokimi kosztami.

A zatem wysokie wymagania do uzyskania tytułu „biegłego sądowego” łączyłyby się z odpowiednio dużymi korzyściami, co jest gwarancją pozyskania najlepszych ekspertów.

Reasumując, należy stwierdzić, że potrzeba zmian w systemie naboru biegłych sądowych jest bezwzględnie konieczna. Obecny system jest anachroniczny i nie daje dostatecznie dużej gwarancji sprawiedliwości procesowej. Postulaty zawarte w cytowanych Rekomendacjach są bardzo dobre; w zasadzie nie znajduję w nich żadnego słabego punktu. Dlatego też należy podjąć wszelką inicjatywę mającą na celu szybkie wprowadzenie w tym zakresie reformy.

Paweł Szewczyk

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie.


31 Por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 18.12.1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 46, poz. 254 ze zm.).

32 W praktyce odnoszę wrażenie, że czasami biegli nieco zawyżają liczbę godzin potrzebnych do sporządzenia opinii, co – poza przypadkami skrajnymi – jest trudne do wykazania.

KUPON ZAMÓWIENIA

Oferta ważna do 31 grudnia 2010 r.

Tak, zamawiam prenumeratę redakcyjną na 2010 r. z 5% rabatem.

Tytuł	Ilość egz.	Cena	Wartość
 kwartalnik, 4 numery (styczeń-grudzień '10)		156 zł 148,20 zł	
AOP1009REK_KRS2010PR			Razem:

Prenumerując pakiet otrzymasz 15% rabatu:

Pakiet dla Sędziego		Cena
 Europejski Przegląd Sądowy miesięcznik (styczeń-grudzień '10) 12 numerów	 Krajowa Rada Sądowa kwartalnik (styczeń-grudzień '10) 4 numery	648 zł 550,80 zł

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

NOWOŚĆ!

Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy



LEX

a Wolters Kluwer business



Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy. Tom I

pod redakcją Andrzeja Wróbla

W pracy przedstawiono standardy prawne Unii Europejskiej mające bezpośredni wpływ na proces sądowego stosowania prawa polskiego w kontekście prawa unijnego oraz stosowania przepisów unijnych, a także podstawowe zagadnienia proceduralne wiążące się z tymi procesami, w tym obszerne rozważania dotyczące europejskiego prawa procesowego, procedury pytań prejudycjalnych, prounijnej wykładni prawa polskiego czy środków tymczasowych jako instrumentów zapewnienia skutecznej ochrony praw podstawowych.

Publikacja uwzględnia nowy stan prawny, ukształtowany Traktatem z Lizbony.

2010, wydanie 2, format B5, oprawa twarda, s. 1058, cena: 259 zł

Książka polecana przez księgarnię internetową profinfo.pl

URZĄD SĘDZIEGO W PORZĄDKU USTROJOWYM PAŃSTWA. KILKA SPOSTRZEŻEŃ NA TEMAT POGLĄDÓW PREZYDENTA RP LECHA KACZYŃSKIEGO

Ewa Stryczyńska

Niniejsze opracowanie stanowi próbę przedstawienia zarysu koncepcji dotyczącej ukształtowania drogi dochodzenia do urzędu sędziego, które Pan Prezydent Lech Kaczyński próbował zrealizować w okresie swojej kadencji, korzystając z przyznanej mu w Konstytucji RP inicjatywy ustawodawczej. Kwestia ukształtowania tej drogi, niezwykle istotna w porządku ustrojowym sądownictwa, jest jednym z wielu zagadnień dotyczących sądów i sędziów, które należy przywołać przez szacunek dla sprawowanego przez Prezydenta RP urzędu. Inspiracją do przedstawienia tej skromnej analizy jest nie tylko przeświadczenie o konieczności podtrzymywania wartości bliskich tragicznie zmarłemu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, ale także krytyczna ocena funkcjonującego obecnie porządku prawnego, który w zakresie dochodzenia do powołania na urząd sędziego nie zapewnia najwyższych standardów.

Tytułem wstępu należy wskazać, że należyte ukształtowanie pozycji ustrojowej sądownictwa, jako jednego z trzech filarów nowoczesnego, demokratycznego państwa prawa, było dla Pana Prezydenta jednym z najważniejszych elementów prawidłowego funkcjonowania państwa. W debacie na temat statusu sędziego w obecnym porządku prawnym należy wspomnieć o poglądach, jakie w tym zakresie prezentował Pan Prezydent Lech Kaczyński – poglądach, które znajdowały oparcie w głębokich, wnikliwych analizach i przemyśleniach, dla których inspiracją były m.in. doświadczenia nabyte w czasie pełnienia funkcji Ministra Sprawiedliwości w latach 2000–2001. Był to czas uchwalania nowej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z którym wiązało się wprowadzenie do porządku prawnego nowych rozwiązań ustrojowych w sądownictwie powszechnym. Projekt tej ustawy, przygotowywany w latach 1998–2000 pod kierunkiem i aktywnym patronatem pełniące

wówczas funkcję Ministra Sprawiedliwości Hanny Suchockiej, uzyskał ostateczny kształt po objęciu tej funkcji przez Lecha Kaczyńskiego.

Podstawę do podjęcia na nowo debaty dotyczącej zasad, na których opiera się ustrój sądów powszechnych, stanowi obowiązujący od 6.05.2009 r. stan prawny, wypracowany po wyeliminowaniu z porządku ustrojowego sądów powszechnych instytucji asesora sądowego jako sędziego „na próbę”.

Trybunał Konstytucyjny (dalej jako TK), wbrew powtarzanym niekiedy poglądom, nie orzekł o niezgodności z Konstytucją RP instytucji asesora sądowego, lecz stwierdził, że niezgodne z konstytucją są tryb mianowania asesorów, ich zależność od władzy wykonawczej i organów sądów, a więc brak właściwej urzędowi sędziego gwarancji niezawisłości, niezależności i nieusuwalności.

Orzeczenie TK z 24.10.2007 r., poprzedzone postanowieniem sygnalizacyjnym z 30.10.2006 r., wywołało konieczność podjęcia prac legislacyjnych nad nowym modelem dochodzenia do powołania na urząd sędziego. W rozważaniach wynikających z potrzeby zgłoszenia stosownej inicjatywy w tym zakresie Pan Prezydent Lech Kaczyński reprezentował stanowisko niezwykle rozważne, uwzględniające konieczność takiego ukształtowania dochodzenia do urzędu sędziego, które zapewni realizację zagwarantowanego w art. 45 Konstytucji RP prawa każdego obywatela do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, a więc sąd spełniający możliwie najwyższe standardy profesjonalizmu zawodowego, bezstronności i etyki.

Należy wskazać, że w postanowieniu sygnalizacyjnym TK zwrócił uwagę na potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie unormowania systemu powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą, tak aby zapewnić pełną

realizację konstytucyjnych standardów prawa do sądu. Tytułem przypomnienia warto podkreślić, że podjęta przez TK sygnalizacja zainicjowana została skierowaniem do Trybunału Konstytucyjnego dwóch skarg konstytucyjnych, kwestionujących zgodność z ustawą zasadniczą instytucji asesora sądowego jako osoby sprawującej wymiar sprawiedliwości tak jak sędzia, a niebędącej sędzią. Skarżący podkreślali w skargach, że asesor nie jest sędzią w rozumieniu Konstytucji RP, gdyż nie posiada właściwych władzy sądowniczej gwarancji niezależności od władzy wykonawczej oraz od organów sądu, przez co nie można twierdzić, że orzeczenia wydawane przez osoby mające status asesorów sądowych są orzeczeniami wydanymi przez niezawisły i niezależny sąd.

W uzasadnieniu wyroku z 24.10.2007 r. TK przesądając o niezgodności z Konstytucją RP prawa o ustroju sądów powszechnych w zakresie możliwości powierzania asesorom sądowym, mianowanym przez Ministra Sprawiedliwości na czas oznaczony czynności sędziowskich, uznał za dopuszczalne powoływanie sędziów na czas oznaczony. Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że z funkcjonalnego punktu widzenia niezawisłość nie musi oznaczać dożywotniego powołania, ale musi się wiązać z zapewnieniem stabilności w zatrudnieniu i wykonywaniu funkcji orzeczniczych, stabilności niezależnej od władzy wykonawczej.

Powołany przez Pana Prezydenta w styczniu 2007 r. zespół przygotował w marcu tego samego roku projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP oraz ustawy nowelizującej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Inspiracją do podjęcia tych prac było postanowienie sygnalizacyjne TK.

Projekt ten zawierał propozycję wprowadzenia do ustroju sądów instytucji sędziego powoływanego do pełnienia urzędu na czas oznaczony. Przewidywał takie ukształtowanie statusu „sędziego na próbę”, aby był on wyposażony w przymiot niezawisłości, niezależności i bezstronności. Taki sędzia miał być powoływany przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS lub Rada), zaś tryb powoływania nie miał zatem w żadnym stopniu odbiegać od trybu powoływania sędziów na czas nieoznaczony. W projekcie ustawy nowelizującej konstytucję przewidziano, że zasadniczym powołaniem właściwym dla sędziów jest powołanie na czas nieoznaczony, z wyjątkiem przewidzianym dla sędziów sądów orzekających

wyłącznie w pierwszej instancji, którzy byliby powoływani po raz pierwszy na czas oznaczony od dwóch do czterech lat.

W uzasadnieniu przedstawionego projektu Pan Prezydent Lech Kaczyński zwrócił uwagę na niezwykle istotny aspekt zgodności projektu z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz). Z dorobku orzeczniczego ETPCz można wywieść wniosek, jak twierdził Pan Prezydent, że prawo obywatela do niezawisłego i bezstronnego sądu zobowiązany jest zapewnić krajowy ustawodawca poprzez wyposażenie sądów i sędziów w przymioty niezawisłości, niezależności i bezstronności. Zapewnienie tych atrybutów nie jest związane z koniecznością powoływania sędziów bez żadnego okresu wstępnego o charakterze próbnym. Biorąc pod uwagę powyższe założenie, Pan Prezydent uznał, że wprowadzenie do porządku prawnego instytucji sędziego mianowanego na oznaczony okres, przy jednoczesnym wyposażeniu we wszystkie właściwe sędziemu atrybuty, zapewniłoby gwarancję, iż sprawy sądowe byłyby rozpoznawane przez organy spełniające konstytucyjne standardy niezależności i niezawisłości, bez jakiegokolwiek wpływu organów zależnych od władzy wykonawczej.

Należy podkreślić, że kwestia ta nie jest regulowana prawem unijnym, a wypracowane w ramach Rady Europy standardy nie sprzeciwiają się wykonywaniu czynności sędziowskich przez osoby mianowane na stanowiska sędziowskie na czas określony.

Proponowana instytucja sędziego mianowanego na czas oznaczony miała stanowić, zgodnie z zamysłem Pana Prezydenta, etap przejściowy pomiędzy aplikacją sądową (obecnie sędziowską) a właściwą i opatrzoną gwarancją nieusuwalności służbą na stanowisku sędziego powoływanego dożywotnio. Niezwykle istotne w tym modelu było wskazanie rozwiązania, które z jednej strony zapewni gwarancję niezawisłości powoływanemu po raz pierwszy sędziemu, z drugiej zaś – zagwarantuje mianowanie sędziów o wysokich kwalifikacjach zawodowych i etycznych.

Projekt przewidywał powołanie na czas oznaczony osób rozpoczynających pełnienie czynności sędziowskich w sądach orzekających wyłącznie w pierwszej instancji, a więc w sądach rejonowych, wojskowych sądach garnizonowych i wojewódzkich sądach administracyjnych.

W opinii Pana Prezydenta, kandydat na urząd sędziego powinien być oceniany pod kątem posiadanych

kwalifikacji w ujęciu bardzo szerokim, a zatem nie tylko z punktu widzenia nabytej wszechstronnej wiedzy i poprawnego warsztatu. Kryteria oceny kwalifikacji powinny być tak sformułowane, aby nie przywiązywać zbyt dużej wagi jedynie do efektywności wykonywania pracy na stanowisku sędziego, gdyż niezwykle istotne są również predyspozycje osobowościowe, kultura osobista, kultura prowadzenia rozpraw, a także umiejętność podejmowania decyzji, samodzielnej organizacji pracy, jak też stosunek do współpracowników. Ocenie powinny być zatem poddawane nie tylko kwalifikacje wynikające z opanowanej metodyki pracy sędziego, poparte odpowiednią wiedzą merytoryczną, ale także, na co najmniej tak samo istotnym poziomie, cechy osobowościowe kandydata. Zdaniem Pana Prezydenta Kaczyńskiego, sędziowie stanowią szczególną grupę zawodową, a co za tym idzie – powinni wyróżniać się od innych funkcjonariuszy państwa nie tylko wysokim poziomem kwalifikacji, ale także umiejętnością właściwego wykorzystania gwarancji niezawisłości i niezależności. Możliwość oceny kandydata przy zastosowaniu powyższych kryteriów, zdaniem Pana Prezydenta, daje właśnie powołanie po raz pierwszy na czas oznaczony jako okres próby, poddanej następnie ocenie przede wszystkim przez KRS.

Przygotowany w marcu 2007 r. pod kierunkiem Pana Prezydenta projekt obejmował nowelizację Konstytucji RP w zakresie koniecznym z punktu widzenia wprowadzenia nowej instytucji w porządku ustrojowym państwa, ale także ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała ten projekt, uznając, że niezgodność przepisów dotyczących asesorów sądowych z konstytucją powinna zostać usunięta przez nowelizację ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a nie przez zmianę Konstytucji. W wyrażonej przez Radę opinii wskazano, że nie dojdzie w ten sposób do obniżenia standardów konstytucyjnych, gdyż powołanie sędziów na czas nieoznaczony jest chronioną przez Konstytucję RP wartością istotną, która mogłaby zostać obniżona poprzez wprowadzenie możliwości powoływania sędziów po raz pierwszy na czas oznaczony.

Z uwagi na zasadę dyskontynuacji, z powodu zakończenia V kadencji Sejmu w październiku 2007 r., powyższy projekt utracił moc inicjatywy ustawodawczej Prezydenta RP. Należy podkreślić, że Pan Prezydent, wbrew formułowanym w niektórych

środowiskach tezom, nigdy nie zrezygnował z popierania powyższego projektu jako najlepszego rozwiązania w poszukiwaniu optymalnej drogi dochodzenia do urzędu sędziego. Jednak rozkład sił politycznych w parlamencie, jak i niesprzyjająca podjęciu spokojnej debaty atmosfera skłoniły Pana Prezydenta do odstąpienia od zamiaru ponownienia inicjatywy w Sejmie obecnej kadencji.

W związku z przedstawieniem propozycji KRS wprowadzenia do ustroju sądów instytucji sędziego grodzkiego Pan Prezydent zdecydował o skorzystaniu z inicjatywy ustawodawczej i przedstawił Sejmowi wypracowany w wyniku uzgodnień z Radą projekt nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Pan Prezydent nie był wprawdzie wielkim entuzjastą koncepcji sędziego grodzkiego, jednak uznał, że ważną wartością jest wypracowanie wspólnie z KRS koncepcji, która, zdaniem Rady, byłaby optymalna, i zdobycie dla niej poparcia w parlamencie.

Zgodnie z tym projektem status sędziego grodzkiego miał być w zakresie praw i obowiązków, trybu powoływania oraz gwarancji konstytucyjnych właściwych władzy sądowniczej tożsamy ze statusem pozostałych sędziów, wobec czego wprowadzenie tej nowej instytucji nie powodowało konieczności nowelizacji Konstytucji RP.

Cechą wyróżniającą sędziego grodzkiego miał być obniżony do 27 lat wiek oraz zakres spraw, które należałyby do jego kognicji. Miały to być w zamyśle projektodawcy sprawy o najniższym stopniu trudności, tzn. sprawy o wykroczenia w pierwszej instancji, wykroczenia skarbowe oraz przestępstwa skarbowe, z wyłączeniem spraw rozpoznawanych w postępowaniu zwyczajnym, ponadto, zaś sprawy o przestępstwa z oskarżenia prywatnego, przestępstwa podlegające rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym i przyspieszonym, a także sprawy cywilne rozpoznawane w trybie nakazowym, upominawczym i uproszczonym, o naruszenie posiadania, uznanie za zmarłego, stwierdzenie zgonu, przepadek rzeczy, stwierdzenie nabycia spadku, jak również sprawy rejestrowe oraz dotyczące depozytów sądowych i sprawy wieczystoksięgowe. Sędzia grodzki miał także wykonywać czynności obejmujące ustanowienie pomocy prawnej z urzędu, zwolnienie od kosztów sądowych, zawarcie ugody sądowej w postępowaniu pojednawczym, ustalanie i przyznanie należności świadków, biegłych, tłumaczy, stron, odroczenie lub rozłożenie na raty należności sądowych, stwierdzenie

prawomocności orzeczeń, nadanie klauzuli wykonalności tytułom egzekucyjnym, miał też wykonywać czynności jako sędzia wyznaczony w postępowaniu dowodowym w sprawach cywilnych i karnych. Należy wskazać, że ostatecznie wypracowany w projekcie złożonym przez Pana Prezydenta Lecha Kaczyńskiego zakres kognicji był zdecydowanie szerszy od proponowanego przez KRS. Pan Prezydent uznał bowiem, że skoro sędzia grodzki ma być sędzią powoływanym na czas nieoznaczony ze wszystkimi atrybutami właściwymi urzędowi sędziego, a jednocześnie praca na tym stanowisku ma być etapem wstępnym na drodze rozwoju zawodowego, to musi obejmować jak najszersze spektrum spraw o stosunkowo niskim ciężarze gatunkowym, których rozpoznawanie potwierdzi posiadane przez sędziego kwalifikacje i będzie stanowiło podstawę do oceny przydatności sędziego grodzkiego do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego.

Przedstawiając Sejmowi zarysowany powyżej projekt nowelizacji ustawy ustrojowej, Pan Prezydent nie był wolny od obaw, czy obniżona dla sędziów grodzkich granica wieku 27 lat nie jest zbyt niska, przy uwzględnieniu znaczenia, jakie dla sędziego ma, poza kwalifikacjami zawodowymi, także doświadczenie życiowe. Pojawiło się także pytanie: czy powołanie na czas nieoznaczony osoby, która nie posiada żadnych doświadczeń w orzekaniu, takich jakie posiadał asesor sądowy, jest właściwym rozwiązaniem? Wątpliwości budziła też sytuacja, w której sędzia grodzki nie uzyskałby przez wiele lat pozytywnej oceny przydatności na stanowisko wyższe albo sytuacja, w której nie byłby zainteresowany awansem. Nie bez znaczenia były także rozważania dotyczące zakresu kognicji, obejmujące stosunkowo wąski przedmiotowo zakres spraw cywilnych w wielu aspektach pokrywający się z zakresem kognicji referendarza sądowego. Trudna do rozstrzygnięcia stała się również kwestia

znalezienia odpowiednika dla instytucji sędziego grodzkiego w sądach administracyjnych i wojskowych, z uwagi na trudność określenia ograniczonego zakresu kognicji.

Analiza wskazanych powyżej oraz innych nasuwających się wątpliwości okazała się bezprzedmiotowa wobec odrzucenia prezydenckiego projektu przez Sejm przy pierwszym czytaniu bez podjęcia pogłębionych rozważań.

Obecna sytuacja, dająca uzasadnione podstawy do wyrażania krytycznych uwag co do modelu dochodzenia do urzędu sędziego, skłania do refleksji nad koniecznością powrotu do rozważań nad wypracowaniem koncepcji takiej drogi dochodzenia do zawodu sędziego, która zapewni realizację przywołanego na wstępie art. 45 Konstytucji RP, zapewniającego prawo obywatela do sądu. Obecnie powszechnie krytykowana droga ukoronowania drogi zawodowej przede wszystkim referendarzy sądowych i asystentów sędziów, poprzez powołanie do pełnienia urzędu sędziego dożywotnio, bez rzetelnej wstępnej oceny kwalifikacji i predyspozycji do wykonywania czynności sędziowskich, wymaga pilnej modyfikacji.

Wydaje się zatem, że sytuacja dojrzała do podjęcia inicjatywy zorganizowania „okrągłego stołu” poświęconego szeroko zakrojonej debacie nad reformą wymiaru sprawiedliwości, ze szczególnym zaakcentowaniem potrzeby wypracowania nowego modelu dochodzenia do powołania na urząd sędziego. Zorganizowanie takiej otwartej debaty było niezrealizowanym zamiarem tragicznie zmarłego 10.04.2010 r. Pana Prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

Ewa Stryczyńska

*Autorka jest sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie,
członkiem Krajowej Rady Sądownictwa
wskazanych przez Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego.*