

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K

CENA 39 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 1 (10)

MARZEC 2011

Opróżnienie urzędu Prezydenta RP a wygaśnięcie mandatu członka KRS
powołanego przez głowę państwa oraz ważność uchwał podjętych z udziałem
członka KRS, którego mandat wygasł
– artykuł Krzysztofa Grajewskiego i Mikołaja Puły

Skutki procesowe postanowienia o połączeniu spraw do wspólnego rozpoznania
lub rozstrzygnięcia – artykuł Barbary Barut-Skupień

Glosy do wyroków Sądu Najwyższego w sprawach związanych
z działalnością Krajowej Rady Sądownictwa
– Maria Świetlicka, Marek Siwek, Joanna Bodio

Trzeba zadbać o wizerunek sądów i sędziów w mediach – felieton Waldemara Żurka

XI plenarne posiedzenie Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich
przy Radzie Europy w Strasburgu – relacja Ireny Piotrowskiej

Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały KRS
podjęte w okresie 1.10.–31.12.2010 r.

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Skutki wadliwości uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w kontekście wygaśnięcia mandatu jednego z jej członków w związku z opróżnieniem urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Krzysztof Grajewski, Mikołaj Pułło
- 18 – Połączenie spraw do wspólnego rozpoznania lub rozstrzygnięcia – czynność techniczna czy prowadząca do współuczestnictwa w postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym? – Barbara Barut-Skupień
- 23 – Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 14.01.2010 (III KRS 27/09) – Maria Świetlicka
- 26 – Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 18.02.2010 r. (III KRS 29/09) – Marek Siwek
- 29 – Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 17.08.2010 r. (III KRS 5/10) – dr Joanna Bodio
- 33 – Ile „sądów najwyższych” mamy w Polsce? – Krzysztof Sobczak

LUDZIE I WYDARZENIA

Felietony

- 37 – Jak zmienić wizerunek sądów i sędziów w mediach? – Waldemar Żurek
- 38 – Co dalej z instytucją asystenta sędziego? – Jarema Sawiński

Kalendarz wydarzeń

- 39 – XX-lecie Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” – Antoni Górski
- 41 – Wybór rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych
- 41 – Spotkanie z Krzysztofem Łaskiewiczem – Sekretarzem Stanu w Kancelarii Prezydenta RP
- 41 – XX-lecie utworzenia sądów apelacyjnych
- 43 – Pożegnanie SSO Ewy Stryczyńskiej
- 44 – Lista osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego przez Prezydenta RP 24.01.2011 r.

Współpraca międzynarodowa

- 46 – Działania KRS w ramach sieci ENCJ – Karolina Janson-Ernert
- 47 – Międzynarodowe spotkania, wizyty i konferencje – Rafał Michalczewski
- 49 – XI plenarne posiedzenie Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich przy Radzie Europy w Strasburgu, 17–19.11.2010 r. – Irena Piotrowska

OPINIE I DOKUMENTY KRS

Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie: 1.10.–31.12.2010 r.

- 52 – Opinia KRS z 15.10.2010 r. w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:
- w sprawie zniesienia Sądu Rejonowego w Lublinie i Zamiejscowego Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Trzciance z siedzibą w Czarnkowie, utworzenia Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku i Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie oraz zmiany rozporządzenia w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości;



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
Bogdan Bugdalski
tel. 22 535 82 59
e-mail: bbugdalski@wolterskluger.pl

Redaktor prowadzący
Marcin Trepczyński
tel. 22 535 82 59
e-mail: mtrepczynski@wolterskluger.pl

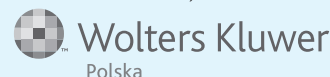
Patronat honorowy
SSN Antoni Górski
Przewodniczący Krajowej Rady
Sądownictwa

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.

WYDAWCA

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a



WOLTERS KLUWER POLSKA

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

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

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

Biuro Reklamy
tel. 22 535 83 01

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

Druk: PAPER&TINTA, Marki

Nakład 300 egz.

- zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów gospodarczych;
 - zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste;
 - zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych;
 - zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia sądu rejonowego, któremu przekazuje się rozpoznawanie spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym z obszarów właściwości innych sądów rejonowych;
 - zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych rozpoznających sprawy o przestępstwa wynikające z prawa autorskiego i praw pokrewnych;
 - zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych rozpoznających sprawy o przestępstwa prasowe
- 52 – Opinia KRS z 15.10.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw
- 56 – Opinia KRS z 17.11.2010 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
- 56 – Opinia KRS z 17.11.2010 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o sejmowej komisji śledczej
- 57 – Opinia KRS z 17.11.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych
- 59 – Opinia KRS z 17.11.2010 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o spółdzielniach
- 59 – Opinia KRS z 17.11.2010 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie stanowisk i wymaganych kwalifikacji urzędników sądowych i innych pracowników oraz szczegółowych zasad wynagradzania referendarzy sądowych, starszych referendarzy sądowych, asystentów sędziów, starszych asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników wojewódzkich sądów administracyjnych
- 60 – Opinia KRS z 18.11.2010 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk 968)
- 60 – Opinia KRS z 18.11.2010 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw
- 60 – Opinia KRS z 18.11.2010 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym w systemie tygodniowym
- 61 – Opinia KRS z 18.11.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
- 61 – Opinia KRS z 14.12.2010 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
- 62 – Opinia KRS z 17.12.2010 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych w latach 2011–2013
- 62 – Stanowisko KRS z 14.10.2010 r. w sprawie projektowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości wydłużenia okresów pracy na stanowisku referendarza sądowego i asystenta sędziego umożliwiających ubieganie się o stanowisko sędziego sądu rejonowego
- 63 – Stanowisko KRS z 15.10.2010 r. w sprawie charakteru prawnego kadencji członków zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu – delegatów sędziów sądów rejonowych
- 63 – Stanowisko KRS z 18.11.2010 r. dotyczące problemów z opiniowaniem przez sędziów (wizytatorów) kandydatów na stanowiska sędziowskie
- 64 – Stanowisko KRS z 17.12.2010 r. w sprawie zasad naliczania rekompensat dla ławników sądów powszechnych kadencji 2000–2003, biorących udział w rozpoznaniu sprawy na podstawie art. 165 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych
- 65 – Stanowisko KRS z 29.12.2010 r. w sprawie wniosków sędziów w stanie spoczynku ze zlikwidowanych Wojskowych Sądów Garnizonowych w Bydgoszczy, Krakowie i Zielonej Górze dotyczących:
 - niewykonania uchwały KRS z 9.06.2010 r. w sprawie przeniesienia sędziów sądów wojskowych w stan spoczynku poprzez zaniechanie wypłaty części należnego im uposażenia w stanie spoczynku – za okres 2.07.–30.09.2010 r.;
 - niepodjęcia decyzji o zwolnieniu sędziów sądów wojskowych w stanie spoczynku z zawodowej służby wojskowej
- 66 – Uchwała KRS z 4.11.2010 r. w sprawie sposobu i trybu zapraszania kandydatów do przeprowadzania przez zespół rozmów indywidualnych z kandydatami do pełnienia urzędu sędziego
- 66 – Uchwała KRS z 16.12.2010 r. w sprawie sposobu procedowania nad projektem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych



SKUTKI WADLIWOŚCI UCHWAŁ KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W KONTEKŚCIE WYGAŚNIĘCIA MANDATU JEDNEGO Z JEJ CZŁONKÓW W ZWIĄZKU Z OPRÓŻNIENIEM URZĘDU PREZYDENTA RP

Krzysztof Grajewski, Mikołaj Pułło

We wrześniu 2010 r. w środkach masowego przekazu zaczęły pojawiać się publikacje kwestionujące ważność uchwał podjętych przez Krajową Radę Sądownictwa (dalej jako KRS lub Rada) po 10.07.2010 r. Argumentowano, że KRS podejmowała uchwały z udziałem osoby niebędącej członkiem tego organu¹. Chodziło tu o członka Rady powołanego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa², mandat osoby powołanej w skład Rady przez Prezydenta RP wygasa najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zakończeniu kadencji głowy państwa. Skoro zatem kadencja Prezydenta Lecha Kaczyńskiego zakończyła się wskutek jego śmierci 10.04.2010 r. (art. 131 ust. 2 pkt 1 Konstytucji RP³), to – na podstawie powołanego wyżej przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o KRS – kadencja przedstawiciela Prezydenta w Radzie zakończyła się najpóźniej 10.07.2010 r., a więc w trzy miesiące po zakończeniu kadencji Prezydenta. Oznacza to, że od tego czasu w pracach Rady mogła brać udział osoba nieuprawniona i – co za tym idzie – uchwały podjęte przez KRS, także odmawiające przedstawienia Prezydentowi kandydatur na stanowiska sędziowskie, dotknięte są nieważnością⁴.

1 Zob. np. E. Siedlecka, *Prezydent Komorowski nie nominuje* (z 14.09.2010 r.), na stronie: http://wyborcza.pl/1,75478,8371592,Prezydent_Komorowski_nie_nominuje.html, powoływany według stanu na 14.11.2010 r.

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

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

4 E. Siedlecka, *Prezydent...* Zob. też M. Kryszkiewicz, *Ostatnie nominacje sędziowskie są niezgodne z obowiązującym prawem* (wywiad z prof. M. Chmajem), „Dziennik. Gazeta Prawna” z 20.09.2010 r., s. B11.

W odpowiedzi na wskazane wyżej opinie, prezentowane w środkach masowego przekazu, rzecznik prasowy Rady opublikował oświadczenie Prezydium KRS, w którym stwierdzono m.in., że zgodnie z „art. 131 ust. 2 Konstytucji RP Marszałek Sejmu tymczasowo, do czasu wyboru nowego Prezydenta (...), wykonuje obowiązki Prezydenta (...) m.in. w razie śmierci głowy państwa. Oznacza to, że Marszałek nie wykonuje wtedy nowej, przejściowej kadencji, lecz w ramach ciągłości państwowej wykonuje obowiązki (...) zmarłej głowy państwa, kontynuując kadencję, aż do zaprzysiężenia nowego Prezydenta. (...) Marszałek Sejmu, a potem Pan Prezydent RP Bronisław Komorowski, mógł odwołać przedstawiciela Prezydenta w Krajowej Radzie Sądownictwa (...) w każdym czasie, a skoro tego nie uczynił, (...) mandat wygaśnie po trzech miesiącach od zaprzysiężenia nowego Prezydenta, czyli z dniem 6 listopada 2010 r.”⁵. Trzeba dodać, że nowo wybrany Prezydent Bronisław Komorowski w pośredni sposób podzielił

5 Zob. *Oświadczenie Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z 21.09.2010 r.* Trzeba dodać, że przychylna dla poglądu wyrażonego przez Prezydium Rady interpretacja przepisu art. 5 ust. 2 pojawiła się także w publicystyce prawniczej. Odwołując się do funkcji, jaką ma pełnić powołany przepis ustawy (zapewnienie możliwości powołania do KRS swojego przedstawiciela i nieblokowanie go decyzjami osoby poprzednio sprawującej urząd Prezydenta), można próbować twierdzić, że termin wygaśnięcia mandatu członka Rady biegłby dopiero od zakończenia tymczasowego sprawowania obowiązków Prezydenta przez Marszałka Sejmu. Zob. J. Podkowiak, *Wnioski o nominacje na sędziów mogą być ważne* (z 23.09.2010 r.), na stronie: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/453464,wnioski_o_nominacje_na_sedziow_moga_byc_wazne.html, powoływany według stanu na 14.11.2010 r. Interesujące jest, że opublikowana w tradycyjnej, papierowej formie wersja tego samego artykułu nie zawiera podobnego poglądu (zob. J. Podkowiak, *Wnioski o nominacje na sędziów mogą być ważne*, „Dziennik. Gazeta Prawna” z 23.09.2010 r., s. B13).

zaprezentowane stanowisko Prezydium Rady. Dwoma postanowieniami z 21.09.2010 r. odwołał dotychczasowego i powołał nowego członka Rady⁶.

Na tle przedstawionego stanu faktycznego i opinii wyrażonych przez Prezydium KRS oraz w publicystyce prawniczej rysują się co najmniej dwa poważne zagadnienia do rozważenia, przy czym oba z nich mają duży ciężar ustrojowy i są zarazem bardzo istotne dla praktyki konstytucyjnej, a także dla działania KRS, która – zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP – jest organem stojącym na straży niezależności i niezawisłości sędziów. Pierwszym z tych zagadnień jest kwestia wygaśnięcia mandatu członka KRS nominowanego do Rady przez Prezydenta, drugim zaś – problematyka ewentualnej wadliwości uchwał podejmowanych przez Radę w sytuacji, w której jednym z uczestników posiedzeń tego organu była osoba, której mandat wygasł. Obie kwestie będą przedmiotem analizy w dalszych częściach niniejszego opracowania.

Wygaśnięcie mandatu członka Rady w trybie art. 5 ust. 2 ustawy o KRS

Zgodnie z art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powołuje jednego z członków Rady. Przepisy Konstytucji RP w sposób wyraźny regulują kwestie kadencji tylko w odniesieniu do członków Rady wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz spośród posłów i senatorów. Kadencja wymienionych kategorii osób trwa w Radzie cztery lata (art. 187 ust. 3 Konstytucji RP). W odniesieniu do członka KRS powoływanego przez Prezydenta, tak samo jak w przypadku członków Rady będących wirylistami⁷, którymi są Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Minister Sprawiedliwości, polska ustawa zasadnicza nie zawiera tego typu regulacji. O ile taki stan rzeczy nie budzi większych wątpliwości w przypadku wirylistów (osoby wchodzące w skład danego organu kolegiального z racji pełnienia określonego urzędu sprawują

swą funkcję w okresie pełnienia tego urzędu, a więc stają się członkami Rady z chwilą powołania na swoje stanowisko i ustępują ze składu Rady w chwili utraty tego stanowiska⁸), o tyle brak konstytucyjnego uregulowania kadencji członka KRS powoływanego przez Prezydenta stanowi, jak się wydaje, istotną wadę regulacji problematyki KRS na szczeblu konstytucyjnym. W istocie rzeczy mamy bowiem do czynienia z taką sytuacją, w której Konstytucja nie określa w sposób dostatecznie wyraźny (dotyczy to osób wybieranych do Rady) lub dorozumiany (dotyczy to wirylistów) kadencji tylko jednego spośród 25 członków konstytucyjnego organu państwowego.

Wyraźne rozstrzygnięcie, dotyczące wypełniania swoich funkcji przez członka Rady powoływanego przez Prezydenta, znajduje się w art. 5 ust. 1 ustawy o KRS, zgodnie z którym osoba powołana przez głowę państwa pełni swoją funkcję w Radzie bez oznaczania okresu kadencji i może być odwołana w każdym czasie. Biorąc pod uwagę regulację konstytucyjną, która stanowi o osobie powoływanej przez głowę państwa, a nie o przedstawicielu lub reprezentancie Prezydenta w KRS, w literaturze zauważa się, że z jednej strony sugeruje to pewną autonomiczność tej osoby w ramach jej działań w Radzie (wystąpienia i głosowania tej osoby na posiedzeniach KRS nie można przypisać bezpośrednio Prezydentowi, a mandat członka Rady nie ma charakteru imperatywnego), z drugiej zaś – niewątpliwie osoba nominowana przez Prezydenta jest od niego mocno zależna choćby dlatego, że jest jedyną osobą powoływaną do składu Rady przez Prezydenta i jej zadaniem jest wypełnienie istotnej konstytucyjnej roli polegającej na zapewnieniu kontaktu pomiędzy głową państwa a KRS. Tego typu personalny związek pomiędzy Prezydentem a powołanym przez niego członkiem KRS, jak słusznie zauważa L. Garlicki, zakłada ścisłą korelację okresu pełnienia funkcji w Radzie z kadencją Prezydenta, a z drugiej strony – możliwość odwołania tej osoby w każdym czasie⁹. Związek okresu sprawowania funkcji przez osobę powołaną do składu Rady przez Prezydenta z kadencją głowy państwa jest dodatkowo podkreślony w przepisie art. 5 ust. 2 ustawy o KRS, w myśl którego mandat osoby powołanej do składu

⁶ Zob. dwa postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 21.09.2010 r., wydane – jak można sądzić – bez koniecznej, na podstawie art. 144 ust. 2 w zw. z art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów: nr 1131-31-10 o odwołaniu ze składu Krajowej Rady Sądownictwa (M. P. Nr 74, poz. 941) oraz nr 1131-32-10 o powołaniu w skład Krajowej Rady Sądownictwa (M. P. Nr 74, poz. 942).

⁷ Por. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 708–709.

⁸ Taka konstatacja znajduje swoje bezpośrednie potwierdzenie w art. 4 ust. 1 ustawy o KRS, który wyraźnie stanowi, że wymienione osoby są członkami Rady przez okres pełnienia swoich funkcji. Zob. L. Garlicki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, Warszawa 2005, s. 3 do art. 187. Na marginesie można zauważyć, że powołana regulacja ustawowa wydaje się niepotrzebna. Z samej istoty wirylistów wynika bowiem, że członkostwo wirylistów w Radzie może trwać tylko w okresie pełnienia przez nich funkcji określonych w art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP.

⁹ L. Garlicki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, t. 4, s. 4 do art. 187.

Rady przez Prezydenta wygasa najpóźniej w ciągu trzech miesięcy od zakończenia kadencji Prezydenta. Gdyby zatem głowa państwa, której kadencja upływa, nie odwołała ze składu KRS powołanego przez siebie członka „i gdyby nie uczynił tego nowo wybrany Prezydent, a osoba ta nie zrzekłaby się członkostwa w Radzie, jej mandat wygasa z upływem 3 miesięcy po zakończeniu kadencji Prezydenta, który ją powołał”. Co więcej – przedstawiona zasada obowiązuje również w takim wypadku, gdy na urząd Prezydenta RP kolejnej kadencji zostanie wybrana ta sama osoba. „Prezydent powinien ponownie dokonać aktu powołania, nawet wówczas, gdyby powoływał tę samą osobę, która zasiadała w Radzie w czasie jego pierwszej kadencji”¹⁰.

Na podstawie poddanych wyżej analizie przepisów konstytucyjnych i ustawowych można stwierdzić, że ściśle związane okresu sprawowania funkcji członka Krajowej Rady Sądownictwa przez osobę powołaną przez Prezydenta z kadencją głowy państwa jest realizowane na co najmniej trzech płaszczyznach. Pierwszą z nich jest dyskrecyjna władza Prezydenta w zakresie powołania członka Rady na podstawie art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP. Drugą płaszczyzną jest bez wątpienia również dyskrecyjna władza głowy państwa, polegająca na możliwości odwołania takiej osoby ze składu Rady w każdym czasie i bez wymogu podania jakiegokolwiek uzasadnienia. Wydaje się, że te dwa aspekty nie powinny budzić żadnych większych wątpliwości poza – być może – kwestią kontrasygnowania przez Prezesa Rady Ministrów postanowień Prezydenta o powołaniu i odwołaniu członka KRS¹¹.

10 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 710–711; zob. też B. Szmulik, *Krajowa Rada Sądownictwa*, w: B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Lublin 2005, s. 223.

11 Nie można zgodzić się z poglądem T. Erecińskiego, J. Gudowskiego i J. Iwulskiego (*Prawo o ustroju...*, s. 711), którzy twierdzą, że ponieważ akt powołania przez Prezydenta członka KRS ma charakter personalny, a także jest organicznie podobny do innych aktów niewymagających kontrasygnaty, oznacza to, że akt powołania przez Prezydenta członka Rady również nie wymaga kontrasygnaty. Należy bowiem zwrócić uwagę, że przepis art. 144 ust. 2 Konstytucji RP wprowadza zasadę powszechności (domniemania) kontrasygnaty aktów urzędowych Prezydenta, która oznacza, że akty urzędowe Prezydenta dla swojej ważności wymagają podpisu Prezesa Rady Ministrów. Wyjątki od tej zasady są enumeratywnie wymienione w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP i stanowią tzw. prerogatywy Prezydenta. Z analizy tego unormowania wyraźnie wynika, że akt powołania lub odwołania przez Prezydenta członka KRS nie znajduje się na liście wyjątków od zasady powszechności kontrasygnaty. Por.: A. Preisner, *Kontrasygnata (art. 144)*, w: W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 214; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 687; K. Wojtyczek, *Prezydent Rzeczypospolitej*, w: P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 366; L. Garlicki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, t. 4, s. 3–4 do art. 187; R. Radek, *Rola i pozycja prezydenta wobec władzy sądowniczej, kontrolnej i finansów publicznych*, w: R. Glajcar, M. Migalski (red.), *Prezydent w Polsce po 1989 r. Studium politologiczne*, Warszawa 2006, s. 158.

Trzecią płaszczyzną, na której uwidacznia się związane okresu pełnienia funkcji w KRS przez osobę powołaną przez Prezydenta z kadencją głowy państwa, jest problematyka wygaśnięcia mandatu członka KRS, które – zgodnie z powoływanym wyżej art. 5 ust. 2 ustawy o KRS – następuje najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zakończeniu kadencji Prezydenta. Odnosząc się do problematyki zakończenia kadencji głowy państwa w Rzeczypospolitej Polskiej, należy stwierdzić, że zasadniczo wygaśnięcie mandatu Prezydenta następuje na skutek upływu czasu przewidzianego przez przepisy konstytucyjne¹². Kadencja Prezydenta RP trwa pięć lat (art. 127 ust. 2 Konstytucji RP) i rozpoczyna się w dniu objęcia przez niego urzędu (art. 128 ust. 1 Konstytucji RP), co następuje po złożeniu wobec Zgromadzenia Narodowego przysięgi o treści ustalonej przez przepisy (art. 130 Konstytucji RP). Oznacza to, że pięcioletni okres kadencji głowy państwa liczy się właśnie od tego dnia¹³. W sytuacji standardowej, a więc wtedy, gdy wybory Prezydenta RP kolejnej kadencji odbywają się przed upływem kadencji urzędującego Prezydenta, jego kadencja będzie się kończyła z upływem pięciu lat od dnia objęcia urzędu. W praktyce ostatni dzień kadencji będzie jednocześnie dniem poprzedzającym dzień objęcia urzędu przez Prezydenta następnej kadencji¹⁴. Określony w art. 5 ust. 2 ustawy o KRS trzymiesięczny termin wygaśnięcia mandatu członka Rady powołanego przez Prezydenta należy więc liczyć od dnia zakończenia kadencji ustępującego Prezydenta (tak jak to *expressis verbis* stanowi ustawa), przy czym trzeba wyraźnie podkreślić, że dla tego terminu nie ma żadnego znaczenia dzień objęcia urzędu przez Prezydenta kolejnej kadencji (a więc dzień rozpoczęcia kadencji kolejnego Prezydenta). Gdyby więc zdarzyło się tak, że osoba wybrana na urząd Prezydenta RP nie złożyłaby przysięgi lub nie objęłaby urzędu¹⁵ w dniu

12 R. Mojak, *Institucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych 1989–1992*, Warszawa 1994, s. 178; P. Kierończyk, *Regulacja instytucji Prezydenta w nowej Konstytucji RP*, w: A. Szynt (red.), *Wybrane zagadnienia nowej konstytucji*, Gdańsk 1998, s. 173.

13 M. Kruk, *Kadencja Prezydenta RP (art. 127, 128)*, w: W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja...*, s. 189.

14 Por. K. Wojtyczek, *Prezydent...*, s. 343–344; B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 650–651.

15 Należy zwrócić uwagę, że złożenie przysięgi przed Zgromadzeniem Narodowym oraz objęcie urzędu przez Prezydenta są dwoma odrębnymi zdarzeniami. Prezydent, jak to już wyżej wskazywano, obejmuje urząd po złożeniu przysięgi (art. 130 Konstytucji RP), a więc złożenie przysięgi jest warunkiem *sine qua non* objęcia urzędu. Por. R. Mojak, *Institucja Prezydenta RP...*, s. 178 oraz R. Balicki, J. Boć, w: J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 216. Odmienne poglądy prezentuje P. Sarnecki, który twierdzi, że czynnością obejmowania urzędu przez Prezydenta jest właśnie składanie przysięgi. Zob. P. Sarnecki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 1 do art. 128.

następującym po ostatnim dniu kadencji ustępującego Prezydenta, to ten fakt nie miałby żadnego znaczenia dla terminu wygaśnięcia mandatu członka Rady powołanego przez Prezydenta. Należy ponadto dodać, że takie same zasady muszą zostać przyjęte w sytuacji, gdy kadencja Prezydenta ulegnie przedłużeniu na podstawie art. 228 ust. 7 Konstytucji RP.

Mandat Prezydenta może także wygasnąć przed upływem pięcioletniego okresu przewidzianego w art. 127 ust. 2 Konstytucji RP. Przepisy polskiej ustawy zasadniczej regulują bowiem instytucję opróżnienia urzędu Prezydenta RP. Zgodnie z art. 131 ust. 2 Konstytucji RP, opróżnienie urzędu Prezydenta następuje w razie śmierci Prezydenta (pkt 1), zrzeczenia się urzędu przez Prezydenta (pkt 2), stwierdzenia przez Zgromadzenie Narodowe, uchwałą podjętą większością co najmniej 2/3 ustawowej liczby głosów Zgromadzenia Narodowego, trwałej niezdolności do sprawowania urzędu Prezydenta ze względu na stan zdrowia (pkt 4) oraz złożenia Prezydenta z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu (pkt 5). W wymienionych przypadkach, a także w sytuacji stwierdzenia nieważności wyboru Prezydenta lub innych przyczyn nieobjęcia urzędu po wyborze (pkt 3), obowiązki Prezydenta sprawuje tymczasowo Marszałek Sejmu albo Marszałek Senatu (art. 131 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji RP), który może wykonywać wszystkie kompetencje Prezydenta, wynikające z ustawy zasadniczej oraz innych aktów normatywnych, z wyjątkiem prawa do skrócenia kadencji Sejmu (art. 131 ust. 4 Konstytucji).

Instytucja opróżnienia urzędu Prezydenta (*sede vacante*), a więc sytuacja, w której istnieje wakat na stanowisku Prezydenta, musi być wyraźnie odróżniona od przejściowej niemożności sprawowania urzędu Prezydenta (*sede plena*), a więc przypadku, gdy urząd Prezydenta jest obsadzony, ale jego piastun tymczasowo nie może wykonywać funkcji głowy państwa¹⁶. Przyczyny przejściowej niemożności sprawowania urzędu Prezydenta można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej będą należały wszystkie przeszkody faktyczne (niemożność fizyczna), takie jak np. niewola, choroba, długotrwały wyjazd itp. (art. 131 ust. 1 Konstytucji RP). Do drugiej grupy należy przeszkoda prawna, jaką w świetle art. 145 ust. 3 Konstytucji RP jest zawieszenie sprawowania urzędu Prezydenta na skutek

postawienia go przez Zgromadzenie Narodowe w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu¹⁷. Trzeba stanowczo stwierdzić, że wystąpienie przejściowej niemożności sprawowania urzędu Prezydenta nie ma żadnego znaczenia w kontekście art. 5 ust. 2 ustawy o KRS. W sytuacji gdy Prezydent przejściowo nie może sprawować swojego urzędu, nie następuje bowiem zakończenie kadencji Prezydenta. Jak sama nazwa analizowanej instytucji wskazuje, chodzi o stan tymczasowy, przejściowy. W tym czasie obowiązki Prezydenta wykonuje tymczasowo Marszałek Sejmu bądź Marszałek Senatu. Gdy przeszkoda minie, Prezydent powraca do sprawowania swojej funkcji, a jego kadencja zakończy się zgodnie z dyspozycją art. 127 ust. 2 Konstytucji RP, co m.in. oznacza, że nie ulegnie ona przedłużeniu o okres, w którym obowiązki Prezydenta były tymczasowo wykonywane przez Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu¹⁸. Jest oczywiście możliwe, że w czasie trwania tymczasowej niemożności sprawowania urzędu Prezydenta (co niekiedy może być stanem stosunkowo długotrwałym, np. w przypadku przewlekłej choroby, która – w danym przypadku – nie musi oznaczać trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia w rozumieniu art. 131 ust. 2 pkt 4 Konstytucji RP) jego kadencja ulegnie zakończeniu na skutek upływu pięcioletniego okresu, o którym jest mowa w art. 127 ust. 2 Konstytucji RP. W tym przypadku art. 5 ust. 2 ustawy o KRS znajdzie zastosowanie, jednak nie w związku z zaistnieniem przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez głowę państwa, ale w związku z upływem jej kadencji.

Z zupełnie inną sytuacją mamy do czynienia w kontekście instytucji opróżnienia urzędu Prezydenta (art. 131 ust. 2 pkt 1, pkt 2, pkt 4 i pkt 5 Konstytucji RP). Opróżnienie urzędu Prezydenta jest definiowane w literaturze prawa konstytucyjnego najczęściej jako „trwałe i definitywne zakończenie wykonywania przez osobę piastującą tę funkcję obowiązków głowy państwa” przed upływem określonej konstytucyjnie kadencji. Opróżnienie urzędu Prezydenta „skutkuje zakończeniem kadencji Prezydenta RP przed czasem”¹⁹.

17 P. Samecki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, t. 1, s. 2–3 do art. 131; B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 654–657; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 176–179; R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP...*, s. 181; K. Wojtyczek, *Prezydent...*, s. 343–345.

18 Por. B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 654–655.

19 E. Popławska, *Opróżnienie urzędu Prezydenta RP (art. 128, 131)*, w: W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja...*, s. 316–317.

16 E. Popławska, *Opróżnienie urzędu Prezydenta RP (art. 128, 131)*, w: W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja...*, s. 316. Zob. też R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP...*, s. 181 oraz L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 258–259.

Inaczej mówiąc – we „wszystkich przypadkach określonych w art. 131 ust. 2 kadencja Prezydenta ulega zakończeniu”²⁰. W sytuacji opróżnienia urzędu Prezydenta, podobnie jak w przypadku przejściowej niemożności sprawowania urzędu Prezydenta, tymczasowo obowiązki głowy państwa wykonuje Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu (art. 131 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji RP). Ponieważ na skutek opróżnienia urzędu Prezydenta (w tym m.in. z powodu śmierci głowy państwa) jego kadencja ulega zakończeniu, osoba tymczasowo sprawująca obowiązki głowy państwa nie może – wbrew stwierdzeniu Prezydium KRS – „w ramach ciągłości władzy państwowej” wykonywać obowiązków „w zakresie zmarłej głowy państwa, kontynuując kadencję aż do zaprzysiężenia nowego Prezydenta”²¹. W takiej sytuacji Marszałek Sejmu (Marszałek Senatu) tymczasowo wykonuje obowiązki Prezydenta w trakcie przerwy międzykadencyjnej²², która trwa od momentu opróżnienia urzędu Prezydenta do momentu objęcia urzędu przez nowo wybranego Prezydenta.

Jest oczywiste, że konstrukcja tymczasowego wykonywania obowiązków głowy państwa, w przypadku opróżnienia urzędu Prezydenta, ma na celu zapewnienie sprawnego i nieprzerwanego wykonywania funkcji władz państwowych w sytuacji wyjątkowo kryzysowej, w której zabrakło piastuna tego urzędu, a więc gdy faktycznie nie jest i – do momentu objęcia urzędu przez nowo wybranego Prezydenta²³ – nie będzie możliwe normalne funkcjonowanie urzędu Prezydenta RP. Nie oznacza to jednak, że w dalszym ciągu trwa kadencja Prezydenta pełniącego urząd przed jego opróżnieniem. Nie tylko nie można udowodnić dalszego trwania czy kontynuowania kadencji zmarłego Prezydenta (art. 131 ust. 2 pkt 1 Konstytucji RP) przez osobę tymczasowo wykonującą obowiązki Prezydenta, lecz także nie można formułować

takiego twierdzenia również w przypadku zaistnienia innych przyczyn opróżnienia urzędu głowy państwa. Te wszystkie przesłanki mają bowiem charakter trwały i nieodwracalny, ich wystąpienie skutkuje zakończeniem kadencji Prezydenta. Przykładowo, zrzeczenie się urzędu Prezydenta (art. 131 ust. 2 pkt 2 Konstytucji RP), pomimo że jest jednostronnym, osobistym i dobrowolnym aktem urzędującego Prezydenta, jest także aktem wiążącym w tym sensie, że dymisja składana przez głowę państwa nie podlega zatwierdzeniu (przyjęciu) przez żaden inny organ państwowy, a jej bezpośrednim skutkiem jest zakończenie kadencji Prezydenta. Co najważniejsze, zrzeczenie nie może być odwołane.

Konkludując, należy zatem stwierdzić, że opróżnienie urzędu Prezydenta skutkuje m.in. zakończeniem jego kadencji i koniecznością ogłoszenia wyborów prezydenckich. Do czasu objęcia urzędu przez nowo wybraną głowę państwa obowiązki Prezydenta są wypełniane przez Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu. Osoba tymczasowo wykonująca obowiązki Prezydenta nie kontynuuje kadencji osoby, która piastowała urząd Prezydenta przed jego opróżnieniem, lecz wypełnia obowiązki głowy państwa w okresie międzykadencyjnym. W związku z tym konsekwencją unormowania zawartego w art. 5 ust. 2 ustawy o KRS jest rozpoczęcie biegu terminu w nim określonego od dnia opróżnienia urzędu Prezydenta. Dla określenia momentu wygaśnięcia mandatu członka Rady powołanego przez Prezydenta, którego kadencja zakończyła się z powodu dowolnej przyczyny określonej w art. 131 ust. 2 Konstytucji RP, nie będzie więc miał żadnego znaczenia moment rozpoczęcia kadencji kolejnego Prezydenta. Dlatego też nie budzi wątpliwości stwierdzenie, że mandat członka Rady, powołanego przez zmarłego 10.04.2010 r. Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o KRS w zw. z art. 131 ust. 2 pkt 1 Konstytucji RP, wygaśł najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zakończeniu kadencji Lecha Kaczyńskiego. Tej konstatacji nie zmienia fakt, że ani osoba tymczasowo wykonująca obowiązki Prezydenta, ani nowo wybrany Prezydent nie dokonali odwołania członka KRS ze składu Rady. Przepis art. 5 ust. 2 ustawy o KRS przewiduje przecież wygaśnięcie mandatu członka KRS, m.in. właśnie na wypadek gdyby głowa państwa (lub osoba tymczasowo wykonująca obowiązki Prezydenta) nie skorzystała z określonego w art. 5 ust. 1

20 B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 656.

21 Zob. powoływane wyżej Oświadczenie Prezydium KRS z 21.09.2010 r.

22 Należy zwrócić uwagę, że w polskim systemie prawnym przerwa międzykadencyjna w sprawowaniu urzędu Prezydenta nie jest instytucją nadzwyczajną. Następuje ona także w przypadku, gdy kadencja ustępującej głowy państwa kończy się z powodu upływu pięcioletniego okresu. Osoba wybrana na urząd Prezydenta kolejnej kadencji nie może bowiem objąć urzędu przed zakończeniem kadencji poprzednika. W praktyce zatem Prezydent-elekt składa przysięgę, a następnie obejmuje urząd w pierwszym dniu po dniu, w którym kończy się kadencja ustępującego Prezydenta. W rzeczywistości mamy więc do czynienia z co najmniej kilkunastogodzinną przerwą międzykadencyjną. Zob. K. Wojtyczek, *Prezydent...*, s. 344.

23 Podstawowym obowiązkiem osoby tymczasowo wykonującej obowiązki głowy państwa w przypadku opróżnienia urzędu Prezydenta jest zarządzanie wyborów prezydenta w terminie określonym w art. 128 ust. 2 *in fine* Konstytucji RP, a więc nie później niż w 14. dniu po dniu opróżnienia urzędu.

ustawy swojego dyskrejonalnego uprawnienia do odwołania członka KRS. Nieskorzystanie z tego uprawnienia nie może być powodem interpretacji zakładającej niewygaśnięcie mandatu członka Rady w analizowanej sytuacji.

Nietrudno zauważyć, że taka konstrukcja łącząca możliwość odwołania „prezydenckiego” członka KRS z instytucją wygaśnięcia mandatu tego członka, w przypadku zakończenia kadencji głowy państwa, w dodatkowy sposób podkreśla wskazywany już wyżej w niniejszym opracowaniu personalny związek Prezydenta i członka KRS pochodzącego z jego nominacji, skutkujący tak dużą korelacją kadencji Prezydenta i okresu sprawowania mandatu członka Rady powołanego przez Prezydenta. W tym kontekście należy jeszcze zauważyć, że przedstawione wnioski dodatkowo potwierdza funkcjonująca w polskim systemie ustrojowym zasada związania mandatu z osobą wybranego Prezydenta. „Oznacza ona, że określony w Konstytucji czas trwania kadencji prezydenta jest stały i przypisany do osoby. Należy rozumieć to w ten sposób, że urzędowi prezydenta przypisany jest element władzy osobistej, ściśle związanej z osobą każdego prezydenta. W świetle tego rozwiązania wraz z zakończeniem urzędowania, niezależnie od przyczyn (...) kończy się mandat określonego prezydenta i wygasa jego kadencja. System amerykański przyjmuje natomiast zasadę mandatu związanego z samym urzędem. W tym przypadku opróżnienie urzędu przed upływem (...) kadencji powoduje przejście jego urzędu przez (...) wiceprezydenta, który pełni funkcję” do zakończenia kadencji poprzednika²⁴. Wyłącznie w takim wypadku można mówić o kontynuacji kadencji. W Polsce osoba tymczasowo wykonująca obowiązki Prezydenta nie pełni ich do momentu, w którym miała upłynąć kadencja poprzedniego Prezydenta. Jest wręcz przeciwnie – Konstytucja RP, poprzez wprowadzenie wymogu ogłoszenia wyborów prezydenckich najpóźniej w 14. dniu od dnia opróżnienia urzędu, zakłada, że jest to międzykadencyjny okres nadzwyczajny i w związku z tym, że powinien on trwać możliwie najkrócej.

Płaszczyzny weryfikacji uchwał Rady

Jak to już wyżej wskazano, drugim koniecznym do rozważenia problemem o poważnym ciężarze ustrojowym jest kwestia ewentualnej nieważności

24 R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP...*, s. 178.

działań Rady, w sytuacji gdy w podejmowaniu uchwał KRS brała udział osoba, której mandat do zasiadania w Radzie wygasł z mocy prawa, a więc osoba *de iure* nieuprawniona. Ustalenie określonej wadliwości w działaniach KRS nieodparcie rodzi konieczność podjęcia próby odpowiedzi na pytanie o skutki wadliwości uchwał KRS dla ich dalszego funkcjonowania w obrocie prawnym oraz mechanizmy ewentualnej ich weryfikacji. To z kolei wymaga odnalezienia właściwej procedury, wedle której taka weryfikacja miałaby następować i która dawałaby podstawę do formułowania wiążących ocen co do skutków stwierdzonej wadliwości uchwał KRS. Kwestia ta nie należy do najprostszych. Przede wszystkim problematyczne jest ustalenie reżimu prawnego, który pozwalałby na ewentualną ocenę ważności uchwał Rady, prowadzenie ich weryfikacji, oraz określał proceduralne ramy takiego działania, a w szczególności organ właściwy do prowadzenia weryfikacji, podmioty legitymowane do żądania wszczęcia stosownego postępowania czy wreszcie, co najważniejsze, kryteria kwalifikowania określonych wad uchwał KRS i określania ich skutków dla dalszego funkcjonowania tych uchwał w obrocie prawnym.

Ustawa o KRS zawiera w powyższej materii skromną regulację opartą nie tyle na pozytywnych unormowaniach²⁵, co na wyłączeniu stosowania określonych przepisów, odesłaniu do odpowiedniego stosowania innych czy wreszcie upoważnieniu ustawowym do ustanowienia norm proceduralnych mocą aktu wykonawczego. Przede wszystkim ustawa o KRS wprost wyłącza zastosowanie w postępowaniu przed Radą kodeksu postępowania administracyjnego²⁶ (art. 12 ust. 5 ustawy o KRS). W ten sposób przecina ona krystalizującą się pod rządami poprzedniej ustawy o KRS w orzecznictwie – zwłaszcza Naczelnego Sądu Administracyjnego, choć nie przez wszystkich akceptowaną, o czym niżej – praktykę poddawania postępowania prowadzonego przez Radę w sprawach indywidualnych reżimowi wspomnianego kodeksu²⁷.

25 Ustawa o KRS reguluje m.in. zasady działania Rady na posiedzeniach plenarnych, tryb ich zwolywania, wymogi co do *quorum* i wymaganej większości głosów, reguły uzasadniania i doręczania uchwał w sprawach indywidualnych oraz prawo odwołania do Sądu Najwyższego w sprawach indywidualnych, z wyłączeniem spraw określonych w art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy o KRS.

26 Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), dalej jako k.p.a.

27 Zob. np.: wyrok NSA z 5.11.1992 r. (II SA 207–208), ONSA 1994/2, poz. 45 z głosem P. Przybysza („Państwo i Prawo” 1994/6. s. 113); wyrok NSA z 22.04.1993 r. (II SA 2577/92), ONSA 1995/1, poz. 1; wyrok NSA z 4.07.1994 r. (II SA 585/94) z głosem M. Mincer-Jaśkowskiej („Przegląd Sądowy” 1995/11–12, s. 144).

Warto zaznaczyć, że ta praktyka doznała zasadniczego wsparcia ze strony Trybunału Konstytucyjnego²⁸. W części dotyczącej postępowania odwoławczego przed Sądem Najwyższym ustawa o KRS odsyła natomiast do przepisów kodeksu postępowania cywilnego²⁹ o skardze kasacyjnej (art. 13 ust. 6 ustawy o KRS). Sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że art. 12 ust. 6 ustawy, który w założeniu miał stanowić podstawę dla ustanawiania szczegółowych zasad postępowania przed Radą przez Prezydenta RP w formie rozporządzenia, został uznany przez TK za niezgodny z art. 187 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim zawiera sformułowanie „i postępowania przed Radą”, a więc w zakresie, w jakim daje podstawę właśnie dla szczegółowego uregulowania postępowania przed Radą³⁰. Trudno zatem uznać postępowanie przed KRS za kompleksowo uregulowane przez ustawę oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie³¹.

W tej sytuacji punktem wyjścia dla formułowania ocen w zakresie skutków ewentualnych wadliwości uchwał KRS musi być ustalenie charakteru prawnego aktów podejmowanych przez Radę i w konsekwencji postępowania, w jakim one zapadają, czy też w jakim mogłyby podlegać ewentualnej weryfikacji.

Akty (uchwały) KRS zwykle się charakteryzować w nawiązaniu do ustrojowej pozycji KRS, wychodząc z założenia, że status prawny organu implikuje charakter form, w jakich realizuje on swoje kompetencje. Przy czym, jeśli się zważy na stopień rozbieżności poglądów wyrażanych w tej materii, zabieg ten nie tylko nie upraszcza odpowiedzi na postawione wyżej pytanie, lecz całą problematykę czyni jeszcze bardziej zawiłą. W literaturze oraz w orzecznictwie spotkać można bowiem aż cztery podstawowe ujęcia KRS widzianej z perspektywy ustrojowej³².

Zgodnie z pierwszą grupą poglądów, KRS to organ o charakterze administracyjnym czy quasi-administracyjnym. Przez pryzmat kompetencji Rady można ją bowiem postrzegać jako „centralny organ administrujący pewną kategorią indywidualnych spraw pracowniczych w resorcie wymiaru sprawiedliwości”³³, który administrując określoną sferą stosunków społecznych, pełni w tym zakresie funkcję władzy wykonawczej³⁴ i w konsekwencji odpowiada warunkom z art. 1 pkt 1 k.p.a.³⁵ Taka ustrojowa pozycja Rady miałaby przemawiać za administracyjnym charakterem podejmowanych przez nią aktów, które w istocie byłyby decyzjami administracyjnymi. Niejako w opozycji do tej grupy poglądów, a w szczególności do oceny sformułowanej przez SN w uchwale z 23.07.1992 r., pozostają ci autorzy, którzy w KRS skłonni są widzieć raczej „w pełni niezależny, kolegialny pozajudycyjny organ władzy sądowej”³⁶, który „wprost, bezpośrednio urzeczywistnia wolę państwa”³⁷, bądź „organ władzy sądowniczej *sensu largo*”³⁸ czy też szczególny, konstytucyjny organ władzy państwowej, funkcjonalnie związany z władzą sądowniczą oraz kompetencjami Prezydenta RP w zakresie mianowania sędziów³⁹, którego akty, poza przypadkami określonymi wprost w ustawie, nie podlegają zaskarżeniu w żadnym trybie i mają charakter ostateczny. Ta ostatnia okoliczność ma dowodzić przy tym, że „w pewnym obszarze Rada wykonuje imperium właściwe dla konstytucyjnego organu państwa oraz nie może być traktowana jako organ administracyjny”⁴⁰. KRS bywa także ujmowana jako organ samorządu sędziowskiego⁴¹.

33 Tak SN w uchwale z 23.07.1992 r. (III AZP 9/92), OSNCP 1994/7–8, poz. 147.

34 Por. P. Przybysz, *Glosa do wyroku NSA z 5 listopada 1992 r.*, II SA 207–208/92, „Państwo i Prawo” 1994/6, s. 114–115.

35 Stanowisko takie akceptuje M. Mincer-Jaśkowska, *Glosa do wyroku NSA z dnia 4 lipca 1994 r.* (II SA 585/94), „Przegląd Sądowy” 1995/11–12, s. 146.

36 J. Zawistowski, *Glosa do uchwały SN z 23 lipca 1992 r.*, III AZP 9/92, „Państwo i Prawo” 1993, z. 2, s. 114.

37 J. Zawistowski, *Glosa do uchwały SN...*, s. 113.

38 J. Gudowski, *Urząd sędziowski w prawie o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Sądowy” 1994/11–12, s. 24.

39 T. Ereciński, *Pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa*, w: A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Ius et Lex. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, Lublin 2002, s. 266. Pogląd ten powtórzono w wyżej cytowanym komentarzu do ustawy o KRS (T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 694).

40 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 693; T. Ereciński, *Pozycja...*, s. 264.

41 Jako „czynnik, stanowiący zwińczenie struktury samorządu sędziowskiego” określa KRS P. Sarnecki, *Krajowa Rada Sądownictwa*, w: A. Szymt (red.), *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 200. Szerzej o samorządzie sędziowskim: P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, w: J. Góral, R. Hauser, J. Repl, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcńskiego*, Warszawa 2007, s. 467.

28 Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15.12.1999 r. (P 6/66), OTK ZU Seria A 1999/7, poz. 164 z glosą A. Zielińskiego („Przegląd Sejmowy” 2001/2, s. 78) uznał bowiem, analogiczne do zawartego w art. 12 ust. 5 ustawy o KRS, lecz ustanowione w uchwale nr 10/94/II KRS z 19.05.1994 r. w sprawie regulaminu określającego szczegółowy tryb działania Krajowej Rady Sądownictwa – wyłączenie stosowania w postępowaniu przed Radą przepisów k.p.a. za niezgodne z konstytucją.

29 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), dalej jako k.p.c.

30 Wyrok TK z 19.11.2009 r. (K 62/07), Dz. U. Nr 202, poz. 1567. Artykuł 12 ust. 6 ustawy o KRS stracił moc obowiązującą w zakwestionowanej przez TK części z dniem 2.12.2010 r. Krytycznie o tym, że TK nie wskazał wyraźnie, która materia dotyczy szczegółowego trybu działania Rady, a która odnosi się do postępowania przed KRS, wypowiada się M. Szubiakowski, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19.11.2009 r.* (K 62/07), „Krajowa Rada Sądownictwa” 2010/3, s. 51–54.

31 Tak oceniono regulację postępowania przed Radą w komentarzu do ustawy o KRS. Zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 732.

32 Ich przeglądu dokonuje m.in. A. Zieliński, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 1999 r.* (sygn. akt P 6/99), „Przegląd Sejmowy” 2001/2, s. 79–80.

Wreszcie niejednolity charakter, zróżnicowany skład i kompetencje KRS, które nie pozwalają uznać Rady za sąd bądź organ samorządu zawodowego, skłaniają część autorów do przyznawania jej statusu organu *sui generis*⁴².

Powyższe rozbieżności na tle statusu Rady, których nie sposób tu rozstrzygać, nie muszą jednak wpływać na ocenę podejmowanych przez Radę uchwał. Wydaje się bowiem, że ustrojowa charakterystyka samej KRS, jako konstytucyjnego organu państwa odpowiedzialnego za ochronę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów, oraz określenie pozycji tego organu wśród innych organów państwa, w szczególności w świetle zasady trójpodziału władz, wcale nie determinują oceny charakteru prawnego jej uchwał. Dalece ważniejsze zdaje się tutaj ustalenie charakteru przysługujących Radzie kompetencji, czego konsekwencją będzie forma, w jakiej te kompetencje mogą być przez Radę realizowane, a w dalszej kolejności reżim prawny, wedle którego oceniać by można ewentualną wadliwość podjętego przez Radę działania. Jak bowiem orzekł i uzasadnił TK w przywoływanym już wyroku z 15.12.1999 r., niejednoznaczne konstytucyjne umocowanie KRS nie przesądza o formach, w jakich ten organ działa⁴³. Wobec różnorodnego charakteru przyznanych Radzie kompetencji wymaga to wszak ustaleń odnoszonych do poszczególnych kompetencji Rady. Ich niejednolita istota nie pozwala bowiem na oceny globalne.

Z punktu widzenia niniejszych rozważań wśród wymienionych w art. 2 ustawy kompetencji KRS można wyróżnić dwie podstawowe grupy. Po pierwsze, istotną część działalności Rady stanowi podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych, dotyczących konkretnie oznaczonych podmiotów. Do tej grupy należą m.in. uchwały Rady w sprawie rozpatrzenia i oceny kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, wojewódzkich sądach administracyjnych i w sądach wojskowych, a następnie w sprawie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów wymienionych sądów, uchwały w sprawie o przeniesienie sędziego w stan spoczynku, czy też w sprawie wystąpienia sędziów w stanie spoczynku

o powrót na stanowisko sędziowskie⁴⁴. Uchwały takie władczo – wszak, jak podkreślają nawet ci, którzy sceptycznie podchodzą do upatrywania w Radzie organu administracji, KRS działa w imieniu państwa⁴⁵, a adresat ma obowiązek podporządkować się jej uchwałom – kształtują sytuację prawną (m.in. prawo do piastowania funkcji sędziego na określonych warunkach czy prawo do ubiegania się o godność sędziowską) konkretnie oznaczonego podmiotu na podstawie przepisów powszechnie obowiązującego prawa (m.in. prawa o ustroju sądów powszechnych). Mają charakter jednostronny (adresat może co najwyżej zainicjować postępowanie przed Radą) i zapadają w postępowaniu niespornym w tym sensie, że nie rozstrzygają sporów pomiędzy podmiotami prawa, wynikłych na tle łączących owe podmioty stosunków prawnych⁴⁶. Także sama Rada nie pozostaje „w sporze” z adresatem swoich działań, wszelako z uwagi na konstytucyjne zadanie czuwania nad niezawisłością sędziów i niezależnością sądów jest zainteresowana wynikami swoich działań w zakresie kształtowania korpusu sędziowskiego i spraw go dotyczących, dążąc, by w możliwie pełny sposób przy okazji rozstrzygnięcia takich spraw zagwarantowana była niezawisłość sędziów i niezależność samych sądów czy ogólniej – dobro wymiaru sprawiedliwości⁴⁷ – m.in. poprzez ocenę kwalifikacji kandydatów do pełnienia funkcji sędziego, zdolności do sumiennego wykonywania zawodu pomimo wieku itd. Uchwały Rady, o których mowa, mają także, w zasadzie, charakter zewnętrzny, to znaczy podejmowane są wobec – czy też kształtują sytuację prawną – podmiotów, które nie są podporządkowane organizacyjnie lub służbowo KRS. Rada działa bowiem w tych przypadkach, jak to ujął TK w wyroku z 27.05.2008 r.⁴⁸, „w procedurze «zewnętrznej» wobec istniejących do tej pory relacji służbowych”, czy to dlatego, że osoba, której prawa Rada kształtuje, jeszcze nie należy do korpusu sędziowskiego, czy to dlatego, że KRS nie pełni funkcji zwierzchniej wobec poszczególnych sędziów.

44 Szerzej o kompetencjach KRS zob. np. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 696; P. Sarnecki, *Krajowa Rada...*, s. 188.

45 Jak stwierdza T. Ereciński (*Pozycja...*, s. 265), Rada „bezpośrednio urzęduje w imieniu państwa” czy też, jak chce tego J. Gudowski (*Urząd sędziego w prawie...*, s. 27), Rada wyraża „wolę Państwa” w sferze władzy sędziowskiej.

46 Por. M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 194–195.

47 Na konieczność uwzględnienia w postępowaniu przed Radą interesu publicznego wskazują T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 742.

48 SK 57/06, OTK ZU Seria A, 2008/4, poz. 63.

42 Zob. A. Zieliński, *O statusie prawnym Krajowej Rady Sądownictwa*, „Państwo i Prawo” 1993/6, s. 86–87.

43 Podobnie M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. (sygn. akt SK 57/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2009/1, s. 195.

Rada w sprawach indywidualnych nie sprawuje zatem wymiaru sprawiedliwości, choćby dlatego, że nie przysługuje jej przymiot niezawisłości⁴⁹, a jej uchwały w tym zakresie podejmowane są w sytuacji „niespornej”, lecz w istocie administruje – działając na podstawie przyznanych jej kompetencji – władczo, w sposób jednostronnie kształtujący sytuację prawną indywidualnie oznaczonego podmiotu, który nie jest jej podporządkowany ani służbowo, ani organizacyjnie, stosuje prawo w konkretnej sprawie, mając jednocześnie na względzie zadania czy też cele, jakie postawiła przed nią Konstytucja RP i ustawa o KRS. Zwłaszcza to ustrojowo uwarunkowane „zainteresowanie” korzystającego z kompetencji podmiotu efektami jej realizacji, wyrażające się w wymogu uwzględnienia w rozstrzygnięciu wymagań interesu publicznego (dobra wymiaru sprawiedliwości) oraz jednostronne i władcze ustalanie konsekwencji obowiązujących norm w sprawie indywidualnej, charakterystyczne jest dla procesu administrowania. Kompetencje Rady mają zatem w tych przypadkach charakter administracyjny, dając Radzie podstawę do stosowania prawa w sprawie indywidualnej, w celu ukształtowania w oparciu o stosowaną normę praw i obowiązków jednostki. W ten sposób KRS wypełnia swój obowiązek, przede wszystkim – obowiązek urzeczywistnienia normy prawa materialnego, zapewnienia jej skuteczności, ale także „prawnoorganizacyjny obowiązek czuwania nad stanem warunków uzasadniających podjęcie działań zmierzających do urzeczywistnienia normy prawno-materialnej”⁵⁰, a więc w uproszczeniu: normy czy raczej norm m.in. Konstytucji RP i prawa o ustroju sądów powszechnych, których celem jest ochrona niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Nietrudno zauważyć, że wyżej wskazane cechy aktów Rady, tj. władczy, jednostronny, indywidualnie konkretny, prawnokształtujący i zewnętrzny charakter, nadają im w istocie charakter kwalifikowanych aktów administracyjnych zewnętrznych, choć od strony czysto proceduralnej pozbawionych – z mocy art. 12 ust. 5 ustawy o KRS – procesowej postaci decyzji administracyjnej. Od strony materialnoprawnej wyłączenie stosowania do postępowania przed Radą i do podejmowanych przez nią uchwał przepisów kodeksu postępowania

administracyjnego nie zmienia jednak faktu, że akty te (uchwały) pozostają decyzjami administracyjnymi (zewnętrznymi aktami administracyjnymi) w materialnym tego pojęcia znaczeniu, niezależnie od tego, jaka zewnętrzna forma zostanie im nadana⁵¹. Wyłączenie takie sprawia tylko, że postępowanie prowadzące do wydania przez Radę uchwał w sprawach indywidualnych, o których mowa, jest postępowaniem administracyjnym szczególnym, „wyjętym” spod reżimu tego kodeksu. Rada prowadząc takie postępowanie, staje się organem administracji publicznej w ujęciu funkcjonalnym czy inaczej: organem administrującym, któremu miano to przysługuje nie z racji ustrojowej pozycji, która w tym przypadku jest sporna, lecz z racji wykonywania właściwych dla administracji publicznej kompetencji do rozstrzygania spraw indywidualnych na podstawie norm powszechnie obowiązującego prawa, pośrednio kształtujących sytuację prawną adresata⁵². Zlecenie kompetencji o charakterze administracyjnoprawnym podmiotowi spoza ściśle rozumianej struktury administracji publicznej jest bowiem zabiegiem stosunkowo często spotykanym i nie zmienia samego charakteru zlecanej ustawowo lub przekazywanej w drodze porozumienia kompetencji, która w tym przypadku jest kompetencją z zakresu administracji publicznej w sferze wymiaru sprawiedliwości⁵³. Sam kodeks zresztą wprost stanowi o takich przypadkach (art. 1 pkt 2 k.p.a.), nie wyłączając spod swej mocy postępowań przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw indywidualnych w drodze decyzji administracyjnych.

Drugą grupę zadań Rady, wynikającą z ustawy o KRS, stanowią kompetencje o charakterze opiniodawczym, wnioskodawczym bądź dotyczące spraw ujętych abstrakcyjnie w oderwaniu od

49 Zwraca na to uwagę m.in. A. Zieliński, *O statusie...*, s. 85; podobnie M. Mincer-Jaśkowska, *Glosa do wyroku NSA...*, s. 149.

50 E. Bojanowski, *Konstrukcja kompetencji organu administracji państwowej*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Prace Instytutu Administracji i Zarządzania” 1981/4, s. 88.

51 Materialne kryteria kwalifikowania aktu, jako decyzji administracyjnej, w postaci takich cech, jak władczość, jednostronność, zewnętrzność, podwójna konkretność, wyznaczył, podsumowując dorobek doktryny w tym zakresie, SN w uchwale z 5.07.1988 r. (III AZP 1/88), OSPIKA 1989/3, poz. 59. Zob. także W. Dawidowicz, *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1978, s. 46; W. Dawidowicz, *Z problematyki decyzji organów administracji państwowej w świetle orzecznictwa NSA*, „Państwo i Prawo” 1984/10, s. 6–8; J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Łódź–Zielona Góra 1998, s. 32. Szerzej o akcie administracyjnym indywidualnym zob. K.M. Ziemiński, *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Poznań 2005, s. 375.

52 W tym kontekście M. Wiącek mówi o dokonanym, z woli ustawodawcy, „przesunięciu kompetencyjnym” w ramach wykonawczej funkcji państwa na rzecz KRS, kosztem organów administracji publicznej; M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 195.

53 Zob. także argumentację TK zawartą w uzasadnieniu przywołanego już wyroku w sprawie SK 57/06.

sytuacji prawnej konkretnego podmiotu. Do tej dość niejednorodnej grupy należą m.in.: prawo wypowiedzenia się o stanie kadry sędziowskiej, konsultowanie przedkładanych projektów aktów normatywnych, wyrażanie stanowiska w sprawach dotyczących sądów i sędziów, wniesionych pod obrady Rady przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, oraz inne organy władzy publicznej i organy samorządu sędziowskiego, uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i czuwanie nad jej przestrzeganiem, występowanie do TK o zbadanie zgodności z konstytucją aktów normatywnych w zakresie dotyczącym niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W tym przypadku w działaniach Rady nie widać znamion administrowania, a więc władczego działania wobec jednostek. Te kompetencje dotyczą raczej relacji Rady z innymi organami zarówno władzy wykonawczej, jak i sędziowskiej, a nawet ustawodawczej, przed którymi Rada reprezentuje wartości zbiorczo obejmowane pojęciem dobra wymiaru sprawiedliwości, jego niezależności i niezawisłości sędziowskiej. Można się tu także doszukać pewnych kompetencji kontrolnych⁵⁴, wszelako bez możliwości władczej ingerencji w działalność podmiotów kontrolowanych. Uchwały podejmowane w tych sprawach⁵⁵ pozbawione są zatem charakterystycznego dla decyzji administracyjnej lub – szerzej – dla aktu administracyjnego, władczego rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej⁵⁶.

Powyzsza charakterystyka kompetencji i odpowiadających im uchwał KRS pozwala z kolei poszukiwać reżimu proceduralno-prawnego, wedle którego można by oceniać wadliwość uchwał Rady podejmowanych w tych sprawach oraz jej skutki. Pierwsza refleksja, jaka nasuwa się w tej materii, to myśl, że konieczność odnoszenia do uchwał Rady sformalizowanej procedury cywilnej lub administracyjnej może wchodzić w grę jedynie w przypadku uchwał podejmowanych w sprawach indywidualnych o prawokształtującym, władczym, jednostronnym i zewnętrznym charakterze, co wyprowadzić można z ujmowanego jako prawo jednostki, czy też standard państwa praworządnego – prawa do procesu. Jednostka dysponuje bowiem prawem do procesu w sprawach indywidualnych, które wyraża się w uprawnieniu do ochrony swojego

interesu prawnego w unormowanym prawem postępowaniu, z zagwarantowanym prawem do uczestnictwa oraz obrony za pomocą środków zaskarżenia⁵⁷.

W przypadku uchwał podejmowanych dla realizacji kompetencji opiniodawczych lub o charakterze generalno-abstrakcyjnym, a więc w sprawach, które wyżej umownie ujęto w drugiej grupie kompetencji Rady, brakuje natomiast podstaw, by żądać sformalizowanej procedury na wzór sądowy czy też administracyjny. Wystarczają tu zatem ogólne zasady postępowania przed Radą, określone w szczególności przez art. 12 ustawy o KRS, m.in. w zakresie trybu pracy Rady, wymaganego *quorum* czy większości głosów. Jedynie w kontekście tych wymagań proceduralnych można zastanawiać się, czy uchwała Rady, np. w sytuacji gdy w jej podjęciu brała udział osoba, której członkostwo w Radzie już wygasło, a więc osoba *de iure* nieuprawniona, jest wadliwa i jakie to mogłoby rodzić skutki dla niej samej. W sytuacji braku szczególnej regulacji w ustawie o KRS problematyczne jest jednak odnalezienie formalnej płaszczyzny dla działań w tym zakresie, zmierzających np. do ponownego podjęcia lub uchylecia wadliwie podjętej uchwały, nie mówiąc już nawet o weryfikacji dalszych działań podejmowanych np. na podstawie opinii Rady przez inne organy.

Ustawa o KRS przemilcza te kwestie, wyłączając we wszelkich postępowaniach przed Radą stosowanie kodeksu postępowania administracyjnego, a mechanizm weryfikacji w postaci odwołania do SN zastrzegając jedynie dla uchwał – i to nie wszystkich – podejmowanych przez Radę w sprawach indywidualnych. Także wszelkie analogie do procedur stosowanych w sprawach indywidualnych byłyby nieuprawnione z uwagi na wyżej wskazane różnice w charakterze poszczególnych uchwał Rady. Jedynie rozporządzenie Prezydenta RP z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą⁵⁸ w § 10 ust. 4 daje podstawę dla powtórzenia głosowania przez Radę. Może to nastąpić w przypadku naruszenia zasad

⁵⁷ Zob. B. Adamiak, *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego*, w: *Instytucje procesu administracyjnego i sądowniczo-administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemysł–Rzeszów 2009, s. 29–30. Na konieczność zachowania w sprawach indywidualnych standardu wyrażającego się w pojęciu *due process of law* w kontekście uchwał KRS zwraca uwagę także A. Zieliński w cytowanej już glosie do wyroku TK z 15.12.1999 r., A. Zieliński, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 81.

⁵⁸ Dz. U. Nr 219, poz. 1623.

⁵⁴ Por. art. 3 ust. 1, czy też art. 2 ust. 2 pkt 8 ustawy o KRS.

⁵⁵ Ustawa o KRS przewiduje bowiem dla działań Rady jednolitą formę uchwały, niezależnie od tego, czego uchwała miałaby dotyczyć. Wynika to z art. 12 tej ustawy. Zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 728.

⁵⁶ Na taką różnorodność form, w jakich działa KRS, zwraca także uwagę TK w przywołanym wyroku w sprawie SK 57/06.

postępowania lub ujawnienia nowych istotnych okoliczności, na podstawie uchwały Rady podjętej na wniosek członka Rady, zgłoszony w terminie określonym do zgłaszania zastrzeżeń do protokołu posiedzenia, a zatem przed zatwierdzeniem porządku obrad kolejnego posiedzenia (§ 13 ust. 4 tego rozporządzenia). Zważywszy, że TK zakwestionował podstawy prawne rozporządzenia Prezydenta RP w zakresie, w jakim do regulacji aktem wykonawczym przekazano „postępowanie przed Radą”, można mieć jednak wątpliwość, czy unormowanie § 10 ust. 4 cytowanego rozporządzenia można uznać za zgodne z normami wyższego rzędu. Wątpliwe jest bowiem, na ile kwestia ewentualnej reasumpcji głosowania, na skutek wadliwości wcześniejszego postępowania przed Radą, mieści się w „trybie działania Rady”, który ustawa może pozostawić do uregulowania aktem wykonawczym, a na ile dotyczy jednak „postępowania przed Radą”, które powinno znaleźć unormowanie w ustawie⁵⁹.

Procedura weryfikacji uchwał KRS, kształtujących prawa i obowiązki jednostki w sprawach indywidualnych, doczekała się w ustawie o KRS bardziej rozbudowanej regulacji. Jak już wyżej wskazano, postępowanie prowadzone przez Radę w sprawach indywidualnych, pomimo wyłączenia stosowania kodeksu postępowania administracyjnego (zawartego w art. 12 ust. 5 ustawy o KRS) oraz wątpliwości co do samego statusu prawnego KRS, nie traci charakteru postępowania administracyjnego. Ponieważ jednak brak wynikający z tego wyłączenia nie jest uzupełniony inną szczególną regulacją, jedyną drogą weryfikacji uchwał Rady w tych sprawach, przewidzianą wprost w obowiązującym prawie, pozostaje wskazane w art. 13 ust. 2 ustawy o KRS odwołanie do SN. Ustawa ta stanowi, że odwołanie takie przysługuje z powodu sprzeczności uchwały z prawem sędziemu albo osobie, której praw lub obowiązków dotyczy uchwała, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Odwołanie nie przysługuje w sprawach określonych w art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy o KRS. Termin na wniesienie za pośrednictwem Rady odwołania wynosi 30 dni od daty jej doręczenia stronie. Sądowi Najwyższemu służy w takim przypadku kompetencja kasacyjna (może oddalić odwołanie lub uchylając uchwałę Rady, sprawę przekazać do ponownego rozpatrzenia), a jedynym kryterium oceny uchwał Rady i postępowania, w jakim one zapadły, jest zgodność

z prawem. Orzekanie przez SN co do istoty sprawy, czy też ferowanie ocen merytorycznych w przedmiocie objętym uchwałą Rady nie jest możliwe⁶⁰. Ma to zapobiegać „wchodzeniu” SN w kompetencje zastrzeżone dla Rady⁶¹.

Powodem odwołania do SN mogą być wszelkie naruszenia prawa przez Radę. Ustawa o KRS stanowi tu bowiem jedynie o „sprzeczności uchwały z prawem”, przez co należy rozumieć zarówno naruszenia prawa materialnego (podstaw podejmowania uchwał), jak i naruszenia przepisów postępowania czy prawa ustrojowego, m.in. w zakresie składu podejmującej uchwałę Rady. Można mieć jednak wątpliwości, czy – z racji zawartego w art. 13 ust. 6 ustawy o KRS odesłania w sprawach nieuregulowanych odrębnie przez ustawę o KRS do przepisów kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej – uzasadniające takie odwołanie naruszenia prawa nie powinny odpowiadać podstawom kasacyjnym, określonym przez art. 398³ § 1 k.p.c. (naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy). Nie budzi natomiast zastrzeżeń, że z zawartego w art. 13 ustawy o KRS odesłania wynika m.in. to, iż w odwołaniu należy przytoczyć konkretne naruszenia prawa stanowiące podstawy odwoławcze (odpowiednik podstaw kasacyjnych), ich uzasadnienie oraz wnioski o uchylenie uchwały wraz ze wskazaniem, czy uchwałę kwestionuje się w całości czy w części, a SN rozpoznaje sprawę w granicach zakreślonych odwołaniem, to jest w granicach zaskarżenia oraz przywołanych w odwołaniu podstaw⁶². W kontekście obiekcji odnośnie do prawidłowego określenia składu Rady, która skłoniła autorów niniejszego opracowania do podjęcia poruszonej w nim problematyki, warto podkreślić, że zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c., SN, w granicach zaskarżenia, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania, a ta zachodzi, m.in.

⁵⁹ Por. uzasadnienie przywoływanego już wyroku TK z 19.11.2009 r. (K 62/07) oraz zgłoszone zdania odrębne.

⁶⁰ T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 744; kasatoryjny charakter kompetencji SN, rozpoznającego odwołania od uchwał Rady, podkreśla także TK w wyroku z 27.05.2008 r., a w ślad za nim M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego...*, s. 199.

⁶¹ Na marginesie wypada zauważyć, że jest to kolejny dowód na administracyjny charakter działań Rady w tej sferze, skoro Sąd Najwyższy, sprawując wymiar sprawiedliwości, nie może orzekać reformatorycznie w sprawach zastrzeżonych dla Rady, podobnie jak sądy administracyjne z założenia nie mogą zastępować organów administracji publicznej i orzekać co do istoty w sprawach administracyjnych, co uzasadnia się powszechnie przez wzgląd na zasadę trójpodziału władzy.

⁶² T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju...*, s. 745–746 i powołane tam orzecznictwo.

w przypadku gdy w składzie sądu (odpowiednio: Rady) uczestniczyła osoba nieuprawniona, a zatem także taka, której mandat do zasiadania w Radzie wygasł z mocy prawa. Wada taka powinna zatem zostać przez SN uwzględniona niezależnie od sformułowanych w odwołaniu zarzutów i prowadziła będzie do uchylenia zakwestionowanej uchwały w całości z przekazaniem sprawy, w której została ona podjęta do ponownego rozpatrzenia.

Wyraźne uregulowanie w ustawie o KRS prawa do odwołania do SN nie daje jednak odpowiedzi na pytanie o ewentualne inne drogi weryfikacji wadliwych uchwał Rady, zwłaszcza gdy ich wadliwość lokuje się w rzędzie wad najpoważniejszych, prowadzących na gruncie postępowania cywilnego do jego nieważności. Postępowanie przez SN oparte jest bowiem bezwzględnie na zasadzie skargowości i bez odwołania wniesionego skutecznie przez legitymowany podmiot nie może się toczyć. Innymi słowy, trzeba odpowiedzieć na pytanie o możliwość przeprowadzenia weryfikacji wadliwych uchwał Rady „z urzędu”, co jest charakterystyczne dla postępowania administracyjnego i jego trybów nadzwyczajnych.

Wyłączenie *expressis verbis* stosowania kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu przed Radą wyklucza możliwość prowadzenia weryfikacji uchwał KRS w którymś z trybów nadzwyczajnych postępowania administracyjnego. Jakakolwiek analogia w stosowaniu odnośnych norm tego kodeksu wobec kategorię brzmienia art. 12 ust. 5 ustawy o KRS nie jest dopuszczalna. Nie ma także podstaw, by próbować uznawać uchwały KRS, podejmowane w składzie nieprzewidzianym ustawą, za bezwzględnie nieważne. Koncepcja aktów administracyjnych bezwzględnie nieważnych nie dość, że opiera się na niezdefiniowanych przesłankach (bezwzględnie nieważny miałby być akt wydany z oczywistym naruszeniem właściwości, czy też bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania)⁶³, to ponadto została poddana krytyce w literaturze prawa i postępowania administracyjnego⁶⁴. Nie brakuje głosów, że uznanie szczególnie wadliwych aktów administracyjnych za nieważne z mocy samego prawa, a więc bez potrzeby ich

sformalizowanego eliminowania z obrotu prawnego, czyli swoiste „położenie znaku równości między aktem wadliwym a aktem nieważnym”, jako „szczyt praworządności”, z punktu widzenia bezpieczeństwa prawnego i zaufania do działań organów państwa stałoby się zarazem „szczytem nierządu”⁶⁵. Nieważności postępowania, która pozbawiałaby orzeczenie sądowe skutków z mocy samego prawa, nie zna zresztą także kodeks postępowania cywilnego⁶⁶. W doktrynie postępowania administracyjnego przyjmuje się natomiast wpływające z zasady trwałości decyzji ostatecznych domniemanie ważności decyzji administracyjnej, która obowiązuje, wywołując zamierzone w niej skutki, tak długo, jak długo nie zostanie we właściwym trybie wyeliminowana z obrotu prawnego⁶⁷. Upatrując w uchwałach KRS, podejmowanych w indywidualnych sprawach dotyczących praw i obowiązków jednostki, kształtowanych na mocy powszechnie obowiązującego prawa indywidualnych aktów administracyjnych (materialnie rzecz ujmując – decyzji administracyjnych), należy być konsekwentnym, przyznając uchwałom Rady wszystkie te atrybuty, które łączy się z decyzją administracyjną, a więc także domniemanie jej ważności. Fakt, że dana uchwała w sprawie indywidualnej, dotyczącej praw i obowiązków indywidualnie oznaczonego adresata, podjęta została przez KRS z udziałem osoby, której mandat do zasiadania w Radzie wygasł z mocy prawa, a zatem w składzie nieprzewidzianym ustawą, nie może więc prowadzić do wniosków, że taka uchwała jest nieważna. Wręcz przeciwnie, obowiązuje ona tak długo, jak długo nie zostanie wyraźnie wyeliminowana z obrotu prawnego aktem organu właściwego do weryfikacji uchwał Rady – o ile oczywiście istnieje organ (może to być sama Rada), któremu ustawa daje takie kompetencje.

Trudno także uznawać uchwały KRS podjęte z udziałem członka, którego mandat wygasł z mocy prawa, za akty nieistniejące. Taką kategorię „nieaktów” – tak wadliwych, że wymykających się ocenom prawnym, i niewywołujących żadnych prawnych skutków, a więc niewymagających nawet formalnego wyeliminowania z obrotu prawnego

63 Znamienny jest tu pogląd E. Iserzona, który stwierdza, że „doktryna nie umie wykazać kryterium rozróżnienia między aktami administracyjnymi wadliwymi a aktami bezwzględnie nieważnymi”. Zob. E. Iserzon, *Niektóre podstawowe zagadnienia postępowania administracyjnego de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1958/3, s. 404.

64 Zob. np. J. Litwin, *Zmierzch koncepcji tzw. bezwzględnej nieważności niektórych decyzji administracyjnych na forum cywilnym*, „Nowe Prawo” 1965/10, s. 1135.

65 E. Iserzon, *Moc obowiązująca aktu administracyjnego i domniemanie jego ważności*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny” 1965/1, s. 57.

66 W. Siedlecki, w: W. Siedlecki (red.), *System prawa procesowego cywilnego*, t. 3, Wrocław 1986, s. 212.

67 Zob. m.in. E. Iserzon, *Moc...*, s. 57; J. Starościak, w: T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 3, Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 83; W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 123.

– wiąże się bowiem w doktrynie prawa administracyjnego z aktami podjętymi w nieistniejącym postępowaniu (np. prowadzonym przez podmiot w sposób oczywisty pozbawiony wszelkich kompetencji z zakresu stosowania prawa administracyjnego), aktami pozbawionymi choćby minimum wymaganej formy, czy też aktami nieuzewnętrznionymi (nieogłoszonymi ani niedoręczonymi choćby jednemu z adresatów)⁶⁸. Z żadną z tych sytuacji nie mamy do czynienia w przypadku uchwał KRS podejmowanych z udziałem członka, który formalnie utracił podstawę do zasiadania w Radzie, choćby nawet Rada bez jego udziału utraciła *quorum*. Uchwały Rady, zważywszy na ich kolegialny charakter, podejmowane są bowiem jako akt Rady, będącej organem działającym *in corpore*, oderwanym od poszczególnych jej członków, i jako takie wchodzi do obrotu prawnego z chwilą ich doręczenia, kształtując sytuację prawną adresatów. Tę część rozważań wypada zatem zakończyć konkluzją, że w sytuacji braku przewidzianych wprost przez ustawę o KRS i przepisy, do których ta ustawa odsyła (kodeks postępowania cywilnego w zakresie skargi kasacyjnej), mechanizmów weryfikacji podjętych przez nią uchwał albo po ich wyczerpaniu, lub wobec ich niedopuszczalności (np. na skutek upływu terminu przewidzianego do złożenia odwołania do SN), uchwały KRS, choćby wadliwe, obowiązują, wywołując powiązane z nimi skutki prawne.

Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, należy przede wszystkim stwierdzić, że w związku z opróżnieniem 10.04.2010 r. urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej mandat członka Rady powołanego przez Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o KRS, wygaśnię najpóźniej w ciągu trzech miesięcy od zakończenia

kadencji Prezydenta. W praktyce oznacza to, że w pracach Rady po 10.07.2010 r. uczestniczyła osoba nieuprawniona. W tym kontekście prawną regulację sposobów weryfikacji uchwał Rady należy uznać za niewystarczającą. Wskazane byłoby, aby w przypadku szczególnie ciężkich wad tych uchwał, obok odwołania do SN, przynajmniej w sprawach indywidualnych istniał dodatkowy mechanizm umożliwiający ich weryfikację, np. na wzór postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej lub – jeśli pozostać przy możliwości kwestionowania uchwał przed SN – skargi o wznowienie postępowania w ujęciu kodeksu postępowania cywilnego. Jego brak sprawia bowiem, że uchwały niezaskarżone do SN, choćby były dalece wadliwe, w tym podjęte z udziałem osoby nieuprawnionej do zasiadania w Radzie, obowiązują, wywołując zamierzone w nich skutki. Ograniczone obecnie możliwości eliminowania z obrotu prawnego wadliwych uchwał Rady można wprawdzie uznać za wyraz szczególnej ochrony trwałości uchwał KRS, uzasadnionej z uwagi na ich przedmiot i wpływ na niezawisłość sędziowską, ale rozwiązanie takie powinno być wynikiem świadomego wyboru ustawodawcy, a nie jedynie niedoskonałości unormowania, i uwzględniać okoliczność, że mogą istnieć takie wady aktu, które nawet zważywszy na wymóg stabilizacji uchwał Rady, nie powinny być akceptowane.

dr hab. Krzysztof Grajewski

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych Uniwersytetu Gdańskiego, redaktorem naczelnym kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa”, członkiem Kolegium Redakcyjnego dwumiesięcznika „Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa”.

dr Mikołaj Pułło

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Gdańskiego, etatowym członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku.

⁶⁸ Zob. B. Adamiak, *Zagadnienie decyzji nieistniejących w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1990/168, s. 9; por. także na obszarze procesu cywilnego K. Korzan, *Wyroki nieistniejące*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1976/7.

POŁĄCZENIE SPRAW DO WSPÓLNEGO ROZPOZNANIA LUB ROZSTRZYGNIĘCIA – czynność techniczna czy prowadząca do powstania współuczestnictwa w postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym?

Barbara Barut-Skupień

1. W przepisach procedury cywilnej oraz sądownoadministracyjnej ustawodawca przewidział możliwość zarządzenia przez sąd połączenia kilku spraw toczących się przed nim w celu ich łącznego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia. Decyzja sądu w tym przedmiocie zapada w formie postanowienia, niepodlegającego zaskarżeniu w drodze zażalenia bądź skargi na orzeczenie referendarza sądowego¹.

Na obszarze procedury cywilnej regulacja dotycząca połączenia została zawarta w art. 219 k.p.c., zgodnie z którym sąd może zarządzić połączenie kilku oddzielnych spraw toczących się przed nim w celu ich łącznego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia, jeżeli są one ze sobą w związku lub mogły być objęte jednym pozwem. Należy ponadto zwrócić uwagę, że w niektórych przypadkach przepisy kodeksu przewidują obligatoryjne łączenie spraw z uwagi na podobieństwo zachodzące pomiędzy poszczególnymi sprawami².

W postępowaniu sądownoadministracyjnym unormowanie o połączeniu spraw ujęte zostało natomiast w art. 111 p.p.s.a. W świetle § 1 powołanego przepisu sąd zarządza połączenie kilku oddzielnych spraw toczących się przed nim w celu

ich łącznego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia, jeżeli mogły być objęte jedną skargą. Ponadto, jak wynika z brzmienia § 2 cytowanego przepisu, sąd może zarządzić połączenie kilku oddzielnych spraw toczących się przed nim w celu ich łącznego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia, jeśli pozostają ze sobą w związku. Treść powołanych unormowań wskazuje na odmienne określenie w obu postępowaniach przesłanek zarządzenia o połączeniu, w szczególności zaś wyeksponowania wymaga regulacja art. 111 § 1 p.p.s.a., przewidująca obligatoryjne połączenie spraw.

2. Przystępując do rozważań nad zagadnieniem charakteru regulacji o połączeniu spraw, w pierwszej kolejności poddam analizie unormowanie funkcjonujące w tym zakresie na płaszczyźnie postępowania cywilnego. Na wstępie należy zauważyć, że warunkiem zarządzenia łącznej rozprawy w postępowaniu cywilnym jest przede wszystkim toczenie się spraw przed tym samym sądem oraz w tym samym trybie postępowania. Artykuł 219 k.p.c. jako przesłanki fakultatywnego połączenia spraw wymienia pozostawanie spraw w związku oraz możliwość objęcia

1 W świetle art. 354 ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), dalej jako k.p.c., jeżeli kodeks nie przewiduje wydania wyroku lub nakazu zapłaty, to sąd wydaje postanowienie. Ponadto, jak wynika z brzmienia art. 362¹ k.p.c., do postanowień referendarza sądowego stosuje się odpowiednio przepisy o postanowieniach sądu. Zgodnie natomiast z art. 160 ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zmianami), dalej jako p.p.s.a., jeżeli ustawa nie przewiduje wydania wyroku, to sąd wydaje orzeczenie w formie postanowienia. W przedmiocie braku zaskarżalności postanowienia o połączeniu spraw wypowiedział się Sąd Najwyższy (dalej jako SN) w postanowieniu z 25.07.1978 r. (IV CZ 115/78), OSNC 1979/6, poz. 123.

2 Przykładowo, w świetle art. 618 § 1 k.p.c. w postępowaniu o zniesienie współwłasności sąd rozstrzyga także spory o prawo żądania zniesienia

współwłasności i o prawo własności, jak również wzajemne roszczenia współwłaścicieli z tytułu posiadania rzeczy; rozstrzygając spór o prawo żądania zniesienia współwłasności lub o prawo własności, sąd może wydać w tym przedmiocie postanowienie wstępne. Jak wynika z treści art. 618 § 2 k.p.c., z chwilą wszczęcia postępowania o zniesienie współwłasności odrębne postępowanie w sprawach wymienionych w paragrafie poprzedzającym jest niedopuszczalne. Sprawy będące w toku przekazuje się do dalszego rozpoznania sądowi prowadzącemu postępowanie o zniesienie współwłasności. Jeżeli jednak postępowanie o zniesienie współwłasności zostało wszczęte po wydaniu wyroku, to przekazanie następuje tylko wówczas, gdy sąd drugiej instancji uchyli wyrok i sprawę przekaże do ponownego rozpoznania. Postępowanie w sprawach, które nie zostały przekazane, sąd umarza z chwilą zakończenia postępowania o zniesienie współwłasności.

połączonych spraw jednym pozwem. Związek między sprawami należy rozumieć przy tym tak, jak związek przy powództwie wzajemnym. Nie chodzi tutaj bowiem o związek prejudycjalny, gdyż taki związek może tylko uzasadnić zawieszenie jednego postępowania, lecz o związek między żądaniami, a zwłaszcza między okolicznościami faktycznymi uzasadniającymi te żądania, co umożliwić ma sądowi wykorzystanie dla rozstrzygnięcia spraw raz zebranego materiału faktycznego i dowodowego³. Druga z wymienionych przesłanek – możliwość objęcia spraw jednym pozwem – nawiązuje natomiast zarówno do przypadków kumulacji przedmiotowej, o których mowa w art. 191 k.p.c., jak i przypadków kumulacji podmiotowej, prowadzącej do powstania współuczestnictwa⁴. Podkreślenia wymaga tu bowiem, iż redakcja art. 219 k.p.c. nie daje podstaw do zawężającego interpretowania tej przesłanki poprzez odnoszenie jej wyłącznie do przypadków kumulacji przedmiotowej.

Zarówno w doktrynie⁵, jak i w judykaturze⁶ prezentowane jest tymczasem stanowisko, w świetle którego połączenie toczących się oddzielnie spraw ma charakter techniczny i nie powoduje powstania współuczestnictwa procesowego. Pogląd ten oparty jest na założeniu, że połączone procesy zachowują swój niezależny byt, a sam akt ich połączenia jest czysto formalny i nie może prowadzić do powstania instytucji procesowych, które mogą istnieć w ramach tylko jednego postępowania. U podstaw przyjętego stanowiska leży zatem stwierdzenie, że nieodzownym warunkiem powstania współuczestnictwa procesowego jest wytoczenie jednego powództwa przez występujące w procesie podmioty lub przeciwko nim. Założenia takiego nie można jednak podzielić chociażby z uwagi na trudność skonstruowania jednego powództwa, w rozumieniu twierdzeń powoda bądź żądania wydania wyroku określonej treści w odniesieniu do przypadków współuczestnictwa formalnego. W ramach tej odmiany współuczestnictwa mamy

bowiem tyle powództw, ilu współuczestników będzie występowało w procesie. Co więcej, na obszarze procedury cywilnej bezsporne jest, że w zakresie współuczestnictwa formalnego toczy się właściwie kilka, zewnętrznym tylko powiązanych ze sobą procesów⁷. Przeciwno takiemu ujęciu omawianego zagadnienia przemawiają ponadto konstrukcja współuczestnictwa powstałego w wyniku zgłoszenia interwencji głównej w toczącym się procesie, a także przypadki wielopodmiotowości stanowiące następstwo przekształceń podmiotowych procesu, uregulowane w art. 194–198 k.p.c. W odniesieniu do tych ostatnich ustawodawca wyraźnie wskazuje przy tym, że wezwanie do toczącego się już postępowania zastępuje pozwanie, tym samym więc wytoczenie powództwa w stosunku do wezwanych podmiotów następuje w chwili zupełnie odmiennej od chwili wytoczenia powództwa w stosunku do pierwotnie pozwanych. Regulacje procedury cywilnej wskazują wobec tego na możliwość prowadzenia jednego postępowania, które w stosunku do poszczególnych jego podmiotów będzie się rozpoczynało oddzielnie, a w konsekwencji na możliwość prowadzenia takiego procesu w odniesieniu do kilku powództw zgłoszonych w tym postępowaniu. Zauważenia wymaga ponadto, że współuczestnictwo w sporze, stanowiące połączenie kilku roszczeń w jednym procesie, może się wiązać także z łączeniem przedmiotowym⁸.

Istotne jest także, iż twierdzenie o wyłącznie technicznym charakterze zarządzenia o połączeniu spraw, niepowodującym współuczestnictwa, prowadzi do pewnej niekonsekwencji wobec treści unormowania zawartego w art. 218 k.p.c., przewidującego możliwość zarządzenia oddzielnej rozprawy w stosunku do pozwu głównego i wzajemnego, jednego z kilku roszczeń połączonych w jednym pozwie bądź to głównym, bądź wzajemnym albo w stosunku do poszczególnych współuczestników. Przy zbliżonych hipotezach obu

3 Por. W. Siedlecki, w: B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 1969, t. 1, s. 391.

4 Odmienne P. Telenga, w: J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M. Wójcik, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2008, teza do art. 219 k.p.c. oraz W. Siedlecki, w: B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks...*, s. 391, którzy uznają, że możliwość objęcia jednym pozwem odnieść należy wyłącznie do przedmiotowej kumulacji roszczeń, określonej w art. 191 § 1 k.p.c.

5 Por. S. Dmowski, w: K. Piasecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2006, t. 1, s. 982 oraz B. Czech, w: K. Piasecki (red.), *Kodeks...*, s. 315; W. Siedlecki, w: B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks...*, s. 391; P. Telenga, w: J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M. Wójcik, *Kodeks...*, teza do art. 219 k.p.c.

6 Por. wyrok SN z 22.09.1967 r. (I CR 158/67), OSNC 1968/6, poz. 105; orzeczenie SN z 4.02.1958 r. (3 CZ 12/58), „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1959/11; postanowienie SN z 6.12.1973 r. (I PZ 71/73), LEX nr 7351; wyrok SN z 31.03.2006 r. (IV CSK 93/05), LEX nr 490442; wyrok SN z 6.10.2006 r. (V CSK 206/06), LEX nr 327891; postanowienie SN z 15.02.2008 r. (I CZ 148/07), LEX nr 465916; postanowienie SN z 2.07.2009 r. (III PZ 5/09), LEX nr 551888.

7 Por. P. Telenga, w: J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M. Wójcik, *Kodeks...*, teza 3 do art. 72 k.p.c.; Z. Resich, w: J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2009, s. 218; M. Jędrzejewska, w: T. Erciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 2004, t. 1, s. 198.

8 Por. Z. Resich w: B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks...*, s. 188; W. Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 1977, s. 137.

przepisów dyspozycja normy ujętej w art. 218 k.p.c. działa wszakże w odwrotnym kierunku. Należy zauważyć, że w świetle wskazanej regulacji zarządzenie oddzielnej rozprawy ma również charakter techniczny, sąd zaś nie jest nim związany i może je zmienić w toku postępowania. Mimo takiego ujęcia charakteru powołanego unormowania, przepis ten stanowi jednak, że zarządzenie w przedmiocie rozdzielenia spraw może obejmować także współuczestników. W regulacji tej ustawodawca wyraźnie przewidział więc możliwość rozdzielenia spraw wniesionych przez poszczególnych współuczestników. Ubocznie wskazania wymaga przy tym, że z uwagi na skutki procesowe zarządzenia o rozdzieleniu spraw w doktrynie uznaje się dopuszczalność zastosowania tego rozwiązania wyłącznie w odniesieniu do współuczestnictwa formalnego oraz współuczestnictwa materialnego niejednolitego i dowolnego⁹.

Przedstawiona powyżej argumentacja skłania zatem do konstatacji, że w sprawach, w których związek między współwystępującymi podmiotami będzie silny, odpowiadający założeniom art. 72 k.p.c., w postępowaniu sądowym dotyczącym połączonych spraw powstanie współuczestnictwo procesowe. W ramach połączonych spraw rodzaj współuczestnictwa będzie natomiast zależał od stosunków wiążących współwystępujące podmioty ze stroną przeciwną procesu, a więc w postępowaniu takim powstać może zarówno współuczestnictwo nazwane – materialne i formalne, jak i współuczestnictwo nienazwane. W praktyce często mogą się pojawiać przed jednym sądem oddzielnie zainicjowane sprawy, w których przedmiot sporu będą stanowić roszczenia lub zobowiązania jednego rodzaju, oparte na jednakowej podstawie faktycznej i prawnej¹⁰. Ponadto możliwe jest także oddzielne wniesienie powództw przez kilka osób albo przeciwko nim, których prawa lub obowiązki są wspólne lub oparte na tej samej podstawie faktycznej i prawnej, przesądzających o zachodzeniu pomiędzy tymi podmiotami więzi prowadzących do powstania współuczestnictwa materialnego¹¹.

Podsumowując zatem powyższe rozważania, w ramach unormowania art. 219 k.p.c. należy dopuścić możliwość wywołania przez połączenie spraw określonych skutków procesowych, w szcze-

gólności zaś przybierających postać współuczestnictwa procesowego. Kierując się względami ekonomii procesowej oraz dążeniem do wykrycia prawdy materialnej, sąd, przed którym zainicjowane zostały sprawy pozostające ze sobą w związku lub mogące być objęte jednym pozwem, powinien skorzystać z regulacji art. 219 k.p.c. w celu łącznego ich rozpoznania, a także rozstrzygnięcia. Jeżeli natomiast sprawy takie zawisły przed różnymi sądami, to w grę może wchodzić zawieszenie postępowania w jednej z tych spraw na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c.

3. Przechodząc do analizy regulacji zawartej w art. 111 p.p.s.a., należy wskazać na wstępie, że w ramach tego unormowania wyróżnić można obligatoryjne połączenie spraw, ujęte w § 1 tej regulacji, oraz fakultatywne połączenie spraw, którego przesłanki określa § 2 powołanego przepisu.

Zauważenia wymaga w szczególności, że zawarta w art. 111 § 1 p.p.s.a. przesłanka obligatoryjnego połączenia spraw koresponduje z unormowaniem art. 51 p.p.s.a., w świetle którego kilku uprawnionych do wniesienia skargi może w jednej sprawie występować w roli skarżących, jeżeli ich skargi dotyczą tej samej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności albo beczynności organu. Z zestawienia powyższych unormowań wynika, że o możliwości objęcia jedną skargą możemy mówić w tych przypadkach, w których toczące się przed sądem administracyjnym sprawy dotyczą tego samego przedmiotu zaskarżenia. Zatem w sytuacji złożenia skargi przez kilku skarżących na to samo działanie lub beczynność organu administracji publicznej sąd będzie prowadził jedno postępowanie w celu łącznego rozpoznania sprawy lub też rozstrzygnięcia. Wymaga przy tym podkreślenia, że czynności podejmowane w tym zakresie przez sąd administracyjny mają charakter obligatoryjny, gdyż złożone odrębnie skargi dotyczą tej samej sprawy sądownoadministracyjnej, która musi być rozpoznana w całości¹². Głębsza analiza

⁹ Por. P. Telenga, w: J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M. Wójcik, *Kodeks...*, teza do art. 218 k.p.c.

¹⁰ Przykładowo, przed jednym sądem mogą zostać wniesione odrębnie sprawy przeciwko sprawcy wypadku komunikacyjnego, w którym powództwa złożone zostaną przez kilku poszkodowanych w tym przypadku.

¹¹ Tytułem przykładu można wskazać kilka oddzielnie złożonych powództw przez tego samego powoda, skierowanych przeciwko kilku pozwanym ponoszącym solidarną odpowiedzialność za zobowiązanie stanowiące przedmiot sporu w tych postępowaniach.

¹² Tak: H. Knysiak-Molczyk, w: T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 363; także: B. Barut-Skupień, *Współuczestnictwo procesowe w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2007/9, poz. 66; J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*, Warszawa 2009, s. 171 oraz A. Kabat, w: B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Komentarz do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2009, teza 4 do art. 51 p.p.s.a. i B. Dauter, w: B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Komentarz do ustawy...*, teza 5 do art. 111 p.p.s.a., jak również Naczelny Sąd Administracyjny (dalej jako NSA) w uzasadnieniu postanowienia z 3.07.2008 r. (II GSK 255/08), LEX nr 505974.

poszczególnych skarg może wskazać na zachodzące pomiędzy skarżącymi więzi – czy to o charakterze formalnym, czy też materialnym, przy czym będą one wynikać wyłącznie z istoty regulowanych stosunków prawnych, nie zaś z czynności podjętych w tym zakresie przez sąd. W ramach tak połączonych spraw, zainicjowanych odrębnymi skargami kilku podmiotów, pomiędzy poszczególnymi skarżącymi będzie zachodziło współuczestnictwo materialne bądź formalne, uwarunkowane określonym w postępowaniu przedmiotem zaskarżenia poddanym weryfikacji sądu¹³. Pomędzy skarżącymi mogą występować zwłaszcza więzi wewnętrznej współzależności i materialnego związku między interesami prawnymi i obowiązkami poszczególnych podmiotów, uwarunkowane wspólnymi prawami lub obowiązkami, czy też jednakową podstawą faktyczną i prawną, zawartą w zaskarżonym akcie organu administracji bądź dotyczącej tej samej beczynności organu. Na etapie postępowania administracyjnego załatwienie sprawy administracyjnej w określonym stanie faktycznym może się bowiem wiązać z wydaniem decyzji wspólnej, zawierającej w sobie tyle indywidualnych rozstrzygnięć, ile podmiotów zaangażowanych jest w sprawie swoimi interesami prawnymi lub obowiązkami¹⁴. Ponadto należy mieć również na uwadze, że zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają, poza aktami o charakterze indywidualnym, także akty o szerokim zakresie oddziaływania, takie jak akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej czy inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej¹⁵. Wówczas zaskarżenie takiego aktu przez kilku skarżących, pomiędzy którymi nie zachodzą więzi o charakterze materialnym, a występuje jedynie łączność czysto formalna, implikowało będzie konieczność połą-

czenia tych kilku oddzielnych spraw do wspólnego rozpoznania¹⁶.

W przypadku fakultatywnego połączenia kilku oddzielnych spraw toczących się przed sądem administracyjnym (art. 111 § 2 p.p.s.a.) przesłankę takiego zarządzenia stanowi natomiast wymóg pozostawania tych spraw w związku. Z uwagi na tak określony zakres unormowania należałoby przyjąć, że regulacja ta odnosi się do łączności pomiędzy poszczególnymi sprawami mającej charakter zewnętrzny, formalny, dotyczący spraw jedynie podobnych. Tylko więc od uznania sądu będzie zależeć, czy te odrębne sprawy objęte zostaną wspólnym rozpoznaniem bądź również rozstrzygnięciem w ramach jednego postępowania¹⁷.

W aspekcie wykładni regulacji art. 111 p.p.s.a. wymaga ponadto odnotowania stanowisko funkcjonujące w orzecznictwie sądów administracyjnych, które przyjmuje, że połączenie spraw ma charakter wyłącznie techniczny, organizacyjny i nie czyni z połączonych spraw jednej nowej sprawy oraz nie prowadzi do powstania współuczestnictwa¹⁸. Uzasadnienia dla takiej interpretacji powołanego przepisu poszukuje się w argumentacji wypracowanej na płaszczyźnie procedury cywilnej w odniesieniu do art. 219 k.p.c. Jak już natomiast zostało wskazane, takie ujęcie charakteru zarządzenia o połączeniu spraw nie wydaje się uzasadnione również na obszarze procedury cywilnej. Należy ponadto zauważyć, że przyjęta w opracowaniu wykładnia unormowań art. 51 p.p.s.a. i art. 111 p.p.s.a. także nie pozwala na podzielenie wskazanego

13 Odmienne M. Masternak w: M. Jaśkowska, M. Masternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2005, s. 90–91. Autor ten w ramach regulacji art. 111 § 1 ustawy dopuszcza możliwość występowania tylko współuczestnictwa o charakterze materialnym, uznając, że sprawy objęte jedną skargą dotyczyć mogą wyłącznie tego samego działania lub tej samej beczynności organu. Współuczestnictwa formalnego dopatruje się natomiast w brzmieniu art. 111 § 2 p.p.s.a., twierdząc, że przepis ten obejmuje sytuacje, gdy prawa lub obowiązki związane z przedmiotem zaskarżenia nie są wspólne dla skarżących, a jedynie ze sobą powiązane.

14 Tytułem przykładu można tu wskazać sprawy dotyczące podziału nieruchomości, scalania i wymiany gruntów.

15 Przykładowo, sprawy dotyczące zagospodarowania przestrzennego gminy, czy też sprawy w przedmiocie ustalenia lokalizacji celu publicznego.

16 Tytułem przykładu wskazać można skargę kilku właścicieli odrębnych nieruchomości objętych ustaleniami zmienionego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, złożoną po uprzednim wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, na podjętą w tym zakresie uchwałę organu gminy. Wówczas każdy ze skarżących występować będzie w postępowaniu w ochronie własnego indywidualnego prawa, zaś łączność pomiędzy nimi będzie miała charakter wyłącznie formalny, przejawiający się w zaskarżeniu jednego aktu (jednakowa podstawa faktyczna i prawna skargi).

17 Sytuacja taka może zajść np. w przypadku zaskarżenia przez te same podmioty decyzji nakazującej rozbiorę obiektu budowlanego oraz decyzji nakładającej obowiązek wykonania określonych robót budowlanych na nieruchomości objętej rozbiorą. Łączność pomiędzy tymi sprawami będzie miała charakter wyłącznie zewnętrzny, wynikający z nieprawidłowości stwierdzonych na tej samej nieruchomości w toku postępowania administracyjnego. *Ratio legis* połączenia takich spraw stanowić będzie dążenie do kompleksowego rozpoznania zagadnień występujących w tych sprawach, a także usprawnienie postępowania prowadzonego wówczas przez wspólnego sędziego sprawozdawcę.

18 Pogląd taki zaprezentowany został w wyrokach NSA: z 1.10.2007 r. (I GSK 2147/06), LEX nr 394279; z 16.04.2008 r. (II OSK 415/07), LEX nr 469209; z 15.07.2009 r. (II OSK 619/09), niepubl., a także w postanowieniach NSA: z 10.06.2008 r. (II FZ 231/08), LEX nr 494336; z 12.05.2009 r. (II GZ 100/09), LEX nr 564222; z 12.05.2009 r. (I OSK 504/09), niepubl. oraz w wyroku WSA w Lublinie z 6.12.2008 r. (II SA/Lu 667/07), LEX nr 381695.

poglądu. Jednocześnie nie można przeoczyć odmienności regulacji zawartej w art. 219 k.p.c., dotyczącej wyłącznie fakultatywnego połączenia kilku oddzielnych spraw, które pozostają ze sobą w związku lub mogą być objęte jednym pozwem. Z treści art. 111 § 1 p.p.s.a. wynika tymczasem, że połączenie spraw, które mogły być objęte jedną skargą, jest obowiązkiem sądu. Podkreślenia wymaga również, że w postępowaniu sadowoadministracyjnym obligatoryjne połączenie spraw dotyczy przypadków, w których tożsamy jest przedmiot działania lub beczynności organu administracji publicznej, a zatem przedmiot zaskarżenia poddany weryfikacji sądu. Istota regulacji art. 111 § 1 p.p.s.a., jakkolwiek odnosząca się do kwestii *stricte* technicznych, ma zatem dużo poważniejsze implikacje¹⁹. Jednocześnie zauważenia wymaga, że stanowisko uznające połączenie spraw za zabieg o charakterze wyłącznie technicznym nie pozostaje także w korelacji z redakcją art. 141 p.p.s.a., albowiem będzie prowadzić do konieczności przyjęcia odmiennej wykładni norm zawartych w § 1 i § 2 powołanej regulacji²⁰. Za nieuprawnioną należy uznać wobec tego praktykę odwoływania się przy wykładni art. 111 p.p.s.a., zwłaszcza zaś w zakresie interpretacji § 1 wskazanego przepisu, do poglądów judykatury wypracowanych na obszarze postępowania cywilnego w odniesieniu do art. 219 k.p.c.

19 Tak: B. Dauter, w: B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Komentarz do ustawy...*, teza 5 do art. 111 p.p.s.a.

20 Por. uchwała NSA z 11.12.2006 r. (I FPS 3/06), ONSAiWSA 2007/1, poz. 1, w której sąd ten stwierdził, że w przypadku połączenia spraw do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia, na podstawie art. 111 § 2 p.p.s.a., obowiązek sporządzenia uzasadnienia wyroku z urzędu, wynikający z art. 141 § 1 p.p.s.a., dotyczy również tych połączonych spraw, w których skargi zostały oddalone. Sąd ten uznał zatem, że w razie wydania różnych rozstrzygnięć w sprawach, które zostały połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia, art. 141 § 2 p.p.s.a. nie znajduje zastosowania. W uzasadnieniu tej uchwały NSA zauważa, że przyjęcie poglądu, iż połączenie pozostających w związku spraw do wspólnego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia stanowi czynność techniczną, niepowodującą utraty ich odrębności, będzie prowadziło do konieczności złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku, jeżeli strona zamierzałaby zaskarżyć ten wyrok jedynie w części oddalającej skargi. Tym samym natomiast oznaczałoby to przyjęcie odmiennej wykładni unormowań art. 141 § 1 i § 2 p.p.s.a.

4. Reasumując przedstawione w niniejszym opracowaniu wywody należy stwierdzić, że zarówno w postępowaniu cywilnym, jak i w postępowaniu sadowoadministracyjnym postanowienie o połączeniu spraw do wspólnego rozpoznania lub też rozstrzygnięcia może się wiązać z powstaniem określonych skutków procesowych, w szczególności zaś przybierających postać współuczestnictwa procesowego. Podejmując zatem próbę udzielenia odpowiedzi na zawarte w tytule opracowania pytanie wymaga wskazania, że w zależności od przedmiotu sporu poszczególnych spraw podlegających połączeniu, przesłanek leżących u podstaw tego połączenia zarządzenie to albo może stanowić czynność wyłącznie techniczną, z którą nie wiążą się żadne skutki procesowe, albo też może prowadzić do powstania w połączonym postępowaniu współuczestnictwa procesowego. W postępowaniu cywilnym podstawę do powstania współuczestnictwa należy upatrywać w szczególności w ramach takich kategorii spraw, które mogą zostać objęte jednym pozwem. Natomiast na obszarze postępowania sadowoadministracyjnego regulacja art. 111 § 1 p.p.s.a. nie pozostawia wątpliwości, że w następstwie połączenia spraw, które mogą być objęte jedną skargą zaistnieją pomiędzy skarżącymi relacje prowadzące do współuczestnictwa procesowego. *De lege ferenda* należy zatem postulować by w przypadkach zarządzenia o połączeniu spraw do wspólnego rozpoznania lub także rozstrzygnięcia orzekające w sprawie sądy dostrzegały możliwość powstania w połączonym postępowaniu współuczestnictwa procesowego, generującego w ramach procedury zarówno cywilnej, jak i sadowoadministracyjnej określone skutki procesowe.

Barbara Barut-Skupień

Autorka jest referendarzem sądowym w Sądzie Rejonowym w Bielsku-Białej, doktorantką na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

GŁOSA DO WYROKU SĄDU NAJWYŻSZEGO z 14.01.2010 r. (III KRS 27/09)

Maria Świetlicka

1. Głosowane orzeczenie, choć zostało wydane w odniesieniu do szczególnej, epizodycznej instytucji awansu poziomego, zawiera rozstrzygnięcia, które i dziś mają zastosowanie, pomimo utraty mocy obowiązującej art. 64a ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹. Uwagę przyciągają przede wszystkim trzy zagadnienia. Pierwsze jest przedmiotem rozstrzygnięcia omawianego wyroku: czy umorzone z powodu przedawnienia postępowanie dyscyplinarne wobec sędziego może stanowić podstawę do uznania przez Krajową Radę Sądownictwa, że „obwiniony został ukarany karą dyscyplinarną” i z tego powodu nieprzedstawienia wniosku o awans. Problemy drugi i trzeci wyłoniły się z uzasadnienia głosowanego wyroku i sprowadzają się do ustalenia, czy na podstawie aktu postępowania dyscyplinarnego, prawomocnie zakończonego z powodu przedawnienia, można uznać, że sędzia stracił przymiot „nieskazitelnego charakteru”, i czy w ogóle można wydać taką ocenę w stosunku do sędziego powołanego do pełnienia urzędu w innym trybie niż orzeczenie w postępowaniu dyscyplinarnym.

2. W głosowanym wyroku Sąd Najwyższy uchylił uchwałę nr 598/2009 KRS z 23.07.2009 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku sędziego sądu okręgowego o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym. Podstawą rozstrzygnięcia KRS było stwierdzenie, że wystąpiła przesłanka negatywna awansu sędziego, jaką jest „ukaranie karą dyscyplinarną”. Warunkami do takiego szczególnego, poziomego awansu były pełnienie służby na zajmowanym stanowisku sędziego sądu okręgowego co najmniej 15 lat i po osiągnięciu drugiej stawki awansowej wynagrodzenia zasadniczego brak karalności karą dyscyplinarną, nieotrzymanie wytknięcia uchybienia, o którym mowa w art. 40 p.u.s.p., oraz brak zwróconej uwagi w trybie określonym w art. 37 § 4 p.u.s.p. W tym miejscu należy zaznaczyć, że po pięciu latach od zwrócenia uwagi lub wytknięcia

uchybienia następuje usunięcie z akt osobowych odpisu tych pism (art. 37 § 4c, art. 40 § 4 p.u.s.p.). To swoiste „zatarcie” oznacza, że jeśli sędziemu zwrócono uwagę lub wytknięto uchybienie po uzyskaniu drugiej stawki awansowej, to z upływem pięciu lat od tego zdarzenia nie istnieją żadne przesłanki uniemożliwiające mu ubieganie się o awans. Warto również nadmienić, że zarówno wskazane wyżej czynności z zakresu nadzoru administracyjnego, jak i wszczęcie postępowania dyscyplinarnego nie są możliwe po upływie trzech lat od chwili czynu, a w przypadku wcześniejszego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego okres ten wydłuża się do pięciu lat.

3. Rada uznała, że pomimo prawomocnego umorzenia postępowania przez SN – Sąd Dyscyplinarny, wobec przedawnienia karalności (art. 17 § 1 pkt 6 kodeksu postępowania karnego² w zw. z art. 128 p.u.s.p.), sędzia ubiegający się o awans jest „ukaranym” w rozumieniu art. 64a p.u.s.p., skoro SN nie znalazł podstaw do jego uniewinnienia. Podzielając argumentację zawartą w głosowanym orzeczeniu, że w takim przypadku nie można mówić o „ukaraniu karą dyscyplinarną”, należy dodać, że prymat przesłanki formalnoprawnej, jaką jest przedawnienie, nad materialnoprawną wiąże się z tym, że nie można rozważać kwestii związanych z odpowiedzialnością oskarżonego, jeżeli sam proces jest z innych (formalnych) powodów niedopuszczalny. W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że przy konkurencji przesłanek negatywnych z art. 17 § 1 pkt 1 i pkt 2 k.p.k. oraz przedawnienia umorzenie postępowania z racji przedawnienia może nastąpić jedynie wówczas, gdy do chwili orzekania nie zostały przeprowadzone wszystkie dowody oraz nie wyjaśniono wszystkich okoliczności pozwalających na stwierdzenie, że nie popełniono czynu stanowiącego czyn zabroniony objęty zarzutem (postanowienie SN z 15.04.2004 r., SDI 21/04).

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

² Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.), dalej jako k.p.k.

Okoliczność ta nie może przesądzać w takim przypadku, że skoro sąd nie znajduje podstaw do uniewinnienia, to oskarżony lub obwiniony w postępowaniu dyscyplinarnym jest winny popełnienia zarzucanego czynu, którego karalność uległa przedawnieniu. Przeciwny pogląd stanowi rażąca obrazę zasady domniemania niewinności, należącej do podstawowych praw człowieka. Wyrażona jest ona w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i art. 5 § 1 k.p.k. i jednoznacznie wskazuje, że oskarżonego uznaje się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem. Orzeczeniami stwierdzającymi winę są wyroki skazujące i warunkowo umarzające i nie zaliczają się do nich inne rozstrzygnięcia, w tym umarzające z powodu przedawnienia karalności. Podkreślić trzeba, że sąd odwoławczy umarzający postępowanie przeciwko sędziemu nie powołał się przy tym na podstawę z art. 108 § 2 zd. 2 p.u.s.p., który zezwala sądowi w szczególnych przypadkach na orzeczenie o popełnieniu przez obwinionego przewinienia dyscyplinarnego, a umorzenie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej.

4. O ile uchylene uchwały KRS glosowanym wyrokiem w pełni zasługuje na aprobatę, o tyle inne poglądy zawarte w uzasadnieniu omawianego orzeczenia wymagają krytycznych uwag. Punktem wyjścia dalszych rozważań jest stwierdzenie SN, że to, iż „nie zachodzi ta (ukaranie karą dyscyplinarną – przyp. M.Ś.) negatywna przesłanka, nie oznacza, iż zostały spełnione przesłanki pozytywne”, argumentującego dalej, że z art. 64a p.u.s.p. nie wynika automatyczna ścieżka tzw. awansu poziomego. Należy tu podkreślić, że wprowadzie uregulowanie, dotyczące awansu tytularnego (art. 64a p.u.s.p.), utraciło moc, lecz wszystkie uwagi w omawianym zakresie znajdują odniesienie do obowiązujących zasad awansu poziomego, zawartych w art. 91a § 3 i § 6 p.u.s.p. Przepis ten, podobnie jak dawny art. 64a p.u.s.p., zakłada awans sędziów w stawkach wynagrodzenia oraz wyłączenia, to jest – przedłużenie o trzy lata okresu oczekiwania na awans w przypadkach: ukarania sędziego jakkolwiek karą dyscyplinarną, dwukrotnego wytknięcia uchybienia, o którym mowa w art. 40 p.u.s.p., lub dwukrotnego zwrócenia uwagi w trybie określonym w art. 37 § 4 p.u.s.p. Wobec takiej redakcji przepisów trudno dopatrzeć się jakichkolwiek innych przesłanek niż w nich wskazane. Katalog okoliczności uzasadniających nieuzyskanie awansu poziomego jest zatem zamknięty. Należy

przy tym dostrzec, że awans tytularny, podobnie jak uregulowane w art. 64 p.u.s.p. awansowanie na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, wymagał przedstawienia przez KRS Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów, po wszechstronnym rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania (§ 20 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). Istotna różnica polegała na tym, że w przypadku awansu na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym nie było reglamentacji wynikających z ograniczenia wakacjami liczby miejsc w sądzie wyższego rzędu. Na marginesie trzeba stwierdzić, że sygnalizowana procedura nie jest wymagana w przypadku awansu poziomego, wskazanego w art. 91a § 3 p.u.s.p.

5. Sąd Najwyższy zwrócił w omawianym wyroku uwagę, że zasadą jest, iż na stanowisko sędziego może być powołany ten, kto ma nieskazitelny charakter (art. 61 § 1 pkt 2 p.u.s.p.), a zatem należałoby rozważyć obowiązywanie tej zasady również do dalszego awansowania sędziego będącego już w służbie. Podstawą do oceny, zdaniem SN, mogą być zdarzenia i dowody ujawnione w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym przeciw sędziemu, a następnie prawomocnie umorzonym wobec przedawnienia karalności, czyli stanowiącym rzecz osądzoną. Do tych poglądów sądu należy odnieść się krytycznie. Prawo o ustroju sądów powszechnych zakłada, że cechy „nieskazitelnego charakteru” są badane i oceniane u kandydata na stanowisko sędziego sądu rejonowego, a w sądach wyższego rzędu – u uprawnionych osób niebędących dotychczas sędziami (nie dotyczy to prokuratorów, którzy również na swoich stanowiskach muszą mieć nieskazitelny charakter) – por. art. 63 § 1a, art. 64 § 1a p.u.s.p. Od chwili wręczenia przez Prezydenta RP aktu powołującego na stanowisko sędziego, a zatem usankcjonowania spełnienia przesłanek z art. 61 § 1 p.u.s.p., ewentualnie art. 63 § 2 i § 3 p.u.s.p., art. 64 § 2 i § 3 p.u.s.p., w tym cech nieskazitelnego charakteru, sędzia korzysta z konstytucyjnie zagwarantowanych praw do niezawisłości i nieusuwalności. Jedynym odstępstwem od drugiego z wymienionych przywilejów jest wymierzenie przez sąd dyscyplinarny najsurowszej z kar – złożenie sędziego z urzędu (art. 109

§ 1 pkt 5 p.u.s.p.), przy czym ustawa nie określa, za jakie delikty dyscyplinarne którą z kar należy orzec. W judykaturze przyjmuje się, że wymierzenie najsurowszej i nieodwracalnej kary dyscyplinarnej – złożenia sędziego z urzędu – wymaga, aby przypisane mu przewinienie dyscyplinarne nacechowane było najwyższym stopniem winy i społecznej szkodliwości (wyrok SN z 5.02.2008 r., SNO 2/08), a sędzia dopuszczający się go traci wówczas przymiot „nieskazitelnosci” (wyrok SN z 9.06.2005 r., SNO 28/05), co zostaje stwierdzone jedynie prawomocnym orzeczeniem sądu dyscyplinarnego.

6. Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 56 p.u.s.p. każdy, kto spełnia warunki do objęcia stanowiska sędziego sądu powszechnego, może zgłosić swoją kandydaturę na zwolnione stanowisko sędziowskie. Warunki odnośnie do możliwości awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie ograniczają się do odpowiedniego stażu pracy. Wyjątki wpływające na wydłużenie tego stażu, uprawniającego do awansu, są zawarte w art. 109 § 4 p.u.s.p. i także odnoszą się jedynie do ukarania przez sąd dyscyplinarny sędziego ubiegającego się o powołanie na wyższe stanowisko. I tak, przypadek wymierzenia dwóch surowych kar, czyli przeniesienia na inne stanowisko służbowe lub usunięcia z zajmowanej funkcji, pociąga za sobą pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko przez okres pięciu lat. Jednoznaczne brzmienie tego przepisu nie zezwala na jakiegokolwiek wątpliwości, że o ile z powodu przedawnienia sąd umorzy postępowanie dyscyplinarne, nie zachodzi konieczność przedłużenia o pięć lat okresu uprawniającego do awansowania sędziego.

7. Z przedstawionych uwag wynika, że możliwości awansowania sędziów uzależnione są jedynie od odpowiedniego stażu pracy, braku karalności przez sąd dyscyplinarny oraz istnienia w sądach wolnych stanowisk. Opiniowanie przez KRS jest nie do przecenienia, gdy o zajęcie jednego wolnego miejsca ubiega się kilka osób. Wówczas szczególnie wnikliwa analiza kandydatów zapewni awansowanie najlepszym. Jednak po wręczeniu przez Prezydenta RP aktu powołania na pierwsze stanowisko sędziowskie i tym samym usankcjonowanie, że osoba, która ów akt otrzymała, spełnia wszystkie warunki do

piastowania urzędu, w tym ma nieskazitelną charakter, uniemożliwia weryfikację tej cechy w innym trybie niż postępowanie przed sądem dyscyplinarnym. Postulowane przez SN w głosowanym wyroku sprawdzanie przez KRS podczas oceny kandydatów będących już sędziami, a ubiegających się o awans, czy posiadają przymiot nieskazitelnego charakteru, nie zasługuje na aprobatę. Przyjęcie poglądu SN w tym zakresie mogłoby doprowadzić do trudnej do zaakceptowania sytuacji, gdy KRS arbitralnie, przy rozpatrywaniu wniosku awansowego, uznałaby, że nie można zaopiniować kandydata pozytywnie, gdyż nie ma „nieskazitelnego charakteru”. Ten sam sędzia pozostawałby na dotychczasowym stanowisku, co znaczyłoby, że osoba o charakterze niemającym przymiotu „nieskazitelnego” może orzekać w sądzie rejonowym lub okręgowym, byle tylko nie ubiegała się o awans. A zatem słuszne wydaje się pozostanie przy ścisłej, semantycznej wykładni obowiązujących przepisów p.u.s.p. co do powoływania sędziów i oceniania ich charakterów przed pierwszym mianowaniem na stanowiska, bez względu na to, czy są to osoby podejmujące pierwszą pracę, czy też wykonywały już inne zawody prawnicze (art. 61, art. 63 § 1a–3, art. 64 § 1a–3 p.u.s.p.). Jeśli podczas sprawowania urzędu powstaną wątpliwości, czy sędzia nadal ma nieskazitelną charakter, to można je rozwiązać jedynie orzeczeniem stosownego sądu dyscyplinarnego, który w razie stwierdzenia, że istnieją ku temu przesłanki, wyrokuje o złożeniu przez sędziego urzędu. W sprawie, która była przedmiotem głosowanego wyroku, sąd dyscyplinarny nie tylko nie orzekł tej najsurowszej kary, lecz także w ogóle nie wydał wyroku skazującego i umorzył postępowanie. Wydaje się, że nadużyciem byłoby pozaprocesowe weryfikowanie tego orzeczenia poprzez stwierdzenie, na podstawie akt, prawomocnie zakończonej sprawy przez organ niebędący sądem, że obwiniony jednak nie ma „nieskazitelnego charakteru”, a zatem nie powinien awansować na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym, ale może nadal pełnić obowiązki w tym samym miejscu, lecz bez awansu tytularnego.

Maria Świetlicka

*Autorka jest prokuratorem Prokuratury
Okręgowej w Łodzi i wykładowcą Krajowej
Szkoły Sądownictwa i Prokuratury*

GŁOSA DO WYROKU SĄDU NAJWYŻSZEGO z 18.02.2010 r. (III KRS 29/09)

Marek Siwek

1. Sąd Najwyższy glosowanym wyrokiem uchylił uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa, która zdecydowała o przeniesieniu w stan spoczynku sędziego z powodu choroby stwierdzonej przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, i sprawę w tym przedmiocie przekazał do ponownego rozpoznania. Przyczyną uchylenia uchwały było m.in. naruszenie regulacji zawartych w § 20 i § 25 rozporządzenia Prezydenta RP z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą¹. Stanowisko SN jest słuszne, zaś jego istota sprowadza się do wyznaczenia określonego standardu postępowania przed KRS, respektującego jedną z podstawowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej, jaką jest konstytucyjna zasada nieusuwalności (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP²).

2. Jednym z wyjątków od zasady nieusuwalności sędziego jest możliwość przeniesienia go w stan spoczynku jedynie na skutek uniemożliwiających mu sprawowanie jego urzędu choroby lub utraty sił, przewidziana w art. 180 ust. 3 Konstytucji RP. Podkreślenia wymaga fakt, że ustawa zasadnicza w cytowanym przepisie nie nadała sprawie w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku statusu sprawy sądowej, do której rozstrzygnięcia władny byłby jedynie sąd. Przepis art. 180 ust. 3 zd. 2 Konstytucji RP stanowi bowiem, że tryb postępowania oraz sposób odwołania się do sądu określa ustawa. Jest to rozwiązanie zupełnie odmienne od regulacji art. 180 ust. 2 Konstytucji RP, który mówi, że złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Enumeratywnie wymienione w art. 180 ust. 2 Konstytucji RP sprawy sędziego zostały podniesione do rangi spraw pozostających w ramach kognicji sądu, a zatem takich, których rozstrzygnięcie stanowi wymierzanie sprawiedliwości

w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, to jest których przedmiotem są prawa i wolności obywatelskie. Istota sprawowania wymiaru sprawiedliwości sprowadza się natomiast do zagwarantowania prawa do sądu, a więc: prawa dostępu do sądu (prawa do uruchomienia procedury przed sądem niezależnym, niezawisłym i bezstronnym), prawa do odpowiednio ukształtowanej procedury przed sądem, zgodnej z wymogami jawności i sprawiedliwości, prawa do wyroku sądowego, a więc do uzyskania rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, oraz prawa do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę³. Sprawa w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku decyzją ustrojodawcy nie należy zatem do spraw, w których wymierza się sprawiedliwość w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jednak decyzja wydana w takiej sprawie podlega kontroli sądowej, o czym wprost stanowi art. 180 ust. 3 *in fine* Konstytucji RP. Sytuacja ta jest dość paradoksalna, jeżeli zważy się na wspomniany już fakt, że przeniesienie sędziego w stan spoczynku, z powodu uniemożliwiających mu sprawowanie urzędu choroby lub utraty sił, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady nieusuwalności sędziów. Zarazem jednak sądową kontrolę nad decyzjami o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku, w sytuacji określonej w art. 180 ust. 3 Konstytucji RP, ustawodawca powierzył SN⁴.

3. Liczba przepisów regulujących kwestie przeniesienia sędziego w stan spoczynku z powodu choroby lub utraty sił jest dość uboga. Podstawowym przepisem jest art. 70 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵, stanowiący, że sędziego przenosi się w stan spoczynku na jego wniosek albo na wniosek właściwego kolegium sądu, jeżeli z powodu choroby lub utraty sił uznany został przez lekarza orzecznika ZUS za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków sędziego. Cytowany przepis ma charakter mieszany, gdyż zawiera ele-

1 Dz. U. Nr 219, poz. 1623 ze zm.

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

3 Zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2.06.2010 r. (SK 38/09), OTK-A 2010/5, poz. 46.

4 Art. 13 ust. 2 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.).

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

menty zarówno procesowe (kwestia złożenia wniosku o przeniesienie w stan spoczynku oraz podmiotów uprawnionych do złożenia takiego wniosku), jak i materialne (wskazanie, jako powodu przejścia w stan spoczynku, choroby lub utraty sił oraz stwierdzenie ich orzeczeniem lekarza orzecznika ZUS). Złożoność powołanego przepisu ani rozwinięcie jego elementów w kolejnych jednostkach redakcyjnych art. 70 p.u.s.p. nie zmieniają faktu, że stopień unormowania podstawy przeniesienia sędziego w stan spoczynku nie jest zbyt szczegółowy i nie zawiera instrumentów gwarancyjnych, umożliwiających sędziemu podważanie wydanego orzeczenia. Co istotne, jak słusznie zauważył SN w głosowanym wyroku, sędziemu nie przysługuje od orzeczenia lekarza sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS, o którym mowa w art. 14 ust. 2a ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁶, ani też jakiegokolwiek odwołanie do sądu. Przyjmuje się, że orzeczenie w przedmiocie niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego z powodu choroby lub utraty sił ma charakter zadania powierzonego ZUS na podstawie innych ustaw i odbywa się zgodnie z odpowiednią umową cywilnoprawną zawartą pomiędzy prezesem sądu a ZUS⁷. Oznacza to, że samo orzeczenie w przedmiocie niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego jest czynnością dokonywaną w ramach stosunku służbowego sędziego⁸, czego dokonuje organ wskazany w ustawie, na wniosek samego sędziego bądź organu właściwego sądu, jakim jest kolegium. Jak wskazano wyżej, od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, wydanego na podstawie art. 70 § 1 p.u.s.p., nie przysługuje sędziemu środek skutkujący rozpoznaniem sprawy przez sąd, choć nie jest wykluczone złożenie przez niego wystąpienia czy żądania na podstawie art. 89 § 1 p.u.s.p. Tego rodzaju postępowanie nie rodzi jednak po stronie organów, do których jest skierowane, żadnych obowiązków.

4. Nietrudno zatem dostrzec, że na etapie uzyskiwania przez kolegium właściwego sądu orzeczenia, w przedmiocie trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków, uprawnienia sędziego, zamierzającego kontestować orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, są dość iluzoryczne. Realizacja uprawnienia do przedstawienia swoich racji przez sędziego została przeniesiona zatem do tej fazy postępowania zainicjowanego wnioskiem kolegium właściwego sądu, w której zapada decyzja

o przeniesieniu w stan spoczynku, a zatem postępowania przed KRS. Należy odnotować, że już sam fakt, iż to Rada, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa⁹, decyduje o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku, stanowi realizację zadania, o którym mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym organ ten stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Fakt, że postępowanie w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku nie ma statusu sprawy sądowej, powoduje, iż do postępowania przed Radą nie stosuje się przepisów ani kodeksu postępowania karnego, ani kodeksu postępowania cywilnego. Obie te ustawy przewidują natomiast ramy aktywności procesowej stron, sprowadzającej się m.in. do przedstawiania swoich racji i składania wniosków dowodowych w celu wykazania określonych tez, co może, rzecz jasna, służyć podważaniu treści dowodów już zgromadzonych¹⁰. Nie sposób jednak zakładać, że niestosowanie ustaw procesowych może prowadzić do wniosku o braku jakichkolwiek standardów w postępowaniu przed KRS. Należy odnotować, że w toku postępowania administracyjnego, a więc prowadzonego przed odpowiednimi organami rozstrzygającymi sprawy w drodze decyzji administracyjnej, strona ma także szeroko zagwarantowane uprawnienia, skoro w takim postępowaniu, jako dowód, należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a co nie jest sprzeczne z prawem, w szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny¹¹.

5. W sytuacji zatem kiedy każdy, kogo sprawa dotyczy, niezależnie od tego, czy ma ona status sprawy sądowej, czy też nie, ma określone uprawnienia i instrumenty pozwalające na przedstawianie swych racji zarówno w postępowaniu sądowym, jak i administracyjnym, nie sposób stwierdzić, by postępowanie przed KRS mogło być pozbawione jakichkolwiek instrumentów kontrydiktoryjności. SN słusznie wskazał, że to nie lekarz orzecznik decyduje o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku, ale KRS. Z tego powodu należy uznać, że orzeczenie lekarza, wydane na podstawie art. 70 § 1 p.u.s.p., podlega kontroli Rady, której decyzja nie może sprowadzać się jedynie do aprobaty orzeczenia nieweryfikowalnego, w dodatku bez uzys-

⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.

⁷ Por. uzasadnienie wyroku SN z 10.05.2006 r. (III KRS 3/06), OSNP 2007/11–12, poz. 177.

⁸ Uzasadnienie wyroku SN z 10.05.2006 r....

⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm., dalej jako ustawa o KRS.

¹⁰ Zob. np. art. 6, art. 9 § 2, art. 167, art. 169 § 1 i § 2 ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.), a także art. 125 § 1, art. 229, art. 232 ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).

¹¹ Art. 75 § 1 ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

kania stanowiska sędziego, którego orzeczenie to dotyczy. Taka sytuacja powodowałaby, że postępowanie przed KRS w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku nie spełniałoby funkcji gwarancyjnej, realizującej zasadę niezawisłości sędziowskiej, a taką ma właśnie spełniać, skoro przeniesienie sędziego w stan spoczynku, z powodu trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego, jest wyjątkiem od wspomnianej wcześniej konstytucyjnej zasady nieusuwalności sędziów.

6. Rola KRS, jako organu stojącego na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, a zarazem waga podejmowanej decyzji, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o KRS, powoduje, że orzeczenie lekarza orzecznika powinno być przedmiotem weryfikacji, zaś przeciwne temu orzeczeniu racje sędziego nie mogą być pominięte. Wskazuje na to choćby fakt, że KRS nie ma żadnego luzu decyzyjnego, jeżeli lekarz orzecznik ZUS stwierdzi, iż sędzia jest trwale niezdolny do pełnienia swych obowiązków; przepis art. 70 § 1 p.u.s.p. obliuguje wówczas do przeniesienia takiego sędziego w stan spoczynku. Z tego względu za słuszne należy uznać stanowisko SN wyrażone w głosowanym wyroku, wymagające, zgodnie z § 20 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta RP z 13.11.2007 r., wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania. Tego rodzaju wymóg uzasadnia, w każdej sprawie przeniesienia sędziego w stan spoczynku z powodu niezdolności do pełnienia obowiązków, umożliwienie złożenia sędziemu wyjaśnień, gdyż tylko w taki sposób i tylko w takim postępowaniu sędzia może podjąć skuteczne działania zmierzające do podważenia wydanego wobec niego orzeczenia lekarza orzecznika¹².

Jak wcześniej wskazano, ewentualne żądania czy wystąpienia sędziego, na podstawie art. 89 § 1 p.u.s.p., w związku z orzeczeniem, nie rodzą po stronie organów sądów, do których mogą być skierowane (prezes sądu, kolegium), żadnych obowiązków. Decyzję o charakterze wiążącym wydaje jedynie KRS w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem m.in. kolegium właściwego sądu, a skoro decyzja ta jest niezależna, musi opierać się na takim orzeczeniu lekarza orzecznika, które jest weryfikowalne nie tylko formalnie, lecz także merytorycznie¹³.

Weryfikacji merytorycznej powinna służyć natomiast odpowiednia dokumentacja medyczna, uzasadniająca orzeczenie lekarza orzecznika, załączona do tego orzeczenia, a także przedstawione w jego uzasadnieniu szczegółowe powody uznania sędziego za niezdolnego do pełnienia obowiązków. Tylko wówczas będzie możliwe negatywne, aczkolwiek merytoryczne, ustosunkowanie się do wyjaśnień sędziego, którego sprawa dotyczy, poprzez podjęcie uchwały o przeniesienie w stan spoczynku.

Należy zauważyć, że § 25 ust. 2 rozporządzenia z 13.11.2007 r. wskazuje, iż do wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku mają zostać dołączone dowody uzasadniające okoliczności stanowiące, zgodnie z ustawą, podstawę przeniesienia sędziego w stan spoczynku. Powołany przepis w sposób wyraźny wskazuje zatem, że decyzja o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku jest wynikiem procesu dowodzenia, który – rzecz jasna – może mieć również wynik negatywny, gdy dowody okażą się niewystarczające. W sytuacji przeniesienia sędziego w stan spoczynku, wskutek uznania go za niezdolnego do pełnienia obowiązków z powodu choroby lub utraty sił, dowodem takim, stosownie do § 25 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia z 13.11.2007 r., jest w szczególności orzeczenie lekarza orzecznika. Na to, że nie jest to jedyny dowód, wskazują kolejne punkty powołanej jednostki redakcyjnej tego rozporządzenia, wskazujące także na szczegółowe zestawienie okresów niepełnienia służby ze względu na chorobę i urlop dla poratowania zdrowia, zaświadczenia lekarskie i orzeczenia dotyczące stanu zdrowia sędziego. Egzemplifikacja, zawarta w § 25 ust. 2 rozporządzenia z 13.11.2007 r., prowadzi zatem do wniosku, że KRS jest uprawniona do kontroli merytorycznej orzeczenia lekarza orzecznika i przenosi sędziego w stan spoczynku jedynie wówczas, gdy pozostałe dowody na okoliczność jego trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków nie podważają skutecznie orzeczenia lekarza orzecznika oraz gdy decyzja tego lekarza, a także inne zebrane dokumenty na okoliczność stanu zdrowia sędziego są wystarczające do odparcia argumentów sędziego, który z decyzją tą się nie zgodził i kwestionował ją w swych wyjaśnieniach przedstawionych w postępowaniu przed KRS.

Marek Siwek

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Lublinie, autorem kilkudziesięciu publikacji z zakresu prawa karnego materialnego, procesowego, wykonawczego oraz ustroju sądownictwa, wykładowcą Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

¹² Na obowiązek umożliwienia złożenia sędziemu, co do którego toczy się postępowanie o przeniesienie w stan spoczynku, wyjaśnień wskazywał SN jeszcze przed wydaniem rozporządzenia Prezydenta RP z 13.11.2007 r.; zob. wyrok SN z 10.06.2003 r. (III KRS 3/03), OSNP 2004/12, poz. 217.

¹³ Konieczność oceny mocy dowodowej orzeczenia lekarza orzecznika, wydanego na podstawie art. 70 § 1 p.u.s.p., podnosił SN np. w wyroku z 19.01.2005 r. (III KRS 9/04), OSNP 2005/12, poz. 182.

GŁOSA DO WYROKU SĄDU NAJWYŻSZEGO z 17.08.2010 r. (III KRS 5/10)

dr Joanna Bodio

Wyrokiem z 17.08.2010 r. (III KRS 5/10) Sąd Najwyższy oddalił odwołanie sędziego Jacka K. od uchwały nr 558/2010 Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie odmowy wyrażenia zgody na powrót na poprzednio zajmowane stanowisko sędziego. W uzasadnieniu wyroku SN stwierdził (powołując się na wcześniejsze stanowisko SN z 8.03.2006 r.¹), że sędzia przeniesiony w stan spoczynku, na podstawie art. 70 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych², nie ma prawa powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko w przypadku ustania trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego. Odmienna wykładnia ustawy byłaby wykładnią *contra legem*, gdyż przepisy wyraźnie i wyczerpująco wskazują, kiedy możliwy jest powrót sędziego w stanie spoczynku do czynnej służby³.

Pogląd SN – w świetle obowiązujących przepisów prawa – nie budzi wątpliwości. Budzi je natomiast brak uregulowania w prawie o ustroju sądów powszechnych możliwości powrotu sędziego w stanie spoczynku na poprzednio zajmowane stanowisko w przypadku ustania trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego.

Rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia prawnego wymaga rozważenia dwóch kwestii. Po pierwsze: czy sędzia przeniesiony w stan spoczynku, na skutek uznania trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego, może – po ustaniu tej przyczyny – powrócić na poprzednio zajmowane stanowisko, pomimo braku we wspomnianej ustawie przepisu, który na to zezwala. Po drugie: czy w powyższej sytuacji przeniesienie sędziego w stan spoczynku może być uznane za niezgodne z konstytucyjną zasadą nieusuwalności sędziego (art. 180 Konstytucji RP⁴).

Prawo o ustroju sądów powszechnych przewiduje możliwość powrotu sędziego w stanie

spoczynku na poprzednio zajmowane stanowisko (albo stanowisko równorzędne) w dwóch sytuacjach:

- 1) jeżeli sędzia został przeniesiony w stan spoczynku na skutek zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych i ustały przyczyny będące podstawą tego przeniesienia (art. 74 § 1 p.u.s.p.),
- 2) w przypadku zrzeczenia się urzędu przez sędziego (z powodu mianowania, powołania lub wybrania do pełnienia funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych oraz ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską), jeżeli przerwa w pełnieniu obowiązków sędziego nie przekroczyła dziewięciu lat (art. 98 § 3 p.u.s.p.).

Oznacza to, że w pozostałych przypadkach przejścia (lub przeniesienia) sędziego w stan spoczynku nie jest możliwy jego powrót na zajmowane wcześniej stanowisko. Są to sytuacje przeniesienia lub przejścia sędziego w stan spoczynku:

- 1) ze względu na wiek (art. 69 p.u.s.p.),
- 2) z powodu choroby lub utraty sił i uznania przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków sędziego (art. 70 § 1 p.u.s.p.),
- 3) jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres roku albo
- 4) jeżeli bez uzasadnionej przyczyny nie poddał się badaniu, o którym mowa w art. 70 § 2 p.u.s.p. (art. 71 § 1 i 2 p.u.s.p.).

Stan spoczynku należy uznać w tych przypadkach za trwały⁵, podczas gdy przejście (przeniesienie) sędziego w stan spoczynku z przyczyn zdrowotnych powinno mieć charakter tymczasowy. W każdej bowiem chwili stan zdrowia sędziego

¹ Wyrok SN z 8.03.2006 r. (III KRS 1/06), OSNP 2007/7–8, poz. 118.

² Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), dalej jako p.u.s.p.

³ Uzasadnienie wyroku SN z 17.08.2010 r. (III KRS 5/10), niepubl.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP.

⁵ Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 111.

może się poprawić. Odpowiedni stan zdrowia jest jednym z wymagań, które muszą być spełnione, aby sędzia mógł pełnić swoje obowiązki (art. 61 § 1 p.u.s.p.). Pod pojęciem stanu zdrowia należy rozumieć zarówno stan somatyczny, jak i zdolność psychologiczną (zdolność podejmowania decyzji, niezależność intelektualną, zdolność samodzielnej oceny sytuacji, odporność na stres, niepodatność na wpływy)⁶. Jeżeli zatem sędzia spełnia kryterium odpowiedniego stanu zdrowia oraz pozostałe kwalifikacje określone w art. 61 § 1 p.u.s.p., to powinien mieć zagwarantowaną możliwość powrotu na wcześniej zajmowane stanowisko (lub stanowisko równorzędne).

Za niedopatrzenie ustawodawcy należy uznać więc brak zamieszczenia w prawie o ustroju sądów powszechnych regulacji zezwalającej na powrót sędziego w stanie spoczynku na wcześniej zajmowane stanowisko w przypadku ustania trwałej niezdolności do pracy. Należy postawić pytanie: czy istniejąca luka prawna – w świetle pozostałych przepisów tej ustawy – nie powoduje *de facto* swoistej dyskryminacji sędziego.

Prawo o ustroju sądów powszechnych zezwala wszak sędziemu, który ukończył 65 lat, na dalsze zajmowanie stanowiska (po wyrażeniu zgody przez Ministra Sprawiedliwości), pod warunkiem skutecznego złożenia oświadczenia, wyrażającego wolę dalszego sprawowania urzędu, oraz przedstawienia zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego, że sędzia jest zdolny do pełnienia swoich obowiązków (art. 69 § 1 p.u.s.p.). Przepisy tej ustawy dają także możliwość powrotu na stanowisko sędziowskie po zrzeczeniu się urzędu (art. 98 § 3 p.u.s.p.). Zrzeczenie się urzędu jest dyskrejonaldnym, jednostronnym aktem woli sędziego, zmierzającym do wyzbycia się władzy sędziowskiej⁷. Pociąga ono za sobą odjęcie sędziemu władzy sędziowskiej, ustanie podmiotowości korporacyjnej oraz rozwiązanie stosunku służbowego, a tym samym stosunku pracy⁸. Tymczasem przejście sędziego w stan spoczynku nie powoduje rozwiązania stosunku służbowego, a jedynie zmiany w zakresie stosunku pracy⁹. Jak podkreśla się w doktrynie, stosunek służbowy, który nawiązuje się w chwili doręczenia

sędziemu aktu powołania, trwa po przejściu w stan spoczynku. Sędzia nie wykonuje wprawdzie czynności orzeczniczych, pozbawiony jest niektórych praw i obowiązków korporacyjnych, ale pozostaje w stosunku służbowym, na urzędzie i nie traci stanowiska, lecz jedynie „nie zajmuje go” (nie pełni czynnej służby)¹⁰. Z tego powodu zrzeczenie się urzędu sędziego może nastąpić także po przejściu w stan spoczynku¹¹. A zatem przechodząc w stan spoczynku na skutek uznania trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego, sędzia nie wyzbywa się urzędu, lecz jedynie z przyczyn zdrowotnych nie może go pełnić.

Prawo powrotu na urząd sędziego, na podstawie art. 98 § 3 p.u.s.p., ma – co podkreślają Tadeusz Ereciński, Jacek Gudowski i Józef Iwulski – charakter bezwzględny, gdyż Krajowa Rada Sądownictwa nie może byłemu sędziemu odmówić wystąpienia z wnioskiem o powołanie na urząd sędziego, jeśli nie utracił on kwalifikacji pozwalających na powołanie¹².

Nasuwa się więc konkluzja: skoro można powrócić na urząd sędziego po jego zrzeczeniu się, to zgodnie z argumentacją *a maiori ad minus*, powinna istnieć możliwość powrotu ze stanu spoczynku (ponownego zajęcia stanowiska) w przypadku ustania trwałej niezdolności do pracy.

W przeciwnym razie powstaje sytuacja, w której sędzia spełniający wszelkie kryteria do zajmowania stanowiska nie może pełnić służby czynnej. Jeżeli sędzia wyraża wolę powrotu do pełnienia obowiązków, to do rozważenia powinna pozostawać jedynie kwestia trybu, w jakim na to stanowisko miałby wrócić¹³. Należy zatem wysunąć wniosek *de lege ferenda* o wprowadzenie w prawie o ustroju sądów powszechnych rozwiązania pozwalającego na powrót sędziego ze stanu spoczynku na stanowisko w przypadku ustania trwałej niezdolności do pracy. Obowiązujące przepisy nie zapewniają sędziemu gwarancji ani swobody w rezygnacji z zajmowanego stanowiska z przyczyn zdrowotnych i „skazują” sędziego nie tylko na przejście (lub przeniesienie) w stan spoczynku, lecz także na obligatoryjne pozostawanie w tym stanie, pomimo powrotu do zdrowia. Jest to tym bardziej niezrozumiałe, że np. sędzia uznany za osobę niepełnosprawną (w stopniu lekkim lub umiarkowanym),

6 J. Gudowski (red.), T. Ereciński, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 215.

7 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 235–236.

8 J. Gudowski, *Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Sądowy” 1994/11–12, s. 27.

9 M. Rogalski, *Niezawisłość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000, s. 68–69.

10 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 237 i 396.

11 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 237.

12 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 395.

13 Uzasadnienie uchwały TK z 6.11.1991 r. (W 2/91), OTK 1991/1, poz. 20.

w rozumieniu ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁴, może wykonywać obowiązki sędziego i nie musi to prowadzić do jego przeniesienia w stan spoczynku na podstawie art. 70 p.u.s.p.¹⁵ Natomiast sędzia, który przedstawia wyniki badań, potwierdzające ustanie przyczyny przeniesienia go w stan spoczynku, nie ma prawa powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko.

Obowiązujące przepisy omawianej ustawy, a raczej braki w tym zakresie, nie wpływają korzystnie na proces powrotu sędziego do zdrowia. Sędzia nie tylko pozbawiony jest prawa powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko, lecz nie może także podejmować w stanie spoczynku innego zajęcia lub sposobu zarabkowania, które mogłyby przynieść ujmę godności sędziego, ani dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem wykonywania funkcji wizytatora, zatrudnienia na stanowisku naukowym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym (art. 105 p.u.s.p.), ewentualnie wykonywania funkcji arbitra (art. 1170 § 2 kodeksu postępowania cywilnego¹⁶) lub mediatora (art. 183² § 2 k.p.c.). Sędziego w stanie spoczynku obowiązuje także bezwzględny zakaz wykonywania zawodu adwokata lub radcy prawnego¹⁷.

Sędziemu przechodzącemu lub przeniesionemu w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił przysługuje również niższe uposażenie – w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 2 p.u.s.p.).

Przedstawione argumenty wskazują na zmniejszenie uprawnień sędziego przeniesionego w stan spoczynku z przyczyn zdrowotnych. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wprawdzie, że prawo powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko sędziowskie jest zagwarantowanym przez ustawę prawem podmiotowym sędziego, jednak rodzi to i tę konsekwencję, iż sędzia pragnący skorzystać z tego prawa wyłączony jest z procedury przewidzianej dla rekrutacji kandydatów na sędziów. Wniosek o powołanie go na poprzednio zajmowane stanowisko (o powierzenie mu stanowiska sędziowskiego równorzędnego poprzednio zajmowanemu) zainteresowany składa wprost

do KRS¹⁸ wraz z dołączonymi dokumentami potwierdzającymi ustanie przyczyny przeniesienia sędziego w stan spoczynku¹⁹. T. Ereciński, J. Gudowski i J. Iwulski podkreślają, że powrót na stanowisko sędziowskie (w przypadku uregulowanym w art. 74 p.u.s.p.) nie oznacza ponownego objęcia urzędu, lecz ponowne zajęcie stanowiska sędziowskiego, niezajmowanego na skutek przeniesienia w stan spoczynku. W związku z tym nie ma potrzeby powoływania sędziego na urząd, a tylko powstaje konieczność reaktywowania jego uprawnień (w szczególności jurysdykcyjnych). Wystarczy zatem, że KRS przyzna sędziemu na powrót przysługujące mu przed przeniesieniem w stan spoczynku uprawnienia²⁰.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że prawo powrotu sędziego na poprzednio zajmowane stanowisko umacnia jego niezależność i stanowi, obok niezawisłości, nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziego, jeden z atrybutów tego urzędu²¹. Jest także prawem podmiotowym sędziego, możliwym do zrealizowania pod warunkiem wskazania przepisu ustawowego, który prawo to przewiduje²². Jak wspomniano, nie ma w prawie o ustroju sądów powszechnych przepisu zezwalającego sędziemu na powrót na stanowisko po ustaniu trwałej niezdolności do pracy, co oznacza niemożność realizacji wskazanego prawa podmiotowego.

Nie wydaje się jednak, by przeniesienie sędziego w stan spoczynku z powodów zdrowotnych naruszało konstytucyjną zasadę nieusuwalności sędziów (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP). O stałości urzędu sędziowskiego decydują nieusuwalność i nieprzenoszalność sędziego bez jego zgody oraz fakt, że objęcie przez niego stanowiska odbywa się nie za sprawą wyboru, lecz wskutek powołania²³. Edyta L. Wędrychowska wskazuje na dwa prezentowane w doktrynie ujęcia stałości urzędu sędziego: szersze – obejmujące nieusuwalność i nieprzenoszalność sędziego i węższe – rozumiane jako nieusuwalność ze stanowiska. Nieusuwalność polega zarówno na niemożności pozbawienia

18 Uzasadnienie uchwały TK z 6.11.1991 r....

19 § 26 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz. U. z 2007 r. Nr 219, poz. 1623).

20 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 252.

21 Uzasadnienie uchwały TK z 6.11.1991 r....

22 Uzasadnienie wyroku SN z 8.03.2006 r. (III KRS 1/06), OSNP 2007/7–8, poz. 118.

23 G. Ławnikowicz, S. Pilipiec, *Z problematyki granic niezawisłości sędziowskiej*, w: M. Mozgawa, M. Nazar, J. Stelmasiak, T. Bojarski (red.), *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, Lublin 1997, s. 531.

14 Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 214, poz. 1407 ze zm.

15 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 322.

16 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), dalej jako k.p.c.

17 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 432.

sędziemu urzędu w innych przypadkach niż te, które są enumeratywnie wymienione w ustawie, jak i na stałości tego stanowiska, czyli powołania na czas nieoznaczony²⁴. Zbigniew Resich pojmując zasadę nieusuwalności nie tylko jako niemożność pozbawienia sędziego stanowiska, lecz także niemożność przeniesienia go w stan spoczynku, bez zaistnienia ściśle określonych w ustawie przyczyn, i to po przeprowadzeniu stosownego postępowania²⁵. Maciej Rogalski rozszerza pojęcie stałości urzędu sędziego także na: prawo powrotu na stanowisko zajmowane poprzednio lub stanowisko równorzędne, zgodę sędziego na zmianę stanowiska lub miejsca służby, zakaz delegowania sędziego bez jego zgody i wymóg zamieszkiwania sędziego w miejscowości będącej siedzibą sądu, w którym pracuje²⁶.

Konstytucja RP przewiduje możliwość przeniesienia sędziego w stan spoczynku na skutek uniemożliwiających mu sprawowanie jego urzędu choroby lub utraty sił i odsyła w tym zakresie do ustawodawstwa zwykłego (art. 180 ust. 3 Konstytucji RP). Podobną regulację zawiera prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 70 i art. 71). Zasada nieusuwalności jest więc realizowana zgodnie z przepisami prawa. Przyczyny powodujące przejście (przeniesienie) sędziego w stan spoczynku określone są w sposób kazuistyczny, co sprawia, że sędziego nie można przenieść na innych podstawach, niż wskazane w ustawie.

24 E.L. Wędrychowska, *Stabilność zawodu sędziego w świetle ostatnich zmian przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych*, „Prokuratura i Prawo” 2000/1, s. 90.

25 Z. Resich, *Nauka o ustroju organów ochrony prawnej*, Warszawa 1970, s. 65; podobnie: T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 243.

26 M. Rogalski, *Niezawisłość...*, s. 61.

Głosowany wyrok potwierdził istniejący stan prawny. Jak słusznie zauważył SN, odmienne rozstrzygnięcie stanowiłoby wykładnię *contra legem*. Powrót na stanowisko sędziowskie będzie więc możliwy dopiero po wprowadzeniu do prawa o ustroju sądów powszechnych stosownego przepisu, co jest postulatem *de lege ferenda*.

Należy wyraźnie podkreślić, że brak możliwości powrotu na stanowisko sędziowskie w przypadku ustania trwałej niezdolności do pracy jest dla sędziego niekorzystne. Z jednej strony, jak wspomniano, sędzia w stanie spoczynku pozostaje w stosunku służbowym, nie traci swojego urzędu i stanowiska²⁷, z drugiej – nie może go zajmować, pomimo spełniania określonych ustawowo kryteriów (art. 61 p.u.s.p.). Wpływa to negatywnie na pozycję prawną sędziego, która – jak uważa J. Gudowski – obok sposobu jego powołania i odwołania oraz trwałości urzędu, jest głównym czynnikiem decydującym o współczesnym obrazie sędziego²⁸. Chęć powrotu do wykonywania służby czynnej świadczy przecież o zaangażowaniu sędziego i dużym poczuciu odpowiedzialności, czyli cechach, którymi powinien kierować się każdy dobry sędzia.

dr Joanna Bodio

Autorka jest adiunktem w Katedrze Postępowania Cywilnego i Międzynarodowego Prawa Handlowego WPiA UMCS w Lublinie.

27 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów...*, s. 237 i 396.

28 J. Gudowski, *Urząd sędziego...*, s. 17.



Prof. Marek Safjan, prof. Leszek Garlicki, prof. Andrzej Wróbel oraz prof. Ewa Łętowska podczas konferencji zorganizowanej w SN przez „Europejski Przegląd Sądowy”

ILE „SĄDÓW NAJWYŻSZYCH” MAMY W POLSCE?

Krzysztof Sobczak

Czy europeizacja prawa polskiego prowadzi do utraty przez Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny oraz Naczelny Sąd Administracyjny statusu sądów ostatniej instancji w rozstrzyganiu spraw należących do ich właściwości? Jak te sądy powinny sobie radzić w tej nowej sytuacji? Takie pytania postawili przed swoimi gośćmi organizatorzy konferencji zorganizowanej 25.10.2010 r. w SN z okazji pięciolecia wydawanego przez Wolters Kluwer Polska miesięcznika „Europejski Przegląd Sądowy” (dalej jako „EPS”). W tym kontekście pojawia się również pytanie o relacje pomiędzy tymi naczelnymi sądami krajowymi. Trybunał Konstytucyjny stanął parę dni później przed realnym tego typu dylematem, gdy otrzymał do oceny uchwałę Sądu Najwyższego. Pytanie to było także przedmiotem ożywionej dyskusji pomiędzy prawnikami kandydującymi na uwalniające się stanowiska sędziów TK. Polski Trybunał Konstytucyjny nie powinien oceniać prawa unijnego, ponieważ od tego jest Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako TSUE) – przyznawali wszyscy. Ale też dodawali, że to realny problem, który będzie w dużym stopniu wpływał w najbliższych latach na pracę naszego sądu konstytucyjnego.

Zdaniem prof. Andrzeja Wróbla, sędziego Sądu Najwyższego i redaktora naczelnego „EPS”, postępujące procesy konstytucjonalizacji prawa międzynarodowego i europejskiego sprawiają, że zarówno w Polsce, jak i w całej Unii powstaje płynna rzeczywistość prawna, w której zacierają się stopniowo granice między systemami prawa krajowego, międzynarodowego i europejskiego. Dzieje się tak na skutek wdrażania standardów międzynarodowych i europejskich przez sądy i trybunały krajowe w procesie rozstrzygania spraw. Natomiast dla sądów międzynarodowych ważna jest ochrona integralności systemów prawa międzynarodowego i prawa unijnego, przy jednoczesnym powiązaniu ich z ochroną w ramach konstytucyjnych porządków prawnych. Według prof. Wróbla trudną rzeczywistość prawnosystemową odzwierciedlają także strukturalne konflikty jurysdykcyjne, np. spór między krajowymi trybunałami konstytucyjnymi i TSUE czy w Polsce: pomiędzy SN a TK.

Mniejsze kompetencje sądów najwyższych

W rezultacie – twierdzi prof. Wróbel – nastąpiło częściowe ograniczenie w rozstrzyganiu spraw nale-

żących do zakresu kompetencji SN, TK oraz NSA. Z tego powodu instytucje te mogą zachować się w zaistniałej sytuacji w dwojaki sposób: albo wykorzystać swoją rangę do odzyskania pozycji przejętej przez sądy międzynarodowe i strzec granic kompetencji, albo dążyć do kompromisu. Skutkiem drugiej opcji byłoby uzyskanie nadrzędnego celu, którym jest zapewnienie jednostkom w sądzie efektywnej ochrony praw wywodzących się z prawa polskiego, europejskiego czy międzynarodowego. – Warto zastanawiać się, jakie prawne instrumenty oraz metody mogą doprowadzić do takiego kompromisu – mówił prof. Andrzej Wróbel.

Zdaniem prof. Leszka Garlickiego, polskiego sędziego w Europejskim Trybunale Praw Człowieka (dalej jako ETPCz), obecna sytuacja zmusza do dialogu i współdziałania różnych systemów prawnych. – Jest kilka sądów: SN, NSA, TK, ale także ETPCz i TSUE, z których każdy chce być sądem najwyższym w jakiejś dziedzinie prawa. To musi prowadzić do napięć, które są w pewnych granicach stanem naturalnym, a groźne stają się dopiero wtedy, gdy przechodzą w fazę konfliktu – mówił. I dodał, że musi to prowadzić do przewartościowania roli ustaw i sądów najwyższych. Ustawa już nie jest wyłącznym źródłem prawa, musi ona być zgodna nie tylko z konstytucją danego państwa, lecz także z prawem Unii Europejskiej i z Europejską Konwencją Praw Człowieka. – Sądy najwyższe nie są już monopolistami, a tylko jednymi z organów działających w kraju i na forum europejskim, które mają wpływ na stosowanie prawa. Te organy muszą dążyć do współdziałania i redukować pola konfliktu – podkreślał prof. Leszek Garlicki.

Europejskie trybunały interpretują europejskie prawo

Profesor Leszek Garlicki podjął ten temat także w swoim artykule, opublikowanym w listopadzie 2010 r. na łamach „Państwa i Prawa”. Pisze w nim m.in., że niezwykle istotnym elementem procesu transformacji było otwarcie polskiego systemu prawa na zewnątrz i w szczególności powiązanie go z dwoma systemami ponadnarodowymi: międzynarodowym systemem ochrony praw człowieka (który – w perspektywie europejskiej – ujawnia się przede wszystkim w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka) oraz systemem prawa UE, dzisiaj opierającym swój kształt na postanowieniach traktatu z Lizbony.

Zdaniem autora, oba te systemy nie tylko wzbogaciły treść prawa materialnego obowiązującego w sposób bezpośredni w Polsce, lecz także powiązały polskie sądownictwo z europejskim systemem organów sądowych: ETPCz oraz TSUE. „Jest oczywiste, że ETPCz i ETS – stosownie do swego zakresu działania – posiadają ostateczną kompetencję do ustalania znaczenia i sposobu stosowania europejskich norm prawa, a kompetencja ta musi być szanowana przez narodowe organy sądownicze, niezależnie od ich rangi. Skoro zaś polskie sądy stosują bezpośrednio postanowienia EKPCz oraz – w znacznie większym zakresie – postanowienia prawa europejskiego, to muszą w procesie tego stosowania akceptować i respektować kompetencje obydwu trybunałów europejskich” – pisze prof. Garlicki. Jego zdaniem, jeszcze bardziej oddala nas to od dawnej monopolistycznej pozycji SN, bo w wymiarze europejskim pojawili się nowi partnerzy, których orzecznictwo wpływa determinująco na możliwości działania sądów krajowych.

Coraz trudniej rozdzielać prawo krajowe od unijnego

Do postulatu współdziałania krajowych i europejskich trybunałów nawiązał polski przedstawiciel w innym europejskim „sądzie najwyższym” – prof. Marek Safjan, sędzia TSUE. Jego zdaniem promieniowanie prawa europejskiego jest coraz silniejsze i dotyczy już nawet takich dziedzin, które jeszcze niedawno wydawały się wyłączone z takiego oddziaływania. To samo dotyczy też orzecznictwa TSUE. – Konsekwencją ekspansji prawa europejskiego jest niemożliwość dokonania podziału: co jest sferą prawa europejskiego, a co krajowego. Coraz trudniej też oddzielić segmenty prawa krajowego, które nie podlegają oddziaływaniu prawa unijnego, podobnie jak coraz trudniej wskazać dziedziny prawa unijnego, które nie muszą być analizowane z punktu widzenia ustawodawstw krajowych – mówił podczas konferencji prof. Safjan. Sędzia TSUE podkreślał, że są to naczynia połączone, a wiele norm się krzyżuje. – Coraz trudniej rozdzielać te sfery, a system stosowania prawa w zjednoczonej Europie musi to uwzględniać – konkludował. Zdaniem prof. Safjana wymaga tego kształtująca się europejska kultura konstytucyjna, która odchodzi od zasady konfrontacji i poszukiwania podstaw nadrzędności jednej normy lub instytucji nad inną na rzecz poszukiwania wspól-

nych wartości i koegzystencji różnych norm, a także różnych organów stosujących te normy.

Naturalna multicentryczność prawa

Wielość ośrodków uczestniczących w procesie interpretacji i stosowania prawa musi jednak prowadzić do napięć, a nawet konfliktów – zauważyła prof. Ewa Łętowska, sędzia TK. Jeśli do takiej sytuacji dochodzi, według prof. Łętowskiej, powinna obowiązywać zasada, że dominującą pozycję powinien mieć sąd, który decyduje o konkretnej sprawie. – Oczywiście, nawet przy takim podejściu nie obędzie się bez konfliktów. A jedynym sposobem na to jest tworzenie mechanizmów kolizyjnych, które będą pomagały wybrnąć z takiej konfliktowej sytuacji – mówiła sędzia TK. Dodała, że jest to bardzo ważne, ponieważ systematycznie maleje znaczenie prawa pisanego, a coraz większe znaczenie ma orzecznictwo sądowe. – Jesteśmy skazani na multicentryczny system stosowania i oceny prawa – podsumowała prof. Ewa Łętowska.

Puentę do tej dyskusji dopisał ogłoszony dwa dni później wyrok TK w sprawie immunitetu sędziów orzekających w czasie stanu wojennego. A sędzia Ewa Łętowska stała się jednym z bohaterów tego wydarzenia.

TK podważa uchwałę SN

O tym, jak ważny i aktualny temat zaproponowała redakcja „EPS” na swoje pięciolecie, można było się przekonać już dwa dni później, gdy 27.10.2010 r. TK rozpatrywał skargę Rzecznika Praw Obywatelskich na niemożność ścigania sędziów, którzy w latach 80. XX w. orzekali kary na podstawie działających wstecz przepisów dekretu o stanie wojennym.

Stało się to w praktyce niemożliwe z powodu uchwały SN z 20.12.2007 r., który uznał wówczas, że sędziowie z lat 80. musieli stosować dekret o stanie wojennym z 1981 r., m.in. dlatego, że nie było wtedy mechanizmu oceny konstytucyjności ustaw. Teraz wiadomo, że dekret Rady Państwa PRL z 12.12.1981 r. wydrukowano w Dzienniku Ustaw 17.12.1981 r. – i dopiero od tej daty można mówić o jego obowiązywaniu. Na Dzienniku Ustaw widniała jednak data 14.12.1981 r., z mocą wsteczną obowiązywania od 12.12.1981 r. Takie antydatowanie przez władze PRL wyszło na jaw dopiero w 1991 r. Siedmiu sędziów SN uznało

w 2007 r., że ze względu na brak w PRL sądowego mechanizmu kontroli zgodności ustaw z konstytucją oraz brak w konstytucji PRL zakazu działania prawa wstecz, sądy orzekające na podstawie dekretu o stanie wojennym nie były zwolnione z obowiązku stosowania ustaw retroaktywnych.

Trybunał Konstytucyjny uznał jednak, że niekonstytucyjne jest takie rozumienie uchwały siedmiu sędziów SN z 2007 r., która automatycznie uznawała za „oczywiście bezzasadne” wnioski IPN w sprawie uchylania immunitetów sędziów orzekających na podstawie dekretu o wprowadzeniu stanu wojennego. Sąd Najwyższy wpisał tę uchwałę do Księgi Zasad Prawnych, co oznacza, że może ją zmienić tylko inny minimum siedmioosobowy skład SN.

Tymczasem sędzia TK Maria Gintowt-Jankowicz uzasadniała, że SN błędnie zinterpretował w uchwale pojęcie „oczywista bezzasadność”, czym wkroczył w rolę ustawodawcy. – Każdy wniosek w sprawie immunitetów powinien być rozpoznawany osobno, nie można ich wszystkich z góry uznawać za „oczywiście bezzasadne” – mówiła Gintowt-Jankowicz.

TK nie ma prawa oceniać uchwał SN?

Wyrok TK nie zapadł jednogłośnie. Sześciu na 15 sędziów TK (jego prezes Bohdan Zdziennicki, wiceprezes Marek Mazurkiewicz oraz Ewa Łętowska, Stanisław Biernat, Adam Jamróz i Mirosław Wyrzykowski) przedstawiło zdania odrębne. Sędziowie ci podkreślali, że należało wnioski RPO umorzyć, gdyż TK nie jest sądem nadrzędnym nad SN i nie ma prawa oceniania jego uchwał, które są „aktem stosowania prawa”, a nie samym przepisem. – To groźny precedens – uznali zgodnie. – Spowoduje on, że stworzy się furtka do zaskarżania kolejnych uchwał SN – zauważył sędzia Stanisław Biernat. Prezes Zdziennicki podkreślił natomiast, że taka sytuacja stwarza niepotrzebny konflikt między TK a SN. Zarazem sędziowie Biernat i Łętowska podkreślili, że samą uchwałę SN uważają za nieprawidłową, niemniej jednak dopuszczalną w ramach swobody orzeczniczej SN.

Prezes Bohdan Zdziennicki stwierdził wręcz, że rozpoznanie przez TK wniosku RPO w sprawie uchylenia immunitetów sędziów naruszyło art. 188 Konstytucji RP, gdyż rozszerzyło kognicję TK. Ponadto złamało obowiązek współdziałania, należący zgodnie z preambułą Konstytucji RP do

założeń ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej.
– Trybunał nie pełni funkcji wyższej instancji w stosunku do orzeczeń SN, gdyż nie ma kompetencji do korygowania merytorycznych poglądów zawartych w orzecznictwie SN. Wyrok ten jest niebezpieczny dla porządku prawnego w Polsce – stwierdził prezes TK.

Konstytucyjna równowaga

Do problemu tego nawiązał także w swoim artykule w „Państwie i Prawie” (napisanym oczywiście wcześniej) prof. Leszek Garlicki. Jego zdaniem, pozycja SN wobec TK została ukształtowana dopiero przez Konstytucję RP z 1997 r. na bazie kompromisu mającego zachować pewną równowagę między tymi sądami. W okresie poprzednich ośmiu lat nie było jeszcze jasności co do roli TK w nowej rzeczywistości konstytucyjnej.

Podkreśla on też, że wyodrębnienie sądownictwa konstytucyjnego jest rozwiązaniem typowym dla państw kontynentu europejskiego i w sposób oczywisty przyjęte zostało też w Polsce. „Zarazem jednak wszędzie jest zjawiskiem endemicznym utrzymywanie się pewnych niejasności, a nawet napięć w relacjach między sądami najwyższymi a sądami konstytucyjnymi. Wynika to z nieuniknionych przecięć zakresu kompetencyjnego tych sądów: z jednej strony, orzekania o konstytucyjności ustaw (co jest domeną sądu konstytucyjnego) nie da się oderwać od ustalania znaczenia (dokonywania wykładni) tych ustaw, z drugiej – stosowania ustaw zwykłych (co jest domeną sądu najwyższego) nie da się oderwać od współstosowania zasad zawartych w Konstytucji” – pisze prof. Garlicki.

Pytania do sędziów TK

Pojawiające się coraz częściej spory pomiędzy naczelnymi sądami krajowymi i trybunałami europejskimi, a także sprawy związane z relacjami pomiędzy prawem polskim i europejskim, znalazły swoje odbicie w dyskusji z udziałem kandydatów na stanowiska sędziów TK. Zwłaszcza, że skromna debata publiczna związana z uzupełnieniem składu TK odbyła się, gdy Trybunał miał ogłosić wyrok w sprawie obowiązywania w Polsce traktatu z Lizbony (skarga posłów i senatorów PiS).

Zdaniem kandydującego wtedy do TK prof. Andrzeja Wróbla, zasady, że TK miałby prawo do oceny regulacji unijnych, nie da się obronić.

– Od tego jest TSUE i nie należy budować opozycji pomiędzy tym unijnym sądem a naczelnymi sądami w Polsce. W każdym razie my w SN uznajemy orzecznictwo z Luksemburga i raczej stawiamy na kooperację niż na konfrontację – mówił. Podobnego zdania jest prof. Bogusław Banaszak z Uniwersytetu Wrocławskiego, który podkreślał, że prawo unijne nie jest prawem obcym. – Ono powstaje przy udziale Polski, a więc Polska nie powinna go odrzucać ani kontestować. Jeśli chcemy być w Unii, to w razie kolizji powinniśmy raczej zmieniać nasze prawo – mówił.

W zbliżonym tonie wypowiadał się także prof. Piotr Tuleja z Uniwersytetu Jagiellońskiego, który zwracał uwagę na fakt, że TSUE od lat twierdzi, iż prawo unijne ma pierwszeństwo przed krajowym. Ta zasada nadrzędności powinna, według niego, przeważać, chociaż widziałaby w tej dziedzinie wyjątki. Jednak na koniec przyznał, że nie wyobraża sobie sytuacji, w której TK uznaje sprzeczność jakiejś unijnej regulacji z polską konstytucją.

Również mec. Stanisław Rymar, były Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, nie wykluczałby wytknięcia przez TK niedoskonałości jakichś unijnych przepisów, ale tylko na zasadzie wyjątku. – Obawiałbym się takich wyjątków – ripostował prof. Wróbel, którego zdaniem, w większości przypadków prawo unijne wprowadza wyższe standardy ochrony praw i wolności obywatelskich niż nasze krajowe regulacje. – Lepiej więc uszanować pierwszeństwo unijnych regulacji – mówił.

Po wyroku TK wystąpimy z UE?

Do tego problemu nawiązał także w wywiadzie udzielonym „Polityce” na zakończenie swojej kadencji prezes TK Bohdan Zdziennicki. – Rozpatrywaliśmy już kwestię traktatu akcesyjnego, który był zaskarżony, teraz sędzimy traktat z Lizbony. Ciekawe, że u nas nikt nie zaskarżył go przed ratyfikacją, jak to stało się w Niemczech, gdzie sąd konstytucyjny nakazał „wzmocnienie” prawa krajowego w sprawach bezpośrednio dotyczących prezentowania stanowiska narodowego w organach Unii Europejskiej. U nas skarga pojawiła się dopiero po ratyfikacji i wysunięto 37 zarzutów. Jakie mogłyby być skutki uznania ich zasadności? Wystąpienie z Unii Europejskiej? – spytał retorycznie Prezes TK.

Krzysztof Sobczak

Autor jest redaktorem naczelnym serwisu Lex.pl.



FELIETON

JAK ZMIENIĆ WIZERUNEK SĄDÓW I SĘDZIÓW W MEDIACH?

Waldemar Żurek

Jesienią minionego roku Krajowa Rada Sądownictwa kolejny raz obradowała nad problemami, które nas, sędziów, codziennie dotyczą, a dotyczą naszych kontaktów z mediami, nie tylko w poszczególnych sądach, lecz także w Krajowej Radzie Sądownictwa.

Od dłuższego czasu słyszymy, że za mało nas lub nie ma nas w mediach, że dajemy dziennikarzom wchodzić sobie na głowę. Tym razem chcieliśmy zacząć debatę, która będzie początkiem walki o nasz wizerunek. Jak zwykle w takich sprawach, wszyscy się zgodziliśmy, że temat jest ważny i aktualny, ale oczywiście diabeł tkwi w szczegółach. Sędziowie z natury rzeczy są konserwatystami, a tu nagle cichaczem świat wokół nas się zmienia, nadmiernie szybko. Zanim zdążymy się obejrzeć, okaże się, że gazety przeszły do lamusa, a bez bloga i własnej strony internetowej nie jesteśmy w stanie dotrzeć do ogromnej części społeczeństwa, że rozmawiamy poprzez różne komunikatory. A jak nadajemy na innych falach, to powoli przestajemy się rozumieć.

I na temat szczegółów w samej Radzie zaczęła się ostra dyskusja. Nie było nawet sporu co trzeba zmienić, ale były wątpliwości, czy damy radę, jakimi metodami, od czego zacząć. Można oczywiście prezentować pogląd, że w dzisiejszych czasach nie warto inwestować w wojsko, w nowoczesny sprzęt, bo na wojny w naszym regionie się nie zanosi, a gdyby była, to i tak naszym skromnym wojskiem

nie damy rady. Na szczęście to nie jest pogląd dominujący. Większość chce zmian, najlepiej systematycznych, ewolucyjnych i systemowych.

Krajowa Rada Sądownictwa ma oczywiście zespoły merytoryczne. Wszyscy spojrzeli zatem na zespół ds. mediów. I zaczynamy pracę. Trzeba zebrać dobre pomysły, sprawdzone rozwiązania i wcielać je w życie. Zastanowić się, czy do funkcjonowania polityki medialnej trzeba nam zmiany prawa czy wystarczy zmiana praktyki. Ale zacząć trzeba od siebie. Czyli: Rado, do przodu! Zaczynamy wkrótce. Zamiast niszowego kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa” chcemy stworzyć forum wymiany myśli i poglądów, które sędziowie czytają, ale i w którym piszą, polemizują, szukają natchnienia. Mamy już mały sukces – ogromne zainteresowanie elektronicznym wydaniem kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa” i szeroki odzew na prośbę, by przysyłać swoje adresy e-mailowe. I tak, każdy kto chce, raz na kwartał, gratisowo będzie mógł na ekranie swojego komputera czytać nasz kwartalnik. Teraz czekamy na ciekawe teksty naszych koleżanek i kolegów. Przesyłajcie je, najlepiej e-mailem.

Do zobaczenia wkrótce. Zobaczymy, co uradzi nasz zespół medialny.

Waldemar Żurek

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

FELIETON

CO DALEJ Z INSTYTUCJĄ ASYSTENTA SĘDZIEGO?

Jarema Sawiński

Obowiązujący obecnie przepis art. 65 ust. 1 ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury umożliwia asystentowi sędziego prawo ubiegania się o powołanie na urząd sędziego w sytuacji, gdy zdał egzamin sędziowski i następnie co najmniej dwa lata pracował w pełnym wymiarze czasu pracy. Podobnie zresztą unormowano uprawnienia referendarzy sądowych.

Rozwiązanie to, po niemal dwuletnim okresie obowiązywania, należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Powody są następujące: po pierwsze, doskonale i wszechstronnie wykształceni prawnicy po bezpłatnej sponsorowanej przez podatnika aplikacji sądowej pozostają w wymiarze sprawiedliwości, wspomagając sędziów w pracy orzeczniczej, po drugie, mają stały bodziec do podnoszenia swoich kwalifikacji i rzetelnego wykonywania obowiązków. Doskonale zdają sobie bowiem sprawę, że tylko taka postawa, przy olbrzymiej konkurencji, daje im szansę w staraniach o ubieganie się o urząd sędziego.

Likwidacja asesury sprawiła, że kandydatami do objęcia urzędu sędziego sądu rejonowego stali się w lwiej części właśnie asystenci i referendarze, do tego stopnia, iż niezwykle celna stała się uwaga sędziego Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego KRS poprzedniej kadencji, który stwierdził, że zawód sędziego stał się w chwili obecnej koroną dla prawniczych zawodów: asystenta i referendarza.

Na każdym posiedzeniu KRS Panu Prezydentowi przedstawia się kilkudziesięciu kandydatów do objęcia urzędu sędziego. Za każdym razem jest wśród nich garstka adwokatów, radców prawnych, notariuszy i prokuratorów. Gdyby nie zgłaszający się referendarze i asystenci, znaczna liczba wolnych stanowisk w ogóle nie zostałaby obsadzona. Nie miejsce i czas na ocenę tego stanu

rzeczy. Wniosek jest jeden, i to bardzo smutny – widocznie tylko dla asystentów i referendarzy urząd sędziego jest w dzisiejszych czasach atrakcyjny. Jest więc i śmiesznie, i strasznie, zwłaszcza że na kandydatów będących absolwentami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przyjdzie nam jeszcze poczekać kilka lat.

W takich oto okolicznościach pojawiają się pomysły pozbawienia asystentów i referendarzy możliwości ubiegania się o urząd sędziowski albo zdecydowanego wydłużenia czasu pracy na tych stanowiskach, by uzyskać uprawnienia do uczestniczenia w konkursie. Nie trzeba być Arystandrem czy Nostradamusem, by (nie korzystając z trzewi ofiarnych zwierząt) jasno zobaczyć przyszłość.

Oto nastąpi gwałtowny odpływ kadry asystentki z sądów, albowiem zdecydowana większość z należących do niej osób podkreśla, że pozostawanie asystentem nie stanowi Himalajów ich ambicji zawodowych. Pracują, licząc, że w końcu osiągną upragniony cel w postaci sędziowskiej togi. Jeśli okres oczekiwania znacznie się wydłuży, będą woleli sprawdzić się w innych zawodach prawniczych dających im samodzielność decyzyjną. Sprawność postępowania w referatach sędziów pozbawionych asystentów znacznie się zmniejszy.

Wreszcie KRS nie będzie miała kogo przedstawić Panu Prezydentowi do nominacji na wolne stanowiska sędziowskie.

Nie zmieniamy więc zasad gry w trakcie meczu, nie zmieniamy koni w nurcie rwącej rzeki itd. W innym przypadku pozostanie tylko ustalić, kto będzie tym ostatnim, który zgasi w sądach światło.

Jarema Sawiński

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

KALENDARZ WYDARZEŃ

XX-lecie Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”

Antoni Górski

Szanowny Panie Prezesie, Szanowni Państwo, proszę pozwolić, że uczestnicząc z zadowoleniem w odświeżonej, jubileuszowej atmosferze, poruszę kilka kwestii, które, w moim przekonaniu, są ważne zarówno dla środowiska sędziowskiego, jak i w wymiarze ustrojowym. Upoważnia mnie do tego okoliczność, że – także na tej sali – nie można traktować Państwa tylko jako członków i przedstawicieli zasłużonego stowarzyszenia o pięknej i zobowiązującej nazwie „Iustitia”, gdyż pozostajecie przede wszystkim przedstawicielami dużej części stanu sędziowskiego.

1. Pierwsza kwestia to nabór kandydatów do urzędu sędziowskiego, zwłaszcza do sądów rejonowych, które decydują w głównej mierze o jakości naszego sądownictwa. Pomimo oczywistej wagi tej sprawy, dopuszczono się w ostatnich latach przy jej rozwiązywaniu wielu nieprawidłowości. Przede wszystkim zabrakło ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości i całego aparatu nadzoru koniecznej wyobraźni i przezorności, które powinny dyktować podjęcie działań wyprzedzających i odpowiednie zreformowanie instytucji asesora sądowego. Było przecież rzeczą jasną, że nie da się utrzymać stanu rzeczy, w którym asesorum powołanych przez Ministra Sprawiedliwości powierza się do sądenia sprawy poważne i trudne, często przy zwiększonym obciążeniu ilościowym. Można z bardzo dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że gdyby zachowano tu należyty umiar i przestrzegano zasady, że asesura ma być okresem przygotowywania się do przyszłej roli pełnoprawnego sędziego, a nie polegać na załatwianiu jak największej ilości numerów spraw, to do skutecznego zakwestionowania tej instytucji mogłoby w ogóle nie dojść. Skoro jednak już doszło, to wyznaczony przez Trybunał Konstytucyjny okres 18 miesięcy do wypełnienia luki ustrojowej po asesorach sądowych należało wykorzystać na przeprowadzenie takich zmian, które zachęcałyby dobrych i doświadczonych prawników z innych zawodów do kandydowania do urzędu sędziowskiego. Tej szansy nie wykorzystano. W rezultacie, stanęło na tym, że prawo ubiegania się o stanowisko sędziego

przyznano osobom, które zdały egzamin sędziowski i odbyły dwuletni staż w charakterze referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Masowe zgłaszanie się takich kandydatów powoduje, że sędziami zostają osoby o bardzo małym doświadczeniu zawodowym, które wcześniej nie miały okazji założyć togi i łańcucha, co stanowi regres w porównaniu z sytuacją sprzed likwidacji asesury. Jakby zamieszania było tu mało, ostatnio, nagle w ministerialnym projekcie nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych pojawiła się propozycja wydłużenia, i to ponad dwukrotnego, okresu stażu wymaganego od asystenta i referendarza przy ubieganiu się o stanowisko sędziowskie. Nic dziwnego, że już rzadziej teraz, i jakby wstydliwie, przywołuje się hasło ukształtowania urzędu sędziowskiego jako korony zawodów prawniczych. W tej sytuacji KRS, w stanowisku z 29.07.2010 r., zaproponowała przywrócenie instytucji asesury, która miałaby zastąpić odbywanie – zgodnie z obecną regulacją – obowiązkowego stażu asystenckiego i referendarskiego po zdaniem egzaminie sędziowskim w szkole krakowskiej. Oczywiście, kompetencje tego asesora należałoby określić zgodnie z Konstytucją oraz przy uwzględnieniu wyroku TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06). Mianować go powinien na czas określony organ władzy sądowniczej – np. Przewodniczący KRS lub Pierwszy Prezes SN. Mamy przy tym świadomość, że propozycja ta jest rodzajem półśrodka, ale jej zaletą jest to, że kandydat na urząd sędziego miałby przynajmniej staż orzeczniczy, niezbędny do oceny i postawienia prognozy, jak będzie sobie radził jako pełnoprawny sędzia.

2. Z naborem odpowiednich kadr łączy się ściśle kwestia wynagrodzeń sędziowskich. Niewątpliwym osiągnięciem w tej mierze jest uniezależnienie wysokości naszych wynagrodzeń od decyzji władzy wykonawczej i powiązanie ich z poziomem przeciętnego wynagrodzenia, którego wysokość ogłasza Prezes GUS. Jak zwykle jednak to u nas bywa, zabrakło rozwiązań perspektywicznych. Należało bowiem, po konsultacjach ze środowiskami sędziowskimi, opracować swoistą

mapę, która ukazywałaby – w odpowiednim przedziale czasowym – kroczący wzrost mnożników tych wynagrodzeń, aż do osiągnięcia poziomu zgodnego z art. 178 ust. 2 Konstytucji. Brak takiej jasnej perspektywy jest czynnikiem bardzo frustrującym, zwłaszcza młodych sędziów, i powinien zostać rychło naprawiony.

3. Społeczeństwo oczekuje od nas słusznie wysokiego poziomu merytorycznego orzecznictwa oraz sprawności postępowania sądowego. Sprostanie tym wymaganiom zależy od wielu czynników. Jednym z nich jest zapewnienie sędziom odpowiedniego personelu pomocniczego, tj. asystentów oraz kadry urzędniczej. Praktyka dowiodła, że nie było uzasadnione postawienie tym pracownikom przy ich zatrudnieniu tak wysokich wymagań formalnych, gdyż powoduje to trudności w zaangażowaniu ich do pracy i jest przyczyną dużej fluktuacji na tych stanowiskach. Sytuację pogorszy niewątpliwie zapowiedź, że nie uzyskają oni w przyszłym roku żadnej podwyżki płac. Nie jest też dobrym pomysłem oddzielenie służbowe pracowników administracyjnych od sędziów i podporządkowanie ich wyłącznie dyrektorom sądów. Sąd, jak każdy zakład pracy, powinien być jednym organizmem mającym jednego przełożonego. Proponowany przez ministerstwo dualizm struktury urzędowej z dwoma ośrodkami kierownictwa, tj. prezesem i dyrektorem, przyniesie więcej zamieszania niż pożytku i nie powinien być realizowany.

4. Konstytucja w art. 175 i art. 177 określa istotę naszej pracy mianem „sprawowania wymiaru sprawiedliwości”. Oznacza to, że naszą powinnością jest nie tylko stosowanie litery prawa, lecz także trud wchodzenia w jego głąb w celu poszukiwania idei sprawiedliwości. Potwierdzenie tego obowiązku znajduje się w art. 45 Konstytucji, regulującym prawo do sądu. W przepisie tym podkreśla się, że każdy ma prawo do rozpoznania jego sprawy nie tylko sprawnie i w sposób jawny, ale przede wszystkim sprawiedliwy. Wreszcie art. 2 Konstytucji, definiując istotę państwa prawnego, nakazuje urzeczywistnianie przez to państwo zasad sprawiedliwości społecznej. Nie ulega wątpliwości, że adresatami tego konstytucyjnego nakazu są także sędziowie. Sprostać tym wysokim wymaganiom zdołamy tylko wtedy, kiedy będziemy reprezentować nie tylko wysoki poziom wiedzy prawniczej i spraw-

ność działania, lecz także odpowiednią wrażliwość oraz postawę imperatywu poszukiwania sprawiedliwego rozsądzenia powierzonych nam spraw. Potrzebne jest nam zatem wyrabianie w sobie raczej zdolności do służenia idei sprawiedliwości i ludziom niż akcentowanie naszej władzy.

5. Nie sposób w tym wystąpieniu pominąć projektu nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Powiem krótko: projekt ten w wielu kwestiach budzi poważne zastrzeżenia i wątpliwości, a przeprowadzone konsultacje, także przy bardzo aktywnym udziale kolegów ze stowarzyszenia „Iustitia”, nie usunęły ich. Dotyczą one tak fundamentalnych spraw, jak ustrój i rola samorządu sędziowskiego, okresowe oceny sędziów czy pozycja dyrektora sądu. Niezależnie od dalszych losów tego projektu wydaje się, że nadszedł czas na podjęcie prac nad nową ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projekt takiej ustawy powinien zostać opracowany z udziałem wszystkich środowisk prawniczych, pod auspicjami Prezydenta RP. Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła z inicjatywą zorganizowania spotkania z Panem Prezydentem, na którym zechcemy, oprócz innych kwestii dotyczących sądownictwa, przedstawić także tę ważną sprawę. Pan Minister Krzysztof Łaskiewicz obiecał zorganizowanie takiego spotkania.

Szanowni Państwo, wśród tych ważnych spraw nie zapominajmy o Waszym pięknym jubileuszu. Gratuluję go Państwu i bardzo dziękuję wszystkim członkom stowarzyszenia za 20 lat ważnej i pożytecznej pracy na rzecz sędziów i sądownictwa. Nie wyróżniając nikogo, nie mogę jednak pominąć wyjątkowych zasług Pani Sędzi Teresy Romer. Bardzo Pani Sędzi dziękuję za ogrom pracy włożony w zorganizowanie stowarzyszenia „Iustitia” i w jej prezesowanie.

Życzę Państwu determinacji i powodzenia w dalszych zabiegach o należyte warunki pracy do dobrego sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez kompetentnych, mądrych i wrażliwych sędziów. Życzę także zdrowia i wszelkiej pomyślności osobistej.

Antoni Górski

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

*Tekst wystąpienia wygłoszonego 13.11.2011 r.
podczas jubileuszu dwudziestolecia Stowarzyszenia
Sędziów Polskich „Iustitia”.* ■

Wybór Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych

W związku z rezygnacją SSA Macieja Żelazowskiego z funkcji Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu plenarnym 13.10.2010 r. wysłuchała pięciu kandydatów na to stanowisko, przedstawionych przez zgromadzenia ogólne sędziów sądów apelacyjnych. Na stanowisko to kandydowali: SSA w Krakowie Wojciech Dziuban, SSA w Poznaniu Marek Hibner, SSA we Wrocławiu Andrzej Kot, SSA w Łodzi Paweł Misiak oraz SSA w Lublinie Bohdan Tracz.

Po wysłuchaniu kandydatów przez 17 obecnych członków Rady przystąpiono do wyboru nowego Rzecznika Dyscyplinarnego w głosowaniu tajnym. Sędzia Wojciech Dziuban otrzymał 4 głosy, sędzia Andrzej Kot – 0, sędzia Marek Hibner – 12, sędzia Paweł Misiak – 0, sędzia Bohdan Tracz – 1. Wymaganą bezwzględną większość głosów otrzymał sędzia Marek Hibner, który tym samym



SSA Marek Hibner – Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych

został wybrany Rzecznikiem Dyscyplinarnym Sędziów Sądów Powszechnych na czteroletnią kadencję. ■

Spotkanie z Krzysztofem Łaskiewiczem – Sekretarzem Stanu w Kancelarii Prezydenta RP

Przewodniczący Rady SSN Antoni Górski oraz jej dwaj wiceprzewodniczący SSA Ryszard Pęk i SSO Roman Kęska spotkali się 3.11.2010 r. z Sekretarzem Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztofem Łaskiewiczem. Rozmowa dotyczyła organizacji spotkania członków Rady z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim w celu omówienia projektów zmian aktów niezwykle ważnych dla wymiaru sprawiedliwości: ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Przedstawiciele KRS zwrócili uwagę na zastrzeżenia Rady do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, wyrażone w obszernej opinii KRS z 9.09.2009 r., i podkreślili, że zmiany

ustawy ustrojowej powinny sprzyjać poprawie jakości orzecznictwa sądów, sprawności postępowania i niezależności sądów. Natomiast przedstawiony projekt nie tylko nie spełnia żadnego z tych postulatów, lecz także oznacza regres w odniesieniu do każdego z nich.

Zwrócono także uwagę, że KRS pozytywnie zaopiniowała (z niewielkimi zastrzeżeniami) senacki projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Obecnie trwają prace nad tym projektem w komisjach sejmowych. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa poinformowali, że Prezydent RP nie wydał jeszcze postanowień w sprawie trzech uchwał Rady z wnioskami o powołanie na stanowiska sędziowskie. Uchwały te znajdują się w Kancelarii Prezydenta RP. ■

XX-lecie utworzenia sądów apelacyjnych

Dwadzieścia lat temu, na podstawie ustawy z 13.07.1990 r. o powołaniu sądów apelacyjnych (Dz. U. Nr 53, poz. 306 ze zm.), po wielu latach przerwy zaczęły w Polsce ponownie działać sądy apelacyjne. Z tej okazji KRS postanowiła uroczystie

podziękować 77 zasłużonym sędziom pełniącym służbę w sądach apelacyjnych co najmniej od 1.10.1995 r. i wyróżnić ich medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”. Medale wręczyli Przewodniczący KRS

sędzia Antoni Górski oraz jej dwaj wiceprzewodniczący – sędzia Ryszard Pęk i sędzia Roman Kęska podczas uroczystości XX-lecia utworzenia sądów

apelacyjnych, które odbyły się w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Warszawie i we Wrocławiu. ■



Uroczystości XX-lecia utworzenia Sądu Apelacyjnego w Warszawie



Uroczystości XX-lecia utworzenia Sądu Apelacyjnego w Białymstoku

Pożegnanie SSO Ewy Stryczyńskiej

Podczas posiedzenia plenarnego Rady 17.11.2010 r. uroczystie pożegnano SSO Ewę Stryczyńską, która jako osoba powołana przez Prezydenta RP była członkiem Rady od 6.01.2006 r.

do 21.09.2010 r. Przewodniczący KRS sędzia Antoni Górski serdecznie podziękował za twórczy, wieloletni wkład sędzi Ewy Stryczyńskiej w prace Rady. ■



Od lewej: sędzia Roman Kęska – Wiceprzewodniczący KRS, sędzia Ewa Stryczyńska, SSN Antoni Górski – Przewodniczący KRS, sędzia Ryszard Pęk – Wiceprzewodniczący KRS



Od lewej: sędzia Jan Kremer, sędzia Piotr Raczkowski, sędzia Maria Motylska-Kucharczyk, sędzia Waldemar Żurek, sędzia Ewa Preneta-Ambicka, sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek, sędzia Jarema Sawiński, sędzia Janusz Zimny, sędzia Gabriela Ott, sędzia Roman Kęska – Wiceprzewodniczący KRS, SSN Antoni Górski – Przewodniczący KRS, sędzia Ewa Stryczyńska, SSN Stanisław Dąbrowski – Pierwszy Prezes SN, prof. Roman Hauser – Prezes NSA, sędzia Ryszard Pęk – Wiceprzewodniczący KRS, sędzia Ewa Barnaszewska, sędzia Barbara Godlewska-Michalak, Łukasz Bojarski

Lista osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego przez Prezydenta RP 24.01.2011 r.

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego 24.01.2011 r. zostali powołani przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego:

sędzia Sądu Najwyższego:

1. Pan Maciej PACUDA

sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

2. Pani Beata BLANKIEWICZ-WÓLTAŃSKA
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
3. Pan Paweł GROŃSKI
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
4. Pani Marta KOŁTUN-KULIK
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
5. Pani Beata SOBOCHA
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
6. Pan Waldemar ŚLEDZIK
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
7. Pani Aneta TROCHIM-TUCHORSKA
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

sędziowie sądów apelacyjnych:

8. Pani Danuta MATUSZEWSKA
Sąd Apelacyjny w Gdańsku
9. Pani Bogumiła METECKA
Sąd Apelacyjny w Szczecinie

sędziowie sądów okręgowych:

10. Pani Bożena GAWROŃSKA
Sąd Okręgowy w Kielcach
11. Pani Maria KLISZCZ
Sąd Okręgowy w Gdańsku
12. Pan Jarosław KLON
Sąd Okręgowy w Gliwicach
13. Pani Izabella KNYCH
Sąd Okręgowy w Katowicach
14. Pani Joanna ŁAGUNA-POPIENIUK
Sąd Okręgowy w Gdańsku
15. Pani Olga NOCON
Sąd Okręgowy w Gliwicach
16. Pani Bożena OSADNIK
Sąd Okręgowy w Katowicach
17. Pan Jarosław PRZYBYLIŃSKI
Sąd Okręgowy w Płocku

18. Pan Arkadiusz PRZYBYŁO
Sąd Okręgowy w Katowicach
19. Pan Marcin ŚMIGIEL
Sąd Okręgowy we Wrocławiu
20. Pani Mirela TOCHA-PLATA
Sąd Okręgowy w Bydgoszczy

sędziowie sądów rejonowych:

21. Pani Agnieszka BEM-IWAŃSKA
Sąd Rejonowy w Lubinie
22. Pani Magdalena BRZOSTEK
Sąd Rejonowy w Wyszkowie
23. Pani Małgorzata BRZOZOWSKA
Sąd Rejonowy we Włocławku
24. Pani Grażyna BUDREWICZ-ROMANOWSKA
Sąd Rejonowy w Radziejowie
25. Pani Justyna BUGAJSKA
Sąd Rejonowy Katowice-Wschód w Katowicach
26. Pan Rafał CHRZCZONOWSKI
Sąd Rejonowy w Przasnyszu
27. Pani Katarzyna CICHOCKA
Sąd Rejonowy w Stargardzie Szczecińskim
28. Pani Agnieszka CZECHOWSKA
Sąd Rejonowy w Świebodzinie
29. Pani Edyta DZIELIŃSKA-WOLIŃSKA
Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia
w Warszawie
30. Pani Joanna GAWARKIEWICZ-MAŚLOCH
Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
31. Pan Tomasz HABERKA
Sąd Rejonowy w Sosnowcu
32. Pan Szymon HOŁÓWKO
Sąd Rejonowy w Żarach
33. Pan Mariusz KOŁODZIEJ
Sąd Rejonowy w Wałczu
34. Pan Michał KRZYWULSKI
Sąd Rejonowy w Łobzie
35. Pan Marcin ŁĘGOWSKI
Sąd Rejonowy we Włocławku
36. Pani Anna MACUR
Sąd Rejonowy w Zielonej Górze
37. Pan Daniel MACUR
Sąd Rejonowy w Krośnie Odrzańskim
38. Pan Kamil MAJCHER
Sąd Rejonowy w Wałbrzychu
39. Pani Anna MIŁOSZ
Sąd Rejonowy w Zwoleniu

- | | |
|--|---|
| <p>40. Pan Maciej NAWROCKI
Sąd Rejonowy w Pułtusku</p> <p>41. Pani Aleksandra PIECHOCKA
Sąd Rejonowy w Nowej Soli</p> <p>42. Pani Anna PISARCZYK
Sąd Rejonowy w Szczecinku</p> <p>43. Pan Łukasz RUSIN
Sąd Rejonowy Katowice-Zachód w Katowicach</p> <p>44. Pani Elżbieta SADOWSKA-AUGUSTYNIAK
Sąd Rejonowy w Sieradzu</p> <p>45. Pani Katarzyna SADZIŃSKA
Sąd Rejonowy w Sieradzu</p> <p>46. Pani Anna SIKORSKA-OBTUŁOWICZ
Sąd Rejonowy w Wąlczu</p> <p>47. Pani Ewa SKUPIEŃ
Sąd Rejonowy Katowice-Zachód w Katowicach</p> <p>48. Pani Joanna SMALEC
Sąd Rejonowy w Goleniowie</p> <p>49. Pan Jacek SULISŁAWSKI
Sąd Rejonowy w Krośnie Odrzańskim</p> | <p>50. Pani Agnieszka SUDER-SZLÓSARCZYK
Sąd Rejonowy w Wadowicach</p> <p>51. Pani Marta SZYMBORSKA
Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie</p> <p>52. Pani Joanna TERMENA
Sąd Rejonowy w Głogowie</p> <p>53. Pani Agata TOKARSKA
Sąd Rejonowy w Pułtusku</p> <p>54. Pan Włodzimierz UCHMANOWICZ
Sąd Rejonowy w Bytowie</p> <p>55. Pani Agnieszka WILK-KRÓL
Sąd Rejonowy w Dębicy</p> <p>56. Pan Michał WŁODAREK
Sąd Rejonowy w Kaliszu</p> <p>57. Pan Mariusz ZAWICKI
Sąd Rejonowy w Choszcznie</p> <p>58. Pani Anna ZIELIŃSKA
Sąd Rejonowy w Sławnie</p> |
|--|---|

REKLAMA

Prawo dobrze skomentowane



Kodeks postępowania cywilnego Komentarz. Tom II

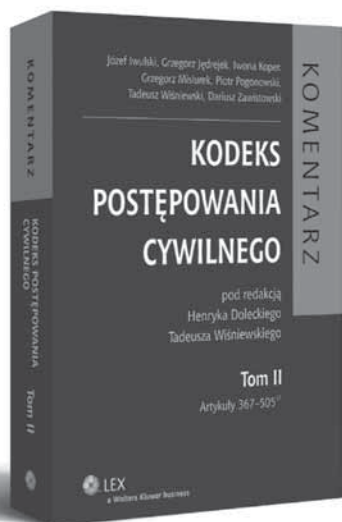
Artykuły 367-505³⁷

pod redakcją Henryka Doleckiego
i Tadeusza Wiśniewskiego

Niniejszy tom uwzględnia przepisy części pierwszej Kodeksu dotyczącej postępowania rozpoznawczego, obejmując artykuły od 367 do 505³⁷ – poczynając od środków odwoławczych przez skargę kasacyjną, skargę o wznowienie postępowania, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia po całościowe omówienie zagadnień związanych z postępowaniami odrębnymi.

Autorzy komentarza – wybitni praktycy – starają się przybliżyć instytucje wskazanej części ustawy mając na uwadze przede wszystkim potrzeby cywilistycznej praktyki prawniczej.

2010, oprawa twarda, format: B5, s. 784, cena: 190 zł



Książka polecana przez księgarnię internetową

profinfo.pl
prawo • biznes • finanse

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

DZIAŁANIA KRS W RAMACH SIECI ENCJ

Karolina Janson-Ernert

W latach 2010–2011 Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ) postanowiła skupić swoje działania przede wszystkim na tworzeniu i wprowadzaniu w życie planu strategicznego – określeniu silnych stron oraz najistotniejszych celów strategicznych tej organizacji. Każdemu celowi strategicznemu odpowiadają cele operacyjne realizowane poprzez konkretne projekty. Każdy projekt trwa przeciętnie 3–12 miesięcy i, co do zasady, jest realizowany przez grupę roboczą składającą się ze specjalistów z różnych dziedzin.

Komitet Sterujący ENCJ zdecydował, że w latach 2010–2011 członkowie i obserwatorzy implementują 4 projekty, a ich koordynacją zajmują się poszczególne rady:

- Rada Sądownictwa Włoch – Projekt „Rady Sądownictwa”;
- Rada Sądownictwa Danii – Projekt „Jakość i terminowość”;
- Rada Sądownictwa Belgii – Projekt „Zaufanie publiczne i wzajemne”;
- Rada Sądownictwa Hiszpanii – Projekt „Rozwój i standardy w sądownictwie”.

Każdy zespół zajmujący się danym projektem przygotowuje i aprobuje kartę projektu, która umieszczana jest w aktach projektu (zawierają one m.in. cel projektu, ramy czasowe, krótki opis metodologii i działania). Dzięki tym kartom Komitet Sterujący może dbać o spójność i zgodność projektów. Implementacja jednego projektu

nie może przeszkodzić wprowadzeniu w życie innego projektu.

Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentują interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości we wszystkich czterech projektach: Wiceprzewodniczący KRS sędzia Ryszard Pęk w projekcie „Rady Sądownictwa”, sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek w projekcie „Jakość i terminowość”, sędzia Barbara Godlewska-Michalak w projekcie „Zaufanie publiczne i wzajemne”, sędzia Katarzyna Gonera w projekcie „Rozwój i standardy w sądownictwie”.

Pierwsze spotkanie integracyjne, wspólne dla wszystkich projektów, odbyło się 11–12.10.2010 r. w Leuven. Radę reprezentowały tam sędzia Katarzyna Gonera oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak. Ponadto grupy robocze odbyły następujące spotkania:

- grupa robocza ds. projektu „Rady Sądownictwa”: 13–14.12.2010 r. w Rzymie;
- grupa robocza ds. projektu „Jakość i terminowość”: 9–10.09.2010 r. w Brukseli, 11–12.10.2010 r. w Leuven oraz 29–30.11.2010 r. w Rzymie;
- grupa robocza ds. projektu „Zaufanie publiczne i wzajemne”: 11–12.10.2010 r. w Leuven oraz 13–14.12.2010 r. w Brukseli (w zastępstwie w spotkaniu udział wzięli: sędzia Gabriela Ott oraz Łukasz Bojarski);
- grupa robocza ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie”: 13.12.2010 r. w Brukseli. ■

MIĘDZYNARODOWE SPOTKANIA, WIZYTY I KONFERENCJE

Rafał Michalczewski

Pod koniec 2010 r. Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła dwie delegacje: reprezentantów Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Bułgarii (VSS) oraz zaproszonych przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego dwóch przedstawicieli Sądu Najwyższego Republiki Uzbekistanu.

Wizyta Bułgarów

Delegacja bułgarska odwiedziła siedzibę KRS 26.10.2010 r. W jej skład weszli członkowie VSS: Plamen Stoilov, Kostadinka Naumova, Bożidar Suknarov, Radka Petrova, a także szef Wydziału Współpracy Międzynarodowej w Krajowym Biurze Śledczym Roumen Kirov, prokurator Naczelnej Prokuratury Kasacyjnej Evgeni Ditkov, sędzia Sądu Miejskiego w Sofii Petko Petkov, ekspert w Inspektoracie Rady Margarita Borosova oraz Yonko Kunchew i Dimitar Fimkin – przedstawiciele firmy Lirex, realizującej projekt, którego elementem była wizyta delegacji VSS w Polsce.

Wizyta odbywała się w ramach projektu „Wydajność, statystyka i koordynacja w wymiarze sprawiedliwości”, będącego częścią programu operacyjnego „Zdolność administracyjna”, finansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny Komisji Europejskiej. Gości przyjęli Wiceprzewodniczący KRS sędzia Roman Kęska oraz członkowie Rady sędzia Katarzyna Gonera i sędzia Piotr Raczkowski, a także dyrektor Wydziału Prawnego sędzia Marek Celej i pracownicy Wydziału Współpracy Międzynarodowej Biura KRS z dyrektorem Konradem Dąbrowskim.

Na spotkaniu przedstawiono genezę, status prawny, skład i zadania KRS oraz omówiono kompetencje Rady w zakresie etyki sędziowskiej oraz postępowań dyscyplinarnych. Goście z Bułgarii wykazali duże zainteresowanie sprawami związanymi z funkcjonowaniem Rady oraz polskiego sądownictwa. W szczególności interesowały ich kwestie: wyboru prezesów sądów, wyboru członków sądów dyscyplinarnych, uprawnień kontrolnych KRS względem sprawowania swoich

funkcji przez sędziów oraz udziału Rady w procesie ustawodawczym, długości postępowań i istnienia standardowych terminów rozstrzygnięcia spraw, ewentualnego obowiązku publikacji wyroku wraz z uzasadnieniem oraz możliwości odmowy przez Prezydenta RP powołania kandydata przedstawionego przez Radę.

Podczas spotkania goście z Bułgarii przedstawili historię, działalność i kompetencje Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Bułgarii, skupiając się w szczególności na cechach charakterystycznych wymiaru sprawiedliwości w swoim kraju. Szeroko omówili funkcjonowanie istniejącego od 2008 r. Inspektoratu Rady, zajmującego się kontrolą jakości i szybkości postępowań, mającego uprawnienia z zakresu nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów. Zaprezentowali również kwestie związane z okresową, trzyletnią oceną sędziów, zapobieganiem przewlekłości postępowań i katalogiem kar dyscyplinarnych.

Wymiana doświadczeń pokazała istnienie podobnych problemów i spore podobieństwa w sposobie ich rozwiązywania przez system prawny i sądownictwo w Polsce i Bułgarii.

Spotkanie z Uzbekami

Z reprezentacją Sądu Najwyższego Republiki Uzbekistanu (SNRU), która przebywała w Warszawie w grudniu 2010 r., przedstawiciele KRS odbyli półtoragodzinne spotkanie w siedzibie Rady 1.12.2010 r. Gości przyjęli: Przewodniczący KRS sędzia Antoni Górski, Wiceprzewodniczący KRS sędzia Roman Kęska oraz członkowie Rady sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek i sędzia Piotr Raczkowski. W skład delegacji weszli: Prezes Sądu Najwyższego Republiki Uzbekistanu Buritosz Mustafajew i Dyrektor Ośrodka Badawczego ds. Demokratyzacji i Liberalizacji Ustawodawstwa Sądowego i Zapewnienia Niezawisłości Systemu Sądowego przy SNRU Djahongir Hajdarow. Towarzyszyli im: Charge d’Affaires Ambasady Uzbekistanu Utkur Turaev, Konsul Ambasady

Uzbekistanu Suhrob Shodiev, Prezes Sądu Najwyższego sędzia Janusz Godyń oraz Dyrektor Biura Organizacyjnego Sądu Najwyższego Krzysztof Śledziwski.

Delegacja zapoznała się z historią i zakresem kompetencji KRS, jej umocowaniem prawnym i procedurą wyboru jej członków. Goście zapoznali się z organizacją, funkcjonowaniem, strukturą zatrudnienia i wydatków Biura KRS. Sporą część prezentacji poświęcono systemowi szkolenia sędziów oraz kwestii procedur dyscyplinarnych. Wiele mówiono o pozycji Prezydenta w ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, jak również kompetencjom polskiego parlamentu względem Rady. Z kolei goście z Uzbekistanu przedstawili charakterystykę funkcjonowania SNRU. Prezes Mustafajew objaśnił proces szkolenia i mianowania sędziów, z uwzględnieniem roli komisji kwalifikacyjnych przy sądach okręgowych, a także Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej przy Prezydencie Republiki Uzbekistanu. Członkowie delegacji przedstawili również rolę prezesa oraz zgromadzenia ogólnego sędziów SNRU we wszczynaniu postępowań dyscyplinarnych względem sędziów.

Duże zainteresowanie gości wzbudziła kwestia modelu postępowania w przypadku popełnienia przez sędziego przestępstwa. Natomiast stronę polską interesował skład Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej (jako organu przedstawiającego Prezydentowi kandydatów do powołania na urząd sędziego), z uwzględnieniem czynnika społecznego i akademickiego, oraz sposób wyboru jej członków.

Współpraca z zagranicą

Omówione wyżej spotkania to tylko przykłady kontaktów Rady z zagranicą. W ramach współpracy międzynarodowej KRS stale współpracuje z radami z krajów europejskich. Biuro KRS odpowiada na liczne zapytania prawne składane przez te Rady, co służy bieżącej wymianie doświadczeń i informacji. Stała współpraca z węgierską Krajową Radą Sądownictwa, prowadzona także za pośrednictwem Sądu Okręgowego w Krośnie, zaowocowała zaproszeniem delegacji Rady na wspólne obchody dnia przyjaźni polsko-węgierskiej w marcu 2011 r.

Rada jest też w stałym kontakcie z Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE) i aktywnie wspiera pracę polskiego członka CCJE sędzi Ireny Piotrowskiej. Podczas ostatniego zgromadzenia ogólnego w Strasburgu (17–19.11.2010 r.) CCJE przyjęła opinię na 2010 r. dotyczącą roli sądu w realizacji orzeczeń sądowych oraz dokument podsumowujący podstawowe zasady i kodyfikujący główne wnioski dotychczas wydanych opinii – „Magna Carta sędziów”. Przy organizacyjnym wsparciu Biura Rady oba dokumenty zostały przetłumaczone na język polski i zamieszczone na stronie Rady w celu ich szerszego rozpropagowania. W ostatnich tygodniach strona polska uzyskała znaczący wpływ na opinie i rezolucje podejmowane przez tę organizację dzięki włączeniu sędzi Ireny Piotrowskiej do grupy roboczej zajmującej się tworzeniem nowej opinii (nr 14) na 2011 r. ■

XI PLENARNE POSIEDZENIE KONSULTACYJNEJ RADY SĘDZIÓW EUROPEJSKICH PRZY RADZIE EUROPY W STRASBURGU 17–19.11.2010 r.

Irena Piotrowska

17–19.11.2010 r. uczestniczyłam w XI plenarnym posiedzeniu Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich (CCJE) przy Radzie Europy w Strasburgu. Program posiedzenia przewidywał opracowanie i uchwalenie dokumentu „Magna Carta of Judges (Fundamental principles)” oraz opracowanie i uchwalenie opinii nr 13 na temat roli i zadań sędziów w wykonywaniu orzeczeń sądowych. Ponadto zaplanowane było przyjęcie tematyki prac na 2011 r., wybór przewodniczącego i wiceprzewodniczącego CCJE, wybór członka Biura CCJE oraz nominacje dla członków grupy roboczej na 2011 r. Tradycyjnie program posiedzenia obejmował także informacje członków CCJE o aktualnej sytuacji dotyczącej sędziów i sądownictwa w poszczególnych krajach, a także zaplanowanie kalendarza przyszłych spotkań CCJE oraz prac grupy roboczej w 2011 r.

„Magna Carta of Judges”

Pierwszy dzień obrad w całości był poświęcony pracom nad projektem „Magna Carta of Judges”, albowiem dokument ten miał być przedstawiony następnego dnia podczas uroczystości z okazji 10-lecia CCJE. Projekt został przygotowany przez Biuro CCJE z okazji tego jubileuszu i stanowi podsumowanie najważniejszych wniosków zawartych w opiniach opracowywanych przez CCJE przez ostatnie 10 lat. Najwięcej wątpliwości i uwag w trakcie debaty nad projektem zostało zgłoszonych do punktu 13 projektu, który odnosi się do składu rad sądownictwa i znaczenia odpowiedniego stosunku liczby sędziów do pozostałych członków rad sądownictwa dla niezawisłości rad oraz niezawisłości sędziów i sądownictwa. Dyskusja ta w dużej części uzasadniona była niepokojącymi tendencjami w Europie, zmierzającymi do minimalizowania wpływu sędziów na prace rad sądownictwa.

Przykładem takich negatywnych tendencji jest sytuacja we Francji, gdzie sędziowie stanowią w składzie rady mniejszość. Ostatecznie przyjęto kompromisowe brzmienie tego punktu, rekomendując wiodącą rolę sędziów pochodzących z wyboru w składach rad sądownictwa.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że w treści tego dokumentu wskazano, iż podobne zasady, jakie odnoszą się do sędziów krajowych w zakresie ich powoływania i gwarancji niezawisłości, powinny mieć odpowiednie zastosowanie do sędziów zasiadających w międzynarodowych trybunałach. Uchwalony przez CCJE tekst „Magna Carta of Judges (Fundamental principles)” zamieszczony jest na stronie internetowej CCJE.

Znaczenie opinii CCJE i opinia nr 13

18.11.2010 r. rozpoczęły się prace nad projektem opinii nr 13 na temat roli sędziów w wykonywaniu orzeczeń sądowych. Wprowadzono nowy model pracy nad projektami Opinii. Obecnie projekt opinii przesyłany jest członkom CCJE przed plenarnym posiedzeniem i do czasu rozpoczęcia obrad plenarnych można zgłaszać uwagi i poprawki e-mailem. Przedmiotem obrad w trakcie posiedzenia plenarnego były tylko wcześniej zgłoszone uwagi i propozycje. Uwagi te w dużej części miały charakter porządkujący i techniczny. Jak zwykle, także i w przypadku tej opinii występowały trudności w zachowaniu jednakowego znaczenia przyjmowanego tekstu w języku angielskim i w języku francuskim.

Tego samego dnia w godzinach popołudniowych odbyła się o uroczystość z okazji jubileuszu 10-lecia CCJE. Podczas uroczystości wszyscy poprzedni jej przewodniczący przedstawili efekty pracy Rady w czasie ich prezydencji, wskazując na doniosłość przyjmowanych opinii oraz podkreślali

znaczenie dla środowiska sędziowskiego konferencji organizowanych przez CCJE. Następnie aktualny Przewodniczący CCJE Mr Orlando Afonso (Portugalia) oficjalnie zaprezentował uchwaloną 17.11.2010 r. przez CCJE „Magna Carta of Judges (Fundamental principles)”.

W trakcie debaty uczestnicy uroczystości relacjonowali, w jaki sposób opinie CCJE są wykorzystywane w poszczególnych krajach. Przedstawiciel Holandii podkreślił duże znaczenie opinii dotyczącej wzajemnych relacji pomiędzy mediami a sądami oraz przypomniał udaną konferencję „Justice and Media”, która była zorganizowana w Krakowie w 2005 r. we współpracy z Krajową Radą Sądownictwa i polskim Ministerstwem Sprawiedliwości. Praktycznym efektem tych działań było zorganizowanie w Holandii wspólnych spotkań sędziów i dziennikarzy na temat polityki informacyjnej sądów oraz utworzenie w sądach biur prasowych. Duże znaczenie w ocenie dyskutantów miała także opinia o roli rad sądownictwa oraz konferencja zorganizowana na ten temat w Rzymie w 2007 r. Większość uczestników dyskusji zwracała uwagę na konieczność tłumaczenia tekstów opinii CCJE na języki urzędowe wszystkich państw reprezentowanych w Radzie i właściwe rozpowszechnianie tych dokumentów na poziomie krajowym. Okazuje się, że coraz więcej państw dokonuje takich tłumaczeń. Z uznaniem odnotowano fakt, że do grona tego należy także Polska. Począwszy od 2007 r. Krajowa Rada Sądownictwa tłumaczy opinie CCJE i zamieszcza je na oficjalnej stronie internetowej CCJE.

Ostatniego dnia posiedzenia CCJE uchwaliła uzgodniony tekst opinii nr 13 „On the Role of Judges in the Enforcement of Judicial Decisions”. Jest on dostępny na stronie internetowej CCJE.

Zagrożenia dla niezależności sądownictwa w Europie

Następnie delegaci poszczególnych krajów przedstawiali informacje na temat występujących zagrożeń dla niezawisłości sędziów i niezależności sądownictwa. Przedstawicielka Słowacji zwróciła uwagę na niebezpieczne wzmacnianie pozycji ministra sprawiedliwości oraz na podejmowane przez rząd działania zmierzające do zwiększenia wpływu władzy wykonawczej na niezależność sądów. Na podobne zagrożenia wskazywali przedstawiciele Hiszpanii i Portugalii. Przedstawiciel

Francji poinformował o niepokojących działaniach rządu, które doprowadziły do zmiany składu rady sądownictwa. Aktualnie w składzie rady na 15 członków rady jest tylko 7 sędziów.

Przedstawicielka Polski złożyła informację na temat sytuacji kandydatów na sędziów, którym na mocy postanowienia Prezydenta RP odmówiono powołania na stanowiska sędziowskie. Najbardziej niepokojące informacje przekazała CCJE przedstawicielka Serbii. Mimo przyjęcia przez CCJE w 2008 r. deklaracji w sprawie reform sądownictwa w Serbii sytuacja sędziów w tym kraju nie uległa poprawie. Nowa konstytucja uchwalona w tym państwie w 2007 r. przewiduje weryfikację sędziów. Wszyscy sędziowie zostali na nowo poddani procedurze nominacyjnej przed nowopowołaną radą sądownictwa. Skład tej rady sądownictwa budzi poważne zastrzeżenia. Rada sądownictwa uprawniona jest do odwoływania sędziów na podstawie uchwały wraz z uzasadnieniem. W czasie trwania tych reform odwołano ze służby lub zdegradowano do niższych sądów ok. 1/4 sędziów. Sędziowie ci odwołują się do Trybunału Konstytucyjnego oraz do instytucji europejskich. Z kolei, na skutek podważenia zaufania do sądów, wyroki wydawane przez nowych sędziów są masowo zaskarżane jako niezgodne z konstytucją. Odwołani sędziowie od września 2010 r. nie otrzymują żadnych świadczeń. W przyszłym roku w Serbii planowane są wybory do rady sądownictwa.

20.04.2010 r. Biuro CCJE przesłało do władz Serbii kolejną deklarację w sprawie reform sądownictwa w Serbii, CCJE(2010)1, wzywającą do zachowania konstytucyjnych standardów oraz zasad gwarantowanych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w procesie ponownych powołań sędziów oraz do podjęcia działań wzmacniających zaufanie do wymiaru sprawiedliwości na poziomie krajowym. W toku plenarnego posiedzenia deklaracja ta została przyjęta przez CCJE. Postanowiono, że zostanie ona przesłana także innym organom Rady Europy, które mają większy wpływ na rządy innych państw, w tym Komitetowi Rady Ministrów, a także – że do władz Serbii zostanie wystosowane pismo w sprawie udzielenia wyjaśnień w tej sprawie.

Powołano specjalną grupę do opracowywania dokumentu o zagrożeniach dla niezawisłości sądownictwa. Dokument taki będzie przedstawiany Komitetowi Rady Ministrów Rady Europy co dwa lata. W skład tej grupy powołano przewodniczącego i wiceprzewodniczącego CCJE oraz przedstawicieli Wielkiej Brytanii, Litwy i Francji.

Nowe władze, nowa grupa robocza, nowe wyzwanie

Kolejnym punktem programu plenarnego posiedzenia CCJE był wybór władz oraz nominacje do grupy roboczej na 2011 r. Przewodniczącym CCJE ponownie został wybrany Orlando Afonso (Portugalia), zaś wiceprzewodniczącym – Gerhard Reissner (Austria). Do stałego Biura CCJE ponownie wybrano Raffaele Sabato (Włochy) – na kadencję 2012–2013, drugi członek Biura – Paul Maffei (Belgia) – jest w toku kadencji 2010–2011. Nominację do grupy roboczej na 2011 r. uzyskali przedstawiciele: Holandii, Polski, Chorwacji, Francji, Litwy, Norwegii, Słowenii, Hiszpanii i Macedonii.

Tematem opinii CCJE w 2011 r. będzie dematerializacja procesu sądowego (informatyzacja procedur). Najbliższe dwa spotkania grupy roboczej planowane są na koniec marca 2011 r. i drugą połowę czerwca 2011 r. Kolejne posiedzenie plenarne CCJE zaplanowano na 7–9.11.2011 r. Odbędzie się ono w Strasburgu.


Irena Piotrowska

*Autorka jest sędzią Sądu Okręgowego
w Katowicach i przedstawicielem RP w CCJE.*

KUPON ZAMÓWIENIA

Oferta ważna do 31 grudnia 2011 r.

**Tak, zamawiam
prenumeratę redakcyjną na 2011 r.**

Tytuł	Ilość egz.	Cena brutto	Wartość
 kwartalnik 4 numery (styczeń-grudzień '11)		156 zł 140,79 zł	
Razem:			

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

Oświadczam, że jestem:

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

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

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

Wyrażam zgodę na:

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

DATA I CZYTELNY PODPIS

--

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



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.10.–31.12.2010 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.10.2010 r.

w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:

- w sprawie zniesienia Sądu Rejonowego w Lublinie i Zamiejscowego Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Trzciance z siedzibą w Czarnkowie, utworzenia Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku i Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie oraz zmiany rozporządzenia w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów gospodarczych;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia sądu rejonowego, któremu przekazuje się rozpoznawanie spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym z obszarów właściwości innych sądów rejonowych;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych rozpoznających sprawy o przestępstwa wynikające z prawa autorskiego i praw pokrewnych;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia sądów rejonowych rozpoznających sprawy o przestępstwa prasowe.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że projekt zniesienia Sądu Rejonowego w Lublinie i utworzenia w jego miejsce m.in. Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku, mającego objąć obszarem właściwości – poza miastem Świdnik i innymi gminami – także część miasta Lublin, budzi wątpliwości co do zgodności z art. 10 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Powołany przepis ogranicza, w odniesieniu do sądów rejonowych, obszar ich właściwości do granic administracyjnych podziału podstawowego – gmin. Co prawda, w uzasadnionych przypadkach pozwala na utworzenie więcej niż jednego sądu rejonowego w obrębie tej samej gminy, ale zdaniem Rady, uniemożliwia taki podział gminy (w tym wypadku miasta Lublin), w wyniku którego część gminy znajdzie się w obszarze właściwości sądu rejonowego utworzonego dla innych gmin (w tym wypadku Sądu Rejonowego Lublin-Wschód, z obszarem właściwości obejmującym 18 gmin, miasto Świdnik i część miasta Lublin). Sam projekt podziału Sądu Rejonowego w Lublinie na dwie mniejsze jednostki Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje pozytywnie, uznając, że podział taki uzasadniony jest zbyt dużymi rozmiarami tego sądu oraz liczbą wpływających do niego spraw. W związku z tym Rada nie zgłasza, poza wskazanymi na wstępie, uwag do projektów zmian wszystkich rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości, będących konsekwencją podziału, w tym w szczegól-

ności uwag do usytuowania w Sądzie Rejonowym Lublin-Wschód całego pionu gospodarczego.

Wyjątkiem jest projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych. Projekt tego rozporządzenia nie jest jedynie prostą konsekwencją podziału Sądu Rejonowego w Lublinie, lecz ponadto, „jakby przy okazji”, zmierza do likwidacji Wydziałów Pracy funkcjonujących obecnie w Sądach Rejonowych w Białej Podlaskiej, Chełmie i Puławach. W jego uzasadnieniu w ogóle nie wskazano przyczyn, które uzasadniają likwidację tych wydziałów i przekazanie wszystkich spraw z zakresu prawa pracy tylko jednemu sądowi rejonowemu działającemu w okręgu Sądu Okręgowego w Lublinie. W tej zatem części Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia sądów pracy i sądów ubezpieczeń społecznych.

Rada nie zgłasza zastrzeżeń co do projektu zniesienia Zamiejscowego Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Trzciance z siedzibą w Czarnkowie ani do projektu wprowadzenia zmian w zakresie uregulowania właściwości miejscowej Sądów Rejonowych w Radzynie Podlaskim i Wysokiem Mazowieckiem, wynikających jedynie ze zmiany nazw gmin Kąkolewnica i Czyżew. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.10.2010 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa poddaje pod rozważenie częstotliwość zmian, jakim poddawane są ustawy rangi

kodeksowej. Taka częstotliwość nie sprzyja ani poczuciu stabilności prawa, ani też zaufania, często burzy pewien

ustalony porządek. W szczególności nie podnosi kultury prawnej w społeczeństwie. Rada ponownie zwraca uwagę na to, że zmiany należy przeprowadzać w sposób przemyślany i kompleksowo.

Do zaproponowanych zmian Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza uwagi zarówno merytoryczne, jak i techniczne.

Uwagi merytoryczne:

- Art. 6 § 2 k.p.c. (nowy przepis) – Przepis jest zbędny.
- Art. 17 pkt 4 k.p.c. w brzmieniu wskazanym w nowelizacji – W wyniku projektowanej nowelizacji we właściwości sądów okręgowych znajdują się sprawy gospodarcze, w których wartość przedmiotu sporu przekracza 75.000 zł i nie przekracza 100.000 zł, należące w myśl aktualnych przepisów do właściwości sądów rejonowych.
- Art. 34 k.p.c. w brzmieniu wynikającym z nowelizacji – Nowelizacja jest zbędna, mieści się w ramach wykładni obowiązującego przepisu art. 34 k.p.c. Jeśli należałoby go nowelizować, to tylko w zakresie użytego sformułowania „unieważnienia umowy”, które trzeba zastąpić „stwierdzeniem nieważności czynności prawnej” i jej „bezkuteczności”. Zwroty te nawiązywałyby do pojęć użytych w prawie cywilnym materialnym.
- Art. 153 k.p.c. w brzmieniu nadanym nowelizacją – Przepis nie jest skorelowany z przepisami nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych (*vide*: art. 77 pkt 1 ustawy z 5.08.2010 r., Dz. U. Nr 182, poz. 1228).
- Likwidacja odrębnego postępowania w sprawach gospodarczych – Idea likwidacji tego postępowania zasługuje na aprobatę, bowiem należy dążyć do maksymalnego ograniczenia postępowań odrębnych. Rada proponuje jednak pozostawienie dotychczasowych rozwiązań ograniczających lub wyłączających stosowanie, np. art. 194–196, art. 198, art. 177 § 1 pkt 5, art. 178, art. 205 i art. 212 k.p.c., oraz pozostawienie wyspecjalizowanych sądów gospodarczych.
- Art. 207 i art. 217 k.p.c. w brzmieniu wskazanym w nowelizacji – Rada szczególną uwagę zwraca na nowelizację tych przepisów, które w projektowanej formie są nie do przyjęcia. Projektowany art. 207 § 3 k.p.c. pozostaje w sprzeczności z art. 217 § 1 i zasadą kontrydiktoryjności, przewiduje bowiem możliwość złożenia pisma procesowego przez stronę uzależnioną od dyskrecjonalnej władzy sędziego. Zmiany w art. 207 k.p.c. wprowadzają rygoryzm dotychczasowego postępowania w sprawach gospodarczych, które oparte było o inne zasady procesowe niż całość zwykłego postępowania cywilnego. Na marginesie wypada zauważyć, że zwiększając rygoryzm wobec stron w postępowaniu zwykłym (i likwidując postępowanie w sprawach gospodarczych), należy mieć na względzie pogląd wyrażony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 26.02.2008 r. (SK 89/06), dotyczącym art. 479¹² k.p.c. W orzeczeniu

- tych Trybunał przyjął, iż możliwe jest stawianie w procesie wyższych wymagań staranności stronie będącej przedsiębiorcą niż innym stronom. Na przytoczenie zasługują zwłaszcza następujące stwierdzenia: „Od profesjonalisty prowadzącego spór przed sądem w zakresie spraw objętych jego działalnością gospodarczą – można więcej wymagać; wyższe ryzyko procesowe, związane z wyższym poziomem obowiązków co do sprawności działania przed sądem jest uzasadnione także profesjonalnym charakterem obsługi prawnej, z której przedsiębiorcy powinni korzystać”, a nadto „system prekluzji (...) znajduje urzeczywistnienie zwłaszcza w tych sprawach, które ze względu na swój charakter wymagają podwyższonej sprawności postępowania, a także w sprawach, w których strony reprezentowane są przez zawodowych pełnomocników”. Stanowisko Trybunału dotyczyło wyjątku, nie zaś zasady.
- Art. 212 k.p.c. w brzmieniu wskazanym w nowelizacji – Zmiana jest zbędna i wprowadza niepotrzebną kazuistykę.
 - Art. 269 k.p.c. w brzmieniu wskazanym w nowelizacji – Niezrozumiałą jest wprowadzona zmiana, umniejszająca wagę składanego przyrzeczenia.
 - Art. 344 § 2 k.p.c. w brzmieniu wskazanym w nowelizacji – Dotyczący sprzeciwu od wyroku zaocznego i odsyłający do odpowiedniego stosowania art. 207 § 4 k.p.c. Aktualne pozostają zatem uwagi zgłoszone do art. 207 k.p.c.
 - Art. 369 § 3 k.p.c. (nowy przepis) – Proponowana zmiana pozostaje w sprzeczności z rygoryzmem postępowania cywilnego wprowadzanym niniejszą nowelizacją. Z projektowanego przepisu nie wynika, aby znalazł on zastosowanie jedynie do stron niereprezentowanych przez pełnomocnika, a brak jest uzasadnienia dla ochrony stron reprezentowanych przez pełnomocnika. Poza powyższym, proponowana regulacja może stwarzać niebezpieczeństwo wykorzystywania tego rozwiązania w celu przewleknięcia sprawy – strony mogą celowo wnosić apelację do sądu II instancji, co spowoduje konieczność przesłania akt do sądu I instancji. Bacząc na długotrwałość doręczeń pocztowych, zwłaszcza w niektórych okresach, może to wydłużyć postępowanie nawet o kilka tygodni. Ta sama niesprawność doręczeń pocztowych rodzi ryzyko bezpodstawnego stwierdzenia prawomocności orzeczeń (nadawania klauzuli wykonalności) pomimo skutecznego w świetle zmienionego przepisu złożenia środka odwoławczego, o którym sąd I instancji nie będzie powiadomiony. Z drugiej zaś strony, w obawie przed bezpodstawnym stwierdzeniem prawomocności orzeczenia, będzie ona stwierdzana z dużym opóźnieniem (zwłoką) i może powodować negatywne skutki dla powodów (wierzycieli), ponieważ wnioski o nadanie klauzuli wykonalności, a co za tym idzie skierowanie orzeczeń do egzekucji, również będzie musiało następować z opóźnieniem. Podsumowując, nowa regulacja z pewnością nie przyczyni się do poprawy sprawności i szybkości postępowania, a wręcz przeciwnie.

- Art. 391¹ § 1¹ k.p.c. (nowy przepis) – Ma wprowadzić możliwość wniesienia zażalenia do Sądu Najwyższego w wypadku uchylenia przez sąd drugiej instancji wyroku sądu pierwszej instancji i przekazania mu sprawy do ponownego rozpoznania. Celem tego rozwiązania ma być przyspieszenie postępowania przez wyeliminowanie nadużywania przez sądy drugiej instancji instytucji uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Jednak taka konstrukcja jest sprzeczna z zasadami postępowania cywilnego. Wyrok sądu pierwszej instancji może być w procedurze cywilnej zaskarżony tylko apelacją, a wyrok sądu drugiej instancji – skargą kasacyjną. Nie wskazano też, jaka miałyby być treść postanowienia Sądu Najwyższego w wyniku rozpoznania zażalenia na wyrok, ani czy po rozstrzygnięciu Sądu Najwyższego możliwe byłoby ponowne uchylenie wyroku. Ponadto zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje, poza sprawami wskazanymi w art. 394¹ § 1 k.p.c., tylko w tych sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna. Nie wskazano, jak ma się ta regulacja do zażalenia, o którym mowa w § 1¹ art. 394¹ k.p.c. Należy też wskazać, że projektowane rozwiązanie raczej wydłuży postępowanie. Proponowane rozwiązanie rodzi też wątpliwości natury ustrojowej. Sąd Najwyższy ma być sądem prawa, a nie faktu. W postępowaniu cywilnym Sąd Najwyższy rozpoznaje skargi kasacyjne od prawomocnych orzeczeń.
- Art. 479³⁸ § 1 k.p.c. w brzmieniu wynikającym z nowelizacji – Krajowa Rada Sądownictwa proponuje rozwiązanie, aby w ramach niniejszej nowelizacji ograniczyć możliwość abstrakcyjnej kontroli klauzul abuzywnych. Wystarczające byłoby, aby legitymacja w takich sprawach przysługiwała Prezesowi UOKiK, organizacjom pozarządowym oraz powiatowemu (miejskiemu) rzecznikowi konsumentów. Natomiast ustalenie niewiązania stron niedozwolonymi postanowieniami umownymi jest możliwe w zwykłym postępowaniu, w konkretnej sprawie. Ponadto wprowadzenie sugerowanego rozwiązania spowodowałoby usunięcie obecnie panujących rozbieżności co do rozszerzonej prawomocności orzeczenia, o którym mowa w art. 479⁴³ k.p.c.
- Zakres odesłania w art. 491 § 3 k.p.c. w brzmieniu wynikającym z nowelizacji – W myśl nowej regulacji nakaz zapłaty pozwanemu ma być doręczany wraz z pozwem, załącznikami i pouczeniem o treści art. 493 § 1 zdanie trzecie. Owo zdanie trzecie stanowi zaś, że „Przepis art. 207 § 4 [k.p.c.] stosuje się odpowiednio”. Z kolei wskazany art. 207 § 4 dotyczy pominięcia spóźnionych twierdzeń i dowodów. Aby pouczenie było pełne i należyście określało zakres uprawnień i obowiązków pozwanego, powinno obejmować raczej treść całego § 1 art. 493 k.p.c., a nie tylko zdanie 3. To w dwóch poprzedzających zdaniach zawarte są wymogi, w myśl których pismo zawierające zarzuty wnosi się do sądu, który wydał nakaz zapłaty, a w piśmie tym pozwany winien wskazać określone elementy. Analogiczne zastrzeżenie dotyczy odesłania w projektowanym art. 343 k.p.c. (pouczenie winno obejmować cały § 2 art. 344 k.p.c.). W tym miejscu Krajowa Rada Sądownictwa odwołuje się do uwag do art. 207 k.p.c. Ponadto wskazane jest wyeliminowanie podwójnego odesłania w zakresie pouczenia.
- Uchylenie art. 495 § 3 k.p.c. – Uchylenie tego przepisu może nastąpić tylko wówczas, gdy nie uwzględnione zostaną uwagi do art. 207 i art. 217 k.p.c.
- Art. 756² k.p.c. (nowy przepis) – Przepis ten odnosi się do zabezpieczenia przez uregulowanie stosunków na czas trwania postępowania albo w sprawach pieczy lub kontaktów z dzieckiem. Przewidziano w nim możliwość zagrożenia obowiązanemu nakazaniem zapłaty określonej sumy pieniężnej na rzecz uprawnionego na wypadek naruszenia obowiązków określonych w postanowieniu o zabezpieczeniu. Projektodawca wskazał, że art. 1050¹ i art. 1051¹ k.p.c. stosuje się odpowiednio. Aktualne będą zatem uwagi podniesione w stosunku do tych przepisów. Nadto zaś trzeba przypomnieć, że podobne rozwiązanie Rada skrytykowała już w opinii z 11.09.2009 r. dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego. Tytułem przypomnienia można wskazać, że w tamtym projekcie ustawy proponowano dodać § 3 w art. 582¹ k.p.c., w myśl którego w razie uzasadnionej obawy naruszenia obowiązków wynikających z postanowienia o kontaktach przez osobę, pod której pieczę dziecko pozostaje lub osobę uprawnioną do kontaktów z dzieckiem, albo osobę, której tego kontaktu zakazano, sąd opiekuńczy może zagrozić nakazaniem zapłaty określonej sumy pieniężnej stosownie do zasad określonych w art. 598¹⁵ k.p.c.: 1) osobie, pod której pieczę dziecko pozostaje na rzecz osoby uprawnionej do kontaktu z dzieckiem lub 2) osobie uprawnionej do kontaktu z dzieckiem albo osobie, której tego kontaktu zakazano na rzecz osoby, pod której pieczę dziecko pozostaje. Nadto projektowano dodać oddział 6 w rozdziale 2 działu II tytułu II księgi drugiej w części pierwszej „Sprawy dotyczące wykonywania kontaktów z dzieckiem”, obejmujący art. 598¹⁵–598²¹ k.p.c., w których uszczegółowiono rozwiązanie dotyczące nakazania zapłaty określonej sumy pieniężnej jednej stronie konfliktu rodzicielskiego na rzecz drugiej.
- Art. 756¹ k.p.c. (nowy przepis) – Ma wprowadzić zasadę, że w sprawach dotyczących pieczy nad małoletnimi dziećmi i kontaktów z dzieckiem sąd orzeka w przedmiocie zabezpieczenia po przeprowadzeniu rozprawy, chyba że chodzi o wypadek niecierpiący zwłoki. Rozwiązanie to zasługuje na poparcie.
- Art. 767^{3a} k.p.c. (nowy przepis) – Poddanie rozpoznawania skarg na czynności komornika referendarzom sądowym nie jest rozwiązaniem właściwym.

Zasadne jest natomiast dążenie do ograniczania odwoływania się w tych sprawach.

- Art. 773² k.p.c. (nowy przepis) – Przepis ten wprowadza rozwiązania sprzeczne z rozumieniem zbiegu egzekucji, której wykładni dokonał Sąd Najwyższy w uchwale z 24.02.2010 r. (III CZP 133/09) stwierdzając, że „organ egzekucyjny wskazany przez sąd na podstawie art. 773 § 1 k.p.c. prowadzi obie egzekucje łącznie w całości”. Tak rozumiana egzekucja nie stwarza potrzeby wydawania dalszego tytułu egzekucyjnego.
- Art. 755 § 2¹ k.p.c. (nowy przepis) – Jego wprowadzenie jest zbędne wobec obecnie obowiązującego przepisu art. 755 k.p.c.
- Art. 867¹ k.p.c. (nowy przepis) – Wprowadza obowiązek złożenia rękojmi przez osobę przystępującą do przetargu. Jednakże istnienie rękojmi w egzekucji z ruchomości może mieć sens tylko od określonej kwoty, np. 1000 zł, zaś przy drobnych sumach będzie jedynie zbyteczną czynnością, powodującą spowolnienie egzekucji i jej zbiurokratyzowanie.
- Eksmisja – Należy pamiętać, że zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP, władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałając bezdomności, wspierają rozwój budownictwa społecznego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskiwania własnego mieszkania. Zatem wszelkie rozwiązania skutkujące tzw. eksmisją „na bruk” lub do miejsca, w którym osoba może przebywać tylko przez krótki czas (np. do noclegowni czy schroniska) należy wprowadzać bardzo ostrożnie. Jest to wniosek tym bardziej słuszny, że nie jest w interesie społecznym potęgowanie zjawiska bezdomności. Dlatego o ile można zrozumieć potrzebę eksmisji nawet bez zapewnienia innego lokalu mieszkalnego w sytuacjach przemocy domowej albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego, o tyle nie jest to już takie oczywiste, gdy chodzi o 1) rażące lub uporczywe wykraczanie przeciwko porządkowi domowemu albo 2) o „niewłaściwe” zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku (projektowany art. 1046 § 7 k.p.c.).
- Art. 1050¹ i art. 1051¹ k.p.c. (nowe przepisy) – Zbędne jest wprowadzenie możliwości zagrożenia lub nakazania zapłaty określonej kwoty pieniężnej na rzecz wierzyciela zobowiązanemu do określonego zachowania, który nie wywiązuje się z tego obowiązku. Nie przyczyni się to do skuteczniejszego egzekwowania zobowiązań polegających na określonym zachowaniu (działaniu, zaniechaniu lub nieprzeszkadzaniu). Projektowane rozwiązanie posługuje się bowiem sankcją pieniężną, tak samo jak już istniejąca możliwość nałożenia grzywny na rzecz Skarbu Państwa. Tymczasem jeśli dłużnik obawia się skutków finansowych swego zachowania, prawdopodobnie raczej nie będzie miało dla niego znaczenia, na rzecz jakiego podmiotu będzie musiał uiścić grzywnę czy też „sumę pieniężną” – Skarbu Państwa czy wierzyciela. Wyjątki dotyczą wąskiego zakresu spraw,

powstałych na podłożu silnego konfliktu o charakterze personalnym. Z drugiej natomiast strony proponowane rozwiązanie może spowodować pojawienie się bezzasadnych wniosków wierzycieli, którzy będą wskazywać nieprawdziwe okoliczności, aby uzyskać świadczenie pieniężne pod pozorem niewykonywania obowiązku określonego zachowania przez dłużnika. Dla zwiększenia skuteczności egzekwowania obowiązków, o których mowa w art. 1050 i art. 1051 k.p.c., należałoby znaleźć rozwiązania prawne posługujące się inną niż pieniężna sankcją. Na przykład w wielu sytuacjach z pewnością skuteczną byłaby możliwość ujawnienia takiego zobowiązania w rejestrze dłużników czy w tzw. biurach informacji gospodarczej. Wątpliwość budzi też, iż w myśl projektu fakt spełnienia świadczenia po upływie terminu nie ma być podstawą do zwolnienia dłużnika z obowiązku zapłaty sum należnych wierzycielowi za czas zwłoki. Po pierwsze, możliwość uzyskania takiego zwolnienia mogłaby podzielać na dłużnika mobilizująco, aby jednak wykonać zobowiązanie. Po drugie, rozwiązanie takie jest niespójne z tym istniejącym w art. 1052 k.p.c. (które w myśl projektu ma być utrzymane), iż w razie wykonania czynności przez dłużnika lub umorzenia postępowania grzywny niezapłacone do tego czasu ulegają umorzeniu.

Uwagi dotyczące uchybień technicznych projektu:

- Zamiar przekazania postępowania w sprawach odwołań od decyzji prezesów określonych centralnych organów administracji państwowej z właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie do właściwości sądów administracyjnych zasługuje na poparcie. Jednak w art. 3 pkt 2 ustawy nowelizującej, dotyczącej zmiany art. 30 ustawy – Prawo energetyczne, wskazano, iż uchyla się jedynie ust. 2 powołanego art. 30. Tymczasem ust. 4 tego przepisu zawiera odesłanie do uchylanego ust. 2, a ust. 3 stanowi, że postępowanie w sprawie odwołań od decyzji Prezesa URE toczy się według przepisów kodeksu postępowania cywilnego, i to o postępowaniu w sprawach gospodarczych (które przecież mają być uchylone).
- Dodanie § 2¹ w art. 773 k.p.c. (art. 1 pkt 83 ustawy nowelizującej) – Taka jednostka redakcyjna w art. 773 k.p.c. już istnieje. Bacząc na treść projektowanego przepisu, dotyczącej innej kwestii niż istniejący § 2¹, należy uznać, że projektodawca omyłkowo oznaczył nową jednostkę redakcyjną, która powinna mieć numer: § 2².
- Odesłanie w aktualnie istniejącym art. 781 § 1¹ k.p.c. do § 3 art. 777 k.p.c. – Według projektu ustawy, art. 777 § 3 k.p.c. ma być uchylony, natomiast nie przewidziano usunięcia odesłania do tego przepisu w art. 781 § 1¹ k.p.c.

Powstaje również pytanie o celowość nowelizacji ustawy z 24.05.1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych (Dz. U. Nr 33, poz. 175 ze zm.), skoro ma zostać zniesione postępowanie odrębne w sprawach gospodarczych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2010 r.

w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z senackim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, opiniuje go negatywnie.

Odpowiedzialność karna opiera się na określonych zasadach, które tworzą system gwarancji w tej dziedzinie. Do tych zasad należy, określona w art. 1 § 1 k.k. zasada ustawowej określoności przestępstwa i kary (*nullum crimen et nulla poena sine lege*).

Zasada ta doznaje istotnego wzmocnienia w nadrzędnych normach Konstytucji i ratyfikowanych konwencjach międzynarodowych. Nadto jest niekwestionowanym składnikiem idei prawa.

Realizacja zasady ustawowej określoności przestępstw i jej rzeczywista funkcja gwarancyjna uzależniona jest od precyzyjnego określenia znamion czynu zabronionego. Tym warunkom nie odpowiada przepis art. 160a k.k. w proponowanym kształcie. Określone w omawianym artykule znamiona przestępstwa nie poddają się powszechnie przyjętym regułom wykładni. Pozornie tylko realizuje omawianą zasadę zabronienie czynów obowiązującej ustawie, jeżeli ustawa ta używa określeń ocennych pozostawiających nadmierny luz decyzyjny. Otwiera to bowiem pole dowolności w stosowaniu prawa.

Przedstawiony projekt nowelizacji kodeksu karnego w proponowanym brzmieniu art. 160a k.k. nie czyni zadość omówionej funkcji gwarancyjnej, poprzez niedookreślenie zespołu znamion stypizowanego przestępstwa.

Legalnej definicji znamion nowelizowanego przepisu nie zawiera również art. 115 k.k., w którym znajdują się objaśnienia wyrażen ustawowych.

Zważyć w tym miejscu należy, że hipoteza przepisu art. 160a oznacza, iż jest to przestępstwo powszechne. Tym bardziej nakłada to na ustawodawcę obowiązek precyzyjnego określenia znamion ustawowych czynu zabronionego.

W proponowanej nowelizacji już znamię czasownikowe „udostępnia” jest pojęciem nieos-trym. Wykładnia gramatyczna nie jest wystarczająca do wyjaśnienia treści tego znamienia skoro słowo „udostępnić” oznacza również: dawanie, wręczanie, darowanie, użyczenie, udzielnie, umożliwianie odbioru, uprzystępnianie.

W drodze wykładni gramatycznej nie jest również możliwe ustalenie dalszej części dyspozycji określającej sposób zachowania adresata normy prawnej (np. czy udostępnić można odpłatnie czy również nieodpłatnie, czy również w ramach prowadzonej zgodnie z prowadzoną legalnie działalnością gospodarczą).

Wątpliwości budzi także znamię rzeczownikowe „substancja”, której definicja znajduje się w innym akcie prawnym.

Bez żadnej odpowiedzi pozostaje także pytanie: czy w projektowanym przepisie „użycie” substancji oznacza jej użycie zgodnie czy również niezgodnie z jej przeznaczeniem lub w niewłaściwych dawkach (np. farmaceutyki, powszechnie używane środki chemiczne)?

Wskazując tylko podstawowe mankamenty nowelizowanego przepisu art. 160a k.k. Krajowa Rada Sądownictwa opiniowany projekt ocenia jako naruszający podstawową, a cytowana na wstępie, zasadę z art. 1 § 1 k.k. (*nullum crimen, nulla poena sine lege poenali*). ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2010 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o sejmowej komisji śledczej.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o sejmowej komisji śledczej, opiniuje go negatywnie.

Propozycja usunięcia z art. 11h ustawy o sejmowej komisji śledczej odesłania do przepisu art. 11f tej ustawy nie służy realizacji ustawowych zadań komisji śledczej. Sprawowanie kontroli sejmowej przez komisję śledczą nie jest objęte konstytucyjną zasadą jawności posiedzeń Sejmu. Zasada jawności nie wynika również ani z regulaminu Sejmu, ani z ustawy o sejmowej komisji śledczej, a postanowienia ustawy o dostępie do informacji publicznej potwierdzają jej ograniczony zakres odnośnie posiedzeń komisji sejmowych. Nie można zatem zgodzić się z argumentacją zawartą w uzasadnieniu projektu, że prace komisji śledczej powinny opierać się przede wszystkim na zasadzie jawności i brać prymat nad

ochroną informacji objętych tajemnicą ustawowo chronioną inną niż ta, o której mowa w art. 11e i art. 11g ustawy o sejmowej komisji śledczej.

Krajowa Rada Sądownictwa również negatywnie ocenia projekt pozbawienia wiadomości zawartych w zeznaniach złożonych w warunkach art. 11f statusu tajemnicy służbowej, przy braku zaproponowania w to miejsce innych gwarancji ich ochrony. Niedopuszczalne jest, by zwolnienie osoby wezwanej przed komisję od obowiązku zachowania tajemnicy było równoważone ze zgodą na upublicznienie informacji nią objętych. Tajemnica chroniona ustawą nie przestaje być bowiem tajemnicą tylko dlatego, że właściwy organ zwolnił osobę wezwaną przed sejmową komisję śledczą od obowiązku jej zachowania. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych opiniuje go negatywnie.

Przedstawiony projekt pod pozorem uporządkowania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych i powtórzenia przepisów obowiązujących wprowadza szereg rozwiązań głęboko ingerujących w prawo własności i w uprawnienia członków spółdzielni mieszkaniowych. Projekt w istotny sposób zmienia ustawę o własności lokali, nie ujawniając tej ingerencji w tytule ustawy. Ponadto nie sposób oprzeć się wrażeniu, że projektodawca tworząc nową ustawę powtórzył niektóre rozwiązania proponowane już wcześniej, które w toku prac legislacyjnych zostały krytycznie ocenione i dlatego nie znalazły się w tekście dotychczas obowiązującej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Jako przykład można wskazać na regulację ust. 4 art. 4 projektu. Wprowadza on zasadę związania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej z prawem do lokalu. Stwierdza bowiem m.in., że członkami spółdzielni są osoby, którym przysługuje prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa tego prawa, spółdzielcze prawo do lokalu albo prawo lokatorskie, choćby nie złożyły oświadczenia o przystąpieniu i nie zostały przyjęte. Takie rozwiązanie zostało już zaproponowane w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 11.05.2006 r. (druk sejmowy nr 767). Unormowanie to budzi zastrzeżenia pod względem zgodności z konstytucyjną zasadą wolności zrzeszania się (art. 58 Konstytucji RP). Pozostaje również w sprzeczności z wyrażoną w art. 1 § 1 ustawy z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.), podstawową zasadą ruchu spółdzielczego, jaką jest właśnie dobrowolność zrzeszania się. Wypada tu podkreślić, iż zasada ta znajduje swój wyraz również w poselskim projekcie ustawy o spółdzielniach (art. 1 § 1 projektu) z 23.09.2010 r. Ponadto, już wyrokiem z 30.03.2004 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją regulację art. 17² ust. 2 aktualnie obowiązującej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w myśl której skuteczność zbycia własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu była zależna od przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni.

Kolejnym proponowanym rozwiązaniem opinowanej ustawy, które trudno uznać za nowe, jest zawarty w art. 18 ust. 1 projektu, sposób rozliczeń między osobą, której przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, a spółdzielnią z tytułu przekształcenia tego prawa w odrębną własność lokalu. Na zainteresowanego nakłada się tu m.in. (w art. 18 ust. 1 pkt 2) obowiązek spłaty nominalnej kwoty umorzenia kredytu lub dotacji w części przypadającej na jego lokal, o ile spółdzielnia skorzystała z pomocy podlegającej odprowadzeniu do budżetu państwa uzyskanej ze środków publicznych lub innych środków. Takie rozwiązanie w odniesieniu do przekształ-

cenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w odrębną własność było już proponowane w poselskim projekcie ustawy zmieniającej ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw z 22.11.2005 r. (druk sejmowy nr 339). Projekt ten nadawał nowe brzmienie przepisowi art. 17¹⁴ ust. 1, którego treść w zasadzie pokrywała się z treścią obecnie proponowanego przepisu art. 18 ust. 1 projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Warto tu jeszcze wspomnieć o przepisie art. 1 ust. 2 projektu, który wyraża zasadę, że spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali. Tak sformułowana teza brzmi atrakcyjnie z punktu widzenia interesów członków spółdzielni. Trzeba jednak zaznaczyć, że postulat tej treści zawarto w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 22.05.2006 r. Odnosił się on do proponowanych ówczesnie zasad rozliczeń między uprawnionym z tytułu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu a spółdzielnią, których podstawę stanowiło przekształcenie lokatorskiego prawa do lokalu w odrębną własność lokalu. Propozycje te, co można zaznaczyć na marginesie, zostały negatywnie zaopiniowane przez rząd, w wyrażonym stanowisku z 24.10.2006 r., jako zbyt daleko ingerujące w przysługujące spółdzielni prawo własności (druk sejmowy do druku nr 768).

W podobnym kontekście należy odnieść się do proponowanego przepisu art. 28 ust. 1, który przyznaje spółdzielni prawo do podjęcia uchwały o wygaśnięciu prawa lokatorskiego z przyczyn określonych w art. 11 ust. 2 pkt 1 lub 2 ustawy z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.). Takie rozwiązanie zawierał z kolei projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 11.05.2006 r., który w art. 11 po ust. 1 dodawał ust. 1¹ w brzmieniu identycznym jak art. 28 ust. 1 opinowanego projektu.

Zdecydowanie krytycznie należy ocenić zaproponowany sposób uporządkowania stanu prawnego gruntów, do których prawa spółdzielni nie zostały uregulowane, a spółdzielnia jest w ich posiadaniu i pobudowała na nich budynki lub inne urządzenia trwale z gruntem związane. Projektodawca założył, iż po upływie 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy spółdzielnia nabędzie własność tych gruntów przez zasiedzenie (art. 45 projektu). Takie rozwiązanie pozostaje w sprzeczności z art. 2 i art. 64 Konstytucji RP. Łamię także przyjętą na gruncie Kodeksu cywilnego konstrukcję zasiedzenia jako cywilnoprawnego sposobu nabycia własności, które umożliwia jedynie posiadaczowi samoistnemu (posiadającemu jak właściciel) nabycie własności

zasiadywanej nieruchomości po upływie, w zależności od dobrej bądź złej wiary posiadacza, odpowiednio 20 albo 30 lat. Projekt mówi zaś ogólnie o posiadaniu, co sugerowałoby, iż także w przypadku gdyby spółdzielnia była np. użytkownikiem, a zatem posiadaczem zależnym gruntu, mogłaby nabyć po upływie owego 12-miesięcznego terminu własność posiadanej nieruchomości. Prowadzi to do wniosku, że w istocie regulacja ta stanowi nie o zasiedzeniu w tradycyjnej postaci, lecz raczej wywłaszczeniu na rzecz spółdzielni. Odnosząc się zaś do samej konstrukcji projektowanego art. 45, należy zadać pytanie: dlaczego projektodawca w ust. 1 tego przepisu mówi o gruntach Skarbu Państwa albo jednostek samorządu terytorialnego, a dopiero w ust. 3 wspomina przez odesłanie o gruntach osoby fizycznej albo osoby prawnej, do których odpowiednio należy stosować rozwiązanie z ust. 1? Obecnie przecież własność jest prawem o charakterze jednolitym, a zatem nie różnicuje się jej w zależności od podmiotu, któremu przysługuje. Zatem zarówno treść, jak i konstrukcję projektowanej regulacji art. 45 należy ocenić krytycznie.

Na krytykę zasługuje także nowelizacja art. 6 ustawy z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80 poz. 903 ze zm.), przewidziana w art. 44 pkt 2 projektu. W uzasadnieniu tej zmiany wskazano, ogólnie rzecz ujmując, że dotychczasowa regulacja budzi wątpliwości interpretacyjne. Chociaż jest to trafne spostrzeżenie, to projektowany przepis wątpliwości tych nie usuwa, a wręcz przeciwnie, pogłębia. Jest on nieprecyzyjny, niczego nie porządkuje, rodzi natomiast dalsze pytania, przede wszystkim o status prawny wspólnoty mieszkaniowej. Wydaje się, że na gruncie omawianego art. 6 ma ona zostać sprowadzona do pewnej, *sui generis*, formy organizacyjnej współwłaścicieli rzeczy w postaci nieruchomości lokalowych. Tymczasem kwestie stosunków między współwłaścicielami dostatecznie reguluje kodeks cywilny, natomiast istnienie wspólnot mieszkaniowych ma sens, gdy nada się im cechy podmiotowości prawnej.

Krytyce należy też poddać propozycję zmiany treści art. 16 ustawy o własności lokali. Proponuje się bowiem, by dotychczasową przesłankę długotrwałości zalegania z opłatami należnymi od właściciela lokalu, pozwalającą wspólnocie na podjęcie uchwały o sprzedaży jego lokalu i wystąpienie z powództwem przeciwko niemu, zastąpić terminem 6 miesięcy. Zdaniem Rady, należy zachować dotychczasową przesłankę „długotrwałego” zalegania z opłatami i pozostawić ocenie sądu, czy w konkretnej sprawie skala i czas zaległości uzasadniają żądanie powództwa wspólnoty o przymusową sprzedaż lokalu. Na marginesie można zaznaczyć, że w wielu przypadkach proponowany termin 6 miesięcy okaże się zbyt długi i będzie istotnie ograniczał prawo wspólnoty do ochrony przed niesumiennym właścicielem. Ponadto projektodawca jest niekonsekwentny. W odniesieniu bowiem do uprawnionego z tytułu spółdzielczego prawa do lokalu zarząd spółdzielni ma mieć uprawnienie do wystąpienia, na wniosek rady nadzorczej, z żądaniem z art. 16 ustawy o własności lokali właśnie w przypadku „długotrwałych” zaległości z określonymi opłatami (art. 14 ust. 1 projektu). Nie jest zasadne, aby

różne przesłanki były podstawą do zastosowania tego samego prawnego instrumentu ochrony interesów spółdzielni i wspólnoty mieszkaniowej. Zasadnicze zastrzeżenia budzi także zakres podmiotowy regulacji art. 16 ustawy o własności lokali w projektowanym brzmieniu. Obecnie bowiem legitymacja czynna do wystąpienia z powództwem o sprzedaż lokalu przysługuje tylko wspólnocie i jest to przepis wyjątkowy, ingerujący w prawo własności. W myśl nowelizacji będzie ona przysługiwała również każdemu właścicielowi lokalu. Takie rozwiązanie stwarza ryzyko nadużywania przez właścicieli lokali tego ostatecznego środka ochrony przed niesumiennym, czy też dokuczliwym, sąsiadem. Jest wysoce prawdopodobne, że (zwłaszcza w sytuacji konfliktów sąsiedzkich), zamiast korzystać początkowo ze środków mniej drastycznych np. powództwa z art. 144 w zw. z art. 222 § 2 k.c., zwaśnione strony będą od razu sięgać po środek najbardziej dolegliwy. Innymi słowy, będzie to podstawa do tzw. procesów pieniaczych. Trzeba wreszcie wskazać, że możliwość spowodowania przymusowej sprzedaży lokalu powinna mieć charakter wyjątkowy, ponieważ godzi w prawo własności, które podlega ochronie konstytucyjnej. Wobec tego przesłanki wystąpienia ze stosownym powództwem muszą być dostatecznie poważne, a decyzja o skorzystaniu ze środka przewidzianego w art. 16 ustawy o własności lokali powinna być podejmowana tylko w drodze uchwały podjętej przez wspólnotę.

Poza zastrzeżeniami merytorycznymi, za nieuzasadnione i niedopuszczalne należy uznać dokonywanie tak szerokiej nowelizacji ustawy o własności lokali, projektowaną ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych.

Uwagi należy zgłosić także co do języka projektowanej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W art. 4 ust. 1 powinno być: „członkowie spółdzielni, którym przysługują”, a jest: „członkowie, którym przysługują”. W art. 4 ust. 2 występuje podobny błąd – powinno być: „członkowie spółdzielni, będący właścicielami”, a jest: „członkowie, będący”. W art. 7 ust. 1 znajduje się błąd logiczny – przepis ów stwierdza: „Różnica między kosztami eksploatacji i utrzymania danej nieruchomości zwiększa odpowiednio przychody lub koszty utrzymania tej nieruchomości w roku następnym”, można zadać pytanie: między jakimi wartościami istnieje ta różnica? Przepis niestety tego nie wyjaśnia.

Zastanawiać może także nomenklatura przyjęta przez projektodawcę, który projektowane ograniczone prawo rzeczowe nazywa prawem spółdzielczym, natomiast prawo do lokalu posiadające charakter obligacyjny, czyli dotychczas istniejące w budynkach wybudowanych ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, określa mianem prawa lokatorskiego. Skoro zatem oba prawa są *ipso iure* prawami spółdzielczymi, to takie nazewnictwo wydaje się być nieprawidłowe. Prowadzi to do wniosku, iż bardziej transparentnym sposobem rozróżnienia obu praw spółdzielczych byłoby pozostawienie dotychczasowej nomenklatury, z tym założeniem, że prawo spółdzielcze lokatorskie istniejące w budynku niewybudowanym ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego stałoby się, z chwilą wejścia

w życie ustawy, spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu, a spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu istniejące w budynku pobudowanym z owych środków zachowywałoby swój dotychczasowy charakter i nazwę. Mylące jest bowiem niekonsekwentne używanie przez projektodawcę proponowanych nazw praw spółdzielczych. Jako przykład tej niekonsekwencji można podać art. 1 ust. 3 pkt 1, który stwierdza, iż przedmiotem działalności spółdzielni może być budowanie lub nabywanie budynków w celu ustanowienia na rzecz członków spółdzielczych lokatorskich praw do lokali. W art. 3 ust. 2 mowa jest już o prawie spółdzielczym i prawie lokatorskim, art. 4 ust. 1 stwierdza zaś, że „człon-

kowie którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, uczestniczą...”, zaś przepis art. 25 ust. 1 zawiera sformułowanie, że „przez umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu (...), zwanego dalej «prawem lokatorskim»”.

Ponadto projekt nie uwzględnia tego, że ustawa o księgach wieczystych i hipotece, także w wersji wchodzącej w życie 19.02.2011 r., posługuje się terminem „spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu”.

Projekt z przedstawionych przyczyn zaopiniowany został negatywnie. Rada ponownie wyraża pogląd o potrzebie podjęcia prac nad całościową regulacją prawa spółdzielczego, poprzedzonych przyjęciem założeń. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2010 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o spółdzielniach.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o spółdzielniach opiniuje go negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że projekt nowej ustawy o spółdzielniach powinien być poprzedzony rzeczową oceną dotychczasowej ustawy i przyjęciem założeń zmian wynikających ze zmian stosunków społeczno-ekonomicznych. Przedstawiony projekt tych warunków nie spełnia, a nadto jego język prawniczy jest jakościowo gorszy. W istocie rzeczy projekt ten stanowi przeniesienie szeregu dotychczasowych przepisów z obecnie obowiązującej ustawy – Prawo spółdzielcze do nowego aktu normatywnego, który ma zastąpić ustawę z 1982 r.

Artykuł 1 projektu ustawy, zawierający definicję spółdzielni, sprawia wrażenie, jakby stał się przedmiotem pozornego nowatorstwa, a nie autentycznej, w swojej merytorycznej treści, nowelizacji. Owszem, § 5 wskazanego przepisu stanowi celowe odniesienie do prawa wspólnotowego, bo tak chyba w pierwszym rzędzie należy odczytywać dyrektywę nakładającą na spółdzielnie obowiązek „kierowania się międzynarodowymi zasadami spółdzielczymi”. Zabieg ten jednak nie stanowi argumentu przemawiającego za tworzeniem całkowicie nowej ustawy, tylko dla zamieszczenia tej regulacji. Przyczyny, które uznano za przemawiające za zmianami, zawarte w uzasadnieniu projektu, nie wyjaśniają potrzeby zmian, a dodatkowo

celowość projektowanych zmian podważa pozostawienie dotychczasowej regulacji działalności spółdzielni rolniczych przy zapowiedzi stworzenia odrębnej regulacji w tym zakresie. Obecna regulacja ustawy – Prawo spółdzielcze po zmianach z 1994 r. dostosowana jest do ogólnie obowiązujących przepisów regulujących działalność gospodarczą, czego obecny projekt nie uwzględnia. Projekt ten wywołuje ponadto cały szereg szczegółowych uwag, których wobec podstawowych zastrzeżeń co do bezwzględnej konieczności zmiany ustawy Rada nie formułuje.

Rada wyraża stanowisko, że istnieje potrzeba kompleksowego opracowania szeroko rozumianego prawa spółdzielczego, dostosowanego do obecnych stosunków społeczno-ekonomicznych. Na potrzebę takich zmian, odnośnie spółdzielni mieszkaniowych, Rada zwróciła już uwagę w opinii z 9.09.2010 r.

Przy daleko posuniętej powierzchowności uzasadnienia projektu sprawiającego raczej wrażenie swoistej specyfikacji niż podzielenia się racjami przemawiającymi za takim, a nie innym rozwiązaniem – jeśli w ogóle w grę nie wchodzi zwyczajna modyfikacja – przyjęte w nim zmiany, w stosunku do stanu obowiązującego, tj. ustawy z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze, wskazują bardziej na zamiar kolejnej nowelizacji ustawy obowiązującej niż na potrzebę zastąpienia jej ustawą autentycznie nową. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.11.2010 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie stanowisk i wymaganych kwalifikacji urzędników sądowych i innych pracowników oraz szczegółowych zasad wynagradzania referendarzy sądowych, starszych referendarzy sądowych, asystentów sędziów, starszych asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników wojewódzkich sądów administracyjnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie stanowisk i wymaganych kwalifikacji urzędników sądowych i innych pracowników oraz szczegółowych zasad wynagradzania referendarzy sądowych,

starszych referendarzy sądowych, asystentów sędziów, starszych asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników wojewódzkich sądów administracyjnych zgłasza uwagę do rubryki dotyczącej wykształcenia w załączniku nr 1 do rozporządzenia zawierającym

tabelę stanowisk, zaszerogowań i kwalifikacji dla urzędników sądowych. W przypadku stanowisk wymienionych pod liczbą porządkową 20 (archiwista), 22 (sekretarz sądowy), 23 (starszy księgowy), 24 (księgowy, inspektor), 25 (starszy referent, pomocnik sekretarza), 26 (młodszy księgowy, referent) przewidziano wykształcenie średnie. Natomiast w przypadku stanowiska referenta stażysty (lp. 27) wymagane jest wykształcenie wyższe lub średnie.

Zawarte w tym załączniku rozwiązanie nie uwzględnia wymogu posiadania przez wszystkich urzędników zatrudnionych w sądach wykształcenia wyższego pierwszego stopnia, wynikającego z art. 2 pkt 5 ustawy z 18.12.1998 r. o pracownikach sądów i prokuratur (Dz. U. Nr 162, poz. 1125 ze zm.),

który powinien mieć odpowiednie zastosowanie do urzędników w sądach administracyjnych (art. 29 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych). W konsekwencji, w świetle wymagań kwalifikacyjnych wynikających z tych pozycji załącznika nr 1, będzie możliwe nie tylko utrzymanie na tych stanowiskach, w szczególności uzasadnionych przypadkach, już pracujących urzędników (§ 17 rozporządzenia), ale także zatrudnianie nowych pracowników posiadających średnie wykształcenie. Potwierdza to zresztą wymóg posiadania przez te osoby krótkiego stażu pracy, a także możliwość zatrudnienia na stanowisku referenta stażysty pracownika posiadającego średnie wykształcenie. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2010 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk 968).

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z przedstawionym projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk 968) zwraca uwagę, że przedstawiona argumentacja, mająca uzasadniać zmiany, rozmija się z nimi, a ponadto zgłasza następujące uwagi.

Projektowana zmiana art. 8a ust. 5 ustawy polegająca na wydłużeniu z 2 miesięcy do 3 miesięcy terminu na wniesienia powództwa o ustalenie niezasadności podwyżki wysokości czynszu lub ustalenie jej zasadności w innej wysokości nie znajduje, zdaniem Rady, uzasadnienia. Dla przygotowania pozwu w tym przedmiocie różnica w ww. terminie nie ma znaczenia. Przedłużenie tego terminu jedynie pozornie stanowiłoby polepszenie sytuacji lokatora, gdyż bardziej

istotny jest pod tym względem sam fakt istnienia granic podwyżek czynszu oraz określenie konkretnego sposobu podważania ich zasadności i wysokości.

Jednocześnie projektowany przepis będzie stanowił niezasadne przesunięcie w czasie wejścia w życie podwyżki czynszu w sytuacji nie wniesienia pozwu ze szkodą dla właściciela i dla samego lokatora zobowiązanego w myśl art. 8a ust. 6a pkt 3 do zapłaty czynszu w podwyższonej wysokości od upływu terminu jego wypowiedzenia.

Mając powyższe na uwadze Rada ocenia projektowaną ingerencję w treść ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego jako zbędną. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2010 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, w zakresie, o jakim mowa w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zgłasza następujące uwagi.

Zbędne jest dodanie do art. 313 ustawy – Kodeks postępowania karnego § 5, zgodnie z którym „o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie przestęp-

stwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności, Prokurator niezwłocznie zawiadamia Przewodniczącego właściwej Rady Gminy, z podaniem kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu”. Powyższa kwestia została już unormowana w art. 21 § 2 tej ustawy. Jeżeli wykładnia przepisu rodzi wątpliwości to jej doprecyzowanie powinno nastąpić poprzez ewentualną zmianę art. 21 k.p.k.

Ta sama uwaga dotyczy proponowanego art. 424a k.p.k. Regulacja tej materii powinna zostać zawarta również w art. 21 k.p.k. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2010 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym w systemie tygodniowym.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie negatywnie opiniuje projekt ustawy o wykonywaniu kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym w systemie tygodniowym.

Podtrzymując swoje dotychczasowe zastrzeżenia wyrażone w opiniach z 14.12.2006 r. i z 9.04.2008 r., Rada zgłasza następujące uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że opracowanie projektu nie zostało poprzedzone konieczną analizą zjawiska ani jego skali, co uniemożliwia wydanie miarodajnej oceny przydatności proponowanej instytucji dla polskiego wymiaru sprawiedliwości. W uzasadnieniu brakuje rzetelnych argumentów przemawiających za nieodzownością jej wprowadzenia dla osiągnięcia stawianych przed nią celów. W polskim porządku prawnym istnieje już bowiem szereg środków, których stosowanie może skutecznie służyć ich realizacji.

Rada podkreśla, że przedłożony projekt nie jest przygotowany w sposób gwarantujący jego efektywne wdro-

żenie. Powołanie się w uzasadnieniu projektu na doświadczenia brytyjskie, jako przemawiające na korzyść projektowanej instytucji, jest nietrafne. W ekspertyzie sporządzonej w 2006 r. na zlecenie brytyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wykazano bowiem nie tylko, że zakres zastosowania tego systemu jest marginalny i generuje niewspółmierne do tego zakresu koszty, ale również, że odbywanie kary w tym systemie ma walor dyskryminacyjny względem kobiet oraz że jego wprowadzenie w żaden sposób nie wpływa na redukcję populacji więziennej.

Istnieje zatem zasadna obawa, że także w warunkach polskich projektowana instytucja nie spełni przypisywanej jej roli, pociągając za sobą nieodwracalne skutki finansowe dla budżetu państwa. Jednocześnie należy wskazać, że postulowane koszty wprowadzenia i funkcjonowania systemu nie są w uzasadnieniu projektu w żaden sposób umotywowane, co czyni wątpliwą ich adekwatność. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie nowelizacji art. 394¹ k.p.c. Zwraca jednak uwagę na to, że poddanie kontroli instancyjnej Sądu Najwyższego wszystkich rozstrzygnięć oddalających wniosków o wyłączenie sędziego, odnoszący się do sędziego zasiadającego w składzie sądu II instancji, zgłoszony na etapie postępowania apelacyjnego, może niepotrzebnie dodatkowo obciążyć Sąd Najwyższy dużą liczbą spraw, których ciężar gatunkowy oraz fakt dość częstego korzystania z instytucji wyłączenia przez osoby o skłonnościach pieniaczych, nie uzasadnia zajmowania się nimi przez tej rangi organ władzy sądowniczej, powołany do rozstrzygania znacznie poważniejszych spraw i do zapewnienia jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych.

Dlatego warte rozważenia jest, zasugerowane w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2.06.2010 r. w sprawie SK 38/09, rozwiązanie polegające na poddaniu kontroli postanowień sądu II instancji oddalających wniosków o wyłączenie sędziego poprzez dopuszczenie zażalenia do równorzędnego składu sądu odwoławczego.

Zastrzeżenia Rady budzi natomiast proponowana zmiana art. 53¹ k.p.c., polegająca na wyeliminowaniu możliwości odrzucenia oczywiście bezzasadnego wniosku

o wyłączenie sędziego. Sformułowany przez Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku postulat *de lege ferenda* doprowadzi, w wypadku jego uwzględnienia przez ustawodawcę, do konieczności rozstrzygnięcia wniosków oczywiście bezzasadnych oraz zagwarantowania stronie prawa do złożenia zażalenia nawet do Sądu Najwyższego. Takie rozwiązanie będzie w wielu wypadkach wywoływało paraliż postępowań sądowych poprzez korzystanie z możliwości ponawiania, w dalszym ciągu oczywiście bezzasadnych wniosków o wyłączenie sędziego, tyle że opartych na innych niż poprzednie, okolicznościach.

Dlatego w ocenie Rady rozwiązaniem lepszym niż proste wykreślenie z art. 53¹ k.p.c. omawianej przesłanki byłoby wprowadzenie obowiązku odbierania wyjaśnień od sędziego, którego wniosek dotyczy, co zazwyczaj nie jest trudne i nie wydłuża istotnie biegu postępowania. W takiej sytuacji należałoby w postępowaniu pierwszoinstancyjnym utrzymać możliwość odrzucenia wniosku oczywiście bezzasadnego (skoro istnieje przewidziana w art. 380 k.p.c. możliwość skontrolowania postanowienia w tym przedmiocie przy rozpoznaniu apelacji), zaś w postępowaniu drugoinstancyjnym wykluczyć ją (wniosek podlegałby wyłącznie oddaleniu) po dopuszczeniu zaskarżalności postanowienia sądu odwoławczego o odmowie wyłączenia sędziego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.12.2010 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, opiniuje go pozytywnie.

Rada zwraca również uwagę, iż w swojej wcześniejszej opinii z 18.11.2010 r., dotyczącej nowelizacji art. 394¹ k.p.c., wskazała jako warte rozważenia wpro-

wadzenie rozwiązania polegającego na poddaniu kontroli postanowień sądu II instancji oddalających wniosków o wyłączenie sędziego poprzez dopuszczenie zażalenia do równorzędnego składu sądu odwoławczego, co było też zasugerowane w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2.06.2010 r. w sprawie SK 38/09.

Zatem w ocenie Rady, zasadnym jest wprowadzenie uregulowania, na podstawie którego postanowienia o charakterze porządkowym, określone w art. 394² k.p.c., wydane w postępowaniu cywilnym przez sąd drugiej instancji, będą poddane weryfikacji przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, ale orzekający w innym skła-

dzie osobowym. Nie ma bowiem potrzeby poddawania kontroli instancyjnej Sądu Najwyższego rozstrzygnięć w tym zakresie, a co za tym idzie – jego dodatkowego obciążania dużą liczbą spraw, których ciężar gatunkowy nie uzasadnia rozpatrywania przez organ władzy sądowej tej rangi. Ponadto przyjmując założenie kontroli postanowień przez równorzędny skład sądu odwoławczego, unika się kosztów związanych z przymusem adwokacko-radcowskim oraz opóźnień związanych z rozpoznaniem ewentualnych wniosków o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.12.2010 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych w latach 2011–2013.

Krajowa Rada Sądownictwa, w związku z pracami prowadzonymi nad projektem ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych w latach 2011–2013, wyraża głębokie zaniepokojenie brakiem precyzyjnego określenia podmiotowego zakresu ustawy. Należy zauważyć, że w uzasadnieniu projektu znajduje się stwierdzenie, że przepisy ustawy nie będą miały zastosowania do sędziów oraz prokuratorów, jednakże w odniesieniu do prokuratury oraz jednostek sądownictwa wojskowego nie wynika to wprost z przepisów ustawy. Stosowanie zaś w powyższych jednostkach „racjonalizacji” zatrudnienia w stosunku do pracowników innych niż prokuratorzy i sędziowie wojskowi – w ocenie Rady – może spowodować pogorszenie sprawności i terminowości prowadzonych postępowań przygotowawczych, funkcjonalności oraz organizacji prokuratur i tych sądów. W przypadku wejścia w życie projektowanej ustawy w wersji obejmującej także ww. jednostki zwalniani będą bardzo ważni dla postępowań przygotowawczych wysoko wyspecjalizowani pracownicy, tacy jak analitycy kryminalni i asystenci, co może znaleźć odzwierciedlenie w jakości prowadzonych postępowań. Rada zważyła ponadto, że wprowadzenie ustawy 1.01.2011 r. naruszać będzie wartości konstytucyjne, jakimi są: odpowiedni okres *vacatio legis* oraz odpowiednie terminy dalszego procedowania przez Senat i Prezydenta RP. Poprawki zgłoszone przez Senat (których treść nie została przekazana Krajowej Radzie Sądownictwa), jak wynika to z informacji prasowych przewidują 10-procentową redukcję zatrudnienia, która objęłaby struktury administracyjne jednostek prokuratury. Takie ograniczenie zatrudnienia nie znajdzie odzwierciedlenia w wyższej efektywności pozostałych pracowników – jak zakłada projektowana ustawa – a wręcz odwrotnie może spowodować obniżenie jakości funkcjonowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, czy też sądownictwa wojskowego.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.10.2010 r.

w sprawie projektowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości wydłużenia okresów pracy na stanowisku referendarza sądowego i asystenta sędziego umożliwiających ubieganie się o stanowisko sędziego sądu rejonowego.

Na stanowisko sędziego sądu rejonowego, zgodnie z obowiązującym prawem, może być powołana osoba, która ukończyła aplikację sądową, złożyła egzamin sędziowski oraz po złożeniu egzaminu była zatrudniona na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez co najmniej dwa lata w pełnym wymiarze czasu pracy¹.

Krajowa Rada Sądownictwa uzyskała w ostatnich dniach informację z mediów oraz licznych listów kierowanych do Rady na temat projektowanych przez

Ministerstwo Sprawiedliwości zmian, których celem jest wydłużenie okresu zatrudnienia dla osób, które odbyły aplikację sądową oraz zdały egzamin sędziowski².

Krajowa Rada Sądownictwa pragnie wyrazić swoją dezaprobatę dla faktu, że o planowanych zmianach tak ważnych przepisów dowiaduje się za pośrednictwem mediów oraz z korespondencji wpływającej do Rady, a nie w ramach procedury opiniowania projektów aktów prawnych.

¹ 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 zw. z art. 61 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1979 ze zm.).

² Projekt ustawy z 30.09.2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości z informacją, że został skierowany pod obrady Rady Ministrów.

Natomiast jeśli chodzi o zakres proponowanych zmian – wydłużenie wymaganych okresów pracy – w opinii Krajowej Rady Sądownictwa nie są one celowe.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że taka nowelizacja spowodowałaby nieuzasadnioną zmianę sytuacji osób, które już nabyły uprawnienie do zgłaszania się na wolne stanowiska sędziowskie.

W przypadku zmiany przepisów istnieje także poważne ryzyko odchodzenia z zawodu osób, którym wydłużenie wymaganego okresu pozostawania na stanowisku referendarza lub asystenta nie odpowiada. W praktyce może to dotyczyć osób najbardziej wartościowych, które łatwo znajda pracę w innych zawodach.

Wydłużenie wymaganego okresu pracy w stosunku do osób, które zakończyły aplikację na starych zasadach (trwającą 3 lata), zdały egzamin sędziowski oraz pracowały ponad dwa lata jako referendarz lub asystent, nie wniesie zdaniem Rady, co do zasady, dodatkowych istotnych informacji na temat danej osoby, nie jest więc uzasadnione.

Wreszcie warto przypomnieć, że sytuacja obecna ma charakter przejściowy (ostatnie egzaminy sędziowskie osób po aplikacji sądowej odbywanej na starych zasadach miały miejsce w 2010 r.) i w ciągu najbliższych kilku lat w sposób naturalny grupa osób, której dotyczy ta regulacja, zaniknie. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.10.2010 r.

w sprawie charakteru prawnego kadencji członków zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu – delegatów sędziów sądów rejonowych.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża pogląd, że dwuletnia kadencja delegatów sędziów sądów rejonowych wybieranych do zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu nie jest indywidualną kadencją poszczególnych delegatów. W wypadku rezygnacji delegata z pełnienia tej funkcji, zrzeczenia się przez niego urzędu sędziego, przejścia do pracy w innym sądzie bądź zaistnienia innych przyczyn uniemożliwiających jej sprawowanie, wybrany w jego miejsce nowy delegat jedynie kontynuuje kadencję poprzednika.

Za takim charakterem kadencji delegatów sędziów sądów rejonowych – członków zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu przemawia przez wszystkim wykładnia gramatyczna art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przemawia również wynikający z tego przepisu obowiązek ustalania przez kolegium sądu okręgowego liczby delegatów sędziów dla każdego sądu rejonowego w okręgu proporcjonalne do liczby sędziów w danym sądzie. Proporcje sędziów orzekających w poszczególnych sądach rejonowych okręgu ulegają bowiem zmianom po upływie dwuletniego okresu, na który wybierani są delegaci sędziów sądów rejonowych, tak ze względu na przemieszczanie przez Ministra

Sprawiedliwości etatów sędziowskich pomiędzy sądami, jak i z uwagi na ich wakowanie, czasami w znacznej liczbie, w okresach wyborów delegatów.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, nie jest uprawnione, zawarte w piśmie Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego Ministerstwa Sprawiedliwości z 6.08.2010 r. skierowanym do jednego z prezesów sądów okręgowych, porównywanie charakteru kadencji delegatów sędziów sądów rejonowych do kadencji członków KRS wybieranych przez organy samorządu sędziowskiego. W odróżnieniu od art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w art. 9 i art. 10 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa ustawodawca użył określenia „mandat wybieranego członka Rady”. Obecna ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa nie pozostawia więc wątpliwości, że kadencja każdego z członków Rady wybieranego spośród sędziów ma charakter indywidualny. Odmienne rozwiązanie przewidywała ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa z 20.12.1989 r. stanowiąc w art. 5, że kadencja Rady trwa 4 lata. Rozwiązanie to było zbliżone do tego, jakie zawarto w art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.11.2010 r.

dotyczące problemów z opiniowaniem przez sędziów (wizytatorów) kandydatów na stanowiska sędziowskie.

W związku z wątpliwościami co do trybu opiniowania przez sędziów (wizytatorów) kandydatów na stanowiska sędziowskie Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, co następuje.

1. Opinia o kandydacie zachowuje aktualność przez 6 miesięcy od daty jej sporządzenia do daty przedstawienia jej na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów.

W tym okresie może być wykorzystana zarówno w okręgu tego sądu, z którego wizytator ją sporządził,

jak i w okręgu każdego innego sądu – i to bez konieczności sporządzania opinii uzupełniającej. Ponieważ w aktualnej sytuacji kadrowej ci sami kandydaci zgłaszają się wielokrotnie i do różnych sądów w różnych okręgach, należy zaznaczyć, że jest również możliwe wykorzystanie opinii pochodzącej od sędziego (wizytatora) z okręgu innego niż ten, z którego kandydat się wywodzi, i ten, do którego aktualnie się zgłosił, tj. z jakiegoś innego („trzeciego”), do którego złożył osobne zgłoszenie, o ile jest ona aktualna.

Po upływie wskazanego terminu konieczna jest opinia uzupełniająca, do której sporządzenia mają zastosowanie wytyczne Rady zawarte w stanowisku z 11.06.2010 r. w sprawie wskazania wizytatora właściwego do sporządzenia opinii o kandydacie na wolne stanowisko sędziowskie. A zatem opinię uzupełniającą może sporządzić zarówno wizytator z okręgu, z którego wywodzi się kandydat, jak i wizytator z okręgu, do którego zostało złożone zgłoszenie. Należy wszakże pamiętać, że do zlecenia sporządzenia opinii przez sędziów (wizytatorów) z innego okręgu niż sąd, do którego kandydat złożył zgłoszenie, może dojść wyłącznie w następstwie porozumienia pomiędzy prezesami właściwych sądów. Oczywiście, nie będzie możliwe zlecenie opinii uzupełniającej sędziemu (wizytatorowi) okręgu innego niż okręg „kandydata” lub okręg „miejsca zgłoszenia”. Jeśli zatem ma być wykorzystana opinia sporządzona na potrzeby zgłoszenia do jeszcze innego sądu, to jej uzupełnienia musi dokonać sędzia (wizytator) z jednego z dwóch wskazanych wcześniej okręgów.

Posiłkując się oceną kwalifikacji kandydatów sporządzoną przez wizytatorów z innych okręgów sądowych, prezes właściwego sądu może zarządzić sporządzenie opinii uzupełniającej o kandydacie obejmującej okres poprzedzający datę sporządzenia poprzedniej opinii, jeśli uzna to za celowe. Rada wszakże powtarza i podkreśla, że opinia uzupełniająca nie jest konieczna, o ile od daty sporządzenia ostatniej opinii upłynęło nie więcej niż 6 miesięcy (zatem tym bardziej nie jest potrzebna opinia uzupełniająca za okres już objęty inną opinią). To prezes w każdorazowej sytuacji ocenia, czy opinia, którą dysponuje, jest wystarczająca, czy należy zarządzić jej uzupełnienie. Do uzupełnienia już sporządzonej opinii mają zastosowanie zasady zredagowane we wskazanym wcześniej stanowisku Rady (tj. jeśli uzupełnienia ma dokonać sędzia lub wizytator z innego okręgu niż okręg „miejsca zgłoszenia”, konieczne jest porozumienie prezesów właściwych sądów).

2. Sędzia (wizytator) z innego okręgu nie ma obowiązku uczestniczenia w Zgromadzeniu Ogólnym opiniującym kandydata ani nie ma konieczności, by był na to posiedzenie zapraszany. Jest to jednak dopuszczalne. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.12.2010 r.

w sprawie zasad naliczania rekompensat dla ławników sądów powszechnych kadencji 2000–2003, biorących udział w rozpoznaniu sprawy na podstawie art. 165 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że do ławników z kadencji 2000–2003, którzy nie zostali wybrani na następną kadencję, ale biorą udział w rozpoznawaniu spraw rozpoczętych z ich udziałem, należy stosować przepisy o ławnikach aktualne w dacie wykonywania przez nich czynności, nie zaś przepisy obowiązujące w czasie kadencji, na którą zostali wybrani. Wysokość świadczeń pieniężnych należnych tym osobom z racji pełnienia funkcji po ustaniu kadencji (tj. po końcu 2003 r.) powinna być zatem ustalana na podstawie przepisów obowiązujących odpowiednio w latach 2004–2007 lub 2008–2011 (w zależności od daty czynności).

Uzasadnienie

W myśl § 3 i § 4 art. 172 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p.) w wersji pierwotnej:

- ławnik za czas zwolnienia od pracy w związku z wykonywaniem czynności w sądzie otrzymuje równowartość utraconego wynagrodzenia za pracę w wysokości ustalonej jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy,
- ławnik, który nie pozostaje w stosunku pracy, za czas wykonywania czynności w sądzie otrzymuje rekompensatę pieniężną, a wysokość tej rekompensaty określi Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, w drodze rozporządzenia.

Wysokość rekompensaty, o której mowa, została określona w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości

z 17.05.2000 r. w sprawie rekompensaty dla ławników nie pozostających w stosunku pracy za czas wykonywania czynności w sądzie (Dz. U. Nr 65, poz. 773).

Art. 172 p.u.s.p. został zmieniony przepisem art. 1 pkt 41 ustawy z 28.11.2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 228, poz. 2256). W myśl art. 172 § 3 i § 4 p.u.s.p. w nowym brzmieniu:

- ławnik, za czas wykonywania czynności w sądzie, otrzymuje rekompensatę pieniężną,
- wysokość rekompensaty za jeden dzień pełnienia obowiązków ławnika wynosi 3% kwoty bazowej, stanowiącej podstawę ustalania wynagrodzenia zasadniczego asesora sądowego.

W powyższej nowelizacji najistotniejsze są następujące elementy:

1. Nie ma już mowy o ławnikach pozostających i nie pozostających w stosunku pracy – każdemu z nich należy się świadczenie pieniężne w tej samej wysokości.
2. Wysokość tego świadczenia („rekompensaty za jeden dzień pełnienia obowiązków ławnika”) reguluje ustawa, a nie rozporządzenie.
3. Podstawą ustalenia wysokości świadczenia, o którym mowa, jest wynagrodzenie asesora.

Ustawa zmieniająca, o której mowa, weszła w życie 14.01.2004 r., jednak jej art. 15 stanowi, że przepis art. 172 p.u.s.p. w brzmieniu przez nią nadanym, stosuje się do ławników w sądach powszechnych oraz ławników w sądach wojskowych, których kadencja rozpoczyna się od 1.01.2004 r.

Z kolei art. 17 ustawy nowelizującej stanowi, że do czasu wydania przepisów wykonawczych przewidzianych w określonych ustawach, w tym w p.u.s.p., w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, zachowują moc przepisy dotychczasowe.

Należy zatem uznać, że rozporządzenie z 17.05.2000 r. straciło moc, ponieważ:

- uchylono upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia określającego wysokość rekompensaty dla ławnika nie pozostającego w stosunku pracy, a ponadto
- art. 17 ustawy nowelizującej utrzymywał w mocy tylko te przepisy wykonawcze, które miały zostać zastąpione nowymi przepisami wykonawczymi.

W dniu 22.04.2009 r. weszła w życie kolejna nowelizacja art. 172 p.u.s.p. (*vide*: art. 1 pkt 7 ustawy zmieniającej z 20.03.2009 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 56, poz. 459). Zgodnie z § 3 i § 4 komentowanego przepisu:

- ławnik za czas wykonywania czynności w sądzie otrzymuje rekompensatę pieniężną,
- wysokość tej rekompensaty wynosi 1,9% podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego.

Utrzymano zatem zasadę, że ławnikom należy się takie samo wynagrodzenie, bez względu na to, czy pozostają w stosunku pracy, czy też nie, nadal też wysokość przysługującej im rekompensaty wynika z ustawy, a nie rozporządzenia. Zmieniła się jedynie podstawa ustalenia jej wysokości, którą stało się wynagrodzenie sędziego, a nie asesora. Ta ostatnia zmiana była konieczna, skoro instytucja asesora sądowego została wyeliminowana z porządku prawnego.

Zgodnie z art. 165 § 2 p.u.s.p., po upływie kadencji ławnik może brać udział jedynie w rozpoznawaniu sprawy rozpoczętej wcześniej z jego udziałem do czasu jej zakończenia.

Zasadniczym pytaniem jest zatem: czy przepisy dwóch omówionych nowelizacji mają zastosowanie tylko do tych ławników, których kadencja trwała lub rozpoczęła się, gdy weszły w życie, czy także do tych osób, które od 1.01.2004 r. pełniły lub pełnią nadal obowiązki ławnicze na podstawie art. 165 § 2 p.u.s.p.?

Art. 15 ustawy z 28.11.2003 r., stanowi *expressis verbis*, że „nowy” przepis art. 172 p.u.s.p. ma zastosowanie tylko do tych ławników, których kadencja rozpoczyna się od 1.01.2004 r. Natomiast rozporządzenie z 17.05.2000 r. stra-

ciło moc. Gdyby więc oprzeć się na literalnym brzmieniu tych przepisów, to okazałoby się, że do ławników kadencji upływającej w 2003 r.:

- pozostających w stosunku pracy – stosuje się art. 172 § 3 p.u.s.p. w brzmieniu pierwotnym, tj. za czas zwolnienia od pracy w związku z wykonywaniem czynności w sądzie przysługuje im równowartość utraconego wynagrodzenia za pracę w wysokości ustalonej jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy,
- niepozostających w stosunku pracy – w istocie nie ma podstaw do naliczenia im rekompensaty pieniężnej za czas wykonywania czynności w sądzie.

Taka wykładnia jest nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawnym. Nie ma też racjonalnych podstaw, by tak dalece różnicować sytuację ławników, którzy obecnie wykonują czynności, bez względu na to, czy ich kadencja trwa, czy upłynęła w 2003 r. Należy bowiem stwierdzić, co następuje.

- Istnieje luka prawna w zakresie uregulowania prawa do rekompensaty dla ławników kadencji, która upłynęła w 2003 r. Zachodzi zatem konieczność dokonania wykładni przepisów.
- Art. 165 § 2 p.u.s.p. używa określenia „ławnik” w stosunku do osób, których kadencja ławnicza upłynęła, lecz nadal uczestniczą w rozpoznawaniu spraw rozpoczętych z ich udziałem. Osoby te zachowują, choć w ograniczonym zakresie, status ławnika.
- Ławnicy, których kadencja trwa, oraz ci, którzy uczestniczą w rozpoznawaniu spraw na podstawie art. 165 § 2 p.u.s.p., wykonują czynności procesowe tego samego rodzaju (ich rola jest dla postępowania sądowego identyczna), a zatem zróżnicowanie przysługujących im świadczeń należy ocenić w świetle zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji. Zdaniem Rady, nie ma racjonalnych przesłanek uzasadniających odmienne traktowanie tych grup ławników w zakresie należnej im rekompensaty za pełnioną przez nich funkcję.

W tym stanie rzeczy należy odejść od wykładni językowej na rzecz systemowej i uznać, że do ławników kadencji 2000–2003, działających na podstawie art. 165 § 2 p.u.s.p., ma zastosowanie art. 172 p.u.s.p. w brzmieniu aktualnym dla wykonywanych przez nich czynności. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 29.12.2010 r.

w sprawie wniosków sędziów w stanie spoczynku ze zlikwidowanych Wojskowych Sądów Garnizonowych w Bydgoszczy, Krakowie i Zielonej Górze dotyczących:

- niewykonania uchwały KRS z 9.06.2010 r. w sprawie przeniesienia sędziów sądów wojskowych w stan spoczynku poprzez zaniechanie wypłaty części należnego im uposażenia w stanie spoczynku – za okres od 2.07.–30.09.2010 r.;
- niepodjęcia decyzji o zwolnieniu sędziów sądów wojskowych w stanie spoczynku z zawodowej służby wojskowej.

Krajowa Rada Sądownictwa na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 7 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100 poz. 1082 ze zm.) w związku z wystąpieniami sędziów przeniesionych 2.07.2010 r. w stan spoczynku w następstwie likwidacji Wojskowych Sądów Garnizonowych w Krakowie, Bydgoszczy i Zielonej

Górze stoi na stanowisku, iż brak przyjętego uregulowania ich sytuacji i statusu sędziego w stanie spoczynku, a jednocześnie żołnierza zawodowego – w warunkach demokratycznego państwa prawa budzi kategorię sprzeciw. Niedopuszczalne jest w poruszanych kwestiach – jak należy wnioskować z postanowień organów zobowiązanych

do podejmowania decyzji kadrowych – oczekiwanie do momentu spodziewanych nowelizacji przepisów prawa, a w szczególności nowelizacji ustawy z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90 z poz. 593).

Krajowa Rada Sądownictwa już kilkakrotnie zwracała uwagę na konieczność uregulowania sytuacji prawnej sędziów i pracowników znoszonych sądów wojskowych. W uchwale z 13.05.2010 r. Rada wyraziła szereg obaw co do możliwości wystąpienia negatywnych następstw braku stosownej regulacji.

W szczególności Rada zauważyła, iż nie są wprost normowane tryb i warunki zwalniania ze służby wojskowej sędziów znoszonych sądów wojskowych, będących jednocześnie żołnierzami zawodowymi. Wywarło to przewidywany przez Radę skutek w postaci pozostawienia w czynnej służbie wojskowej sędziów niepełniących czynnie urzędu sędziowskiego. Odwołując się, w przypadku tych sędziów, do przepisu art. 114 pkt. 2 ustawy z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych w zw. z art. 2 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych należy stwierdzić, iż pozwala on na wypowiedzenie stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej, w związku z likwidacją stanowiska służbowego, które żołnierz zajmował, w sytuacji braku możliwości wyznaczenia go na inne

stanowisko służbowe, będącego konsekwencją przeniesienia go w stan spoczynku. Niewątpliwie przesłanki te zaistniały wobec przeniesionych w stan spoczynku sędziów zniesionych wojskowych sądów garnizonowych i to już w dniu 2.07.2010 r. To zaś z kolei, przy przyjęciu poglądu, że sędzia w stanie spoczynku pozostaje jedynie w określonym przepisami prawa publicznoprawnym stosunku służby, ale już nie w służbowym stosunku pracy pozwala na uznanie że art. 35 punkt 1 ustawy Prawo o ustroju sądów wojskowych nie dotyczy sędziów wojskowych przeniesionych w stan spoczynku. Norma ta posiada przede wszystkim charakter gwarancyjny uniemożliwiający rozwiązanie stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej z czynnym sędzią wojskowym.

W odniesieniu do roszczeń finansowych sędziów sądów wojskowych w stanie spoczynku Krajowa Rada Sądownictwa wyraża pogląd, że sędziowie z chwilą przeniesienia ich w stan spoczynku nabyli prawo do uposażenia w stanie spoczynku i to niezależnie od tego, czy i z jakiego tytułu posiadają prawo do innego wynagrodzenia, w tym związanego z pełnioną służbą wojskową. W ocenie Rady ocena zasadności otrzymywania przez sędziów w stanie spoczynku wynagrodzenia związanego z pełnioną służbą wojskową pozostaje poza sferą jej kompetencji i, w razie sporu, należeć będzie do właściwego sądu. ■

UCHWAŁA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA Nr 1728/2010 z 4.11.2010 r.

w sprawie sposobu i trybu zapraszania kandydatów do przeprowadzania przez zespół rozmów indywidualnych z kandydatami do pełnienia urzędu sędziego.

W związku z § 19 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 13.11.2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą ustala się następujące zasady zapraszania kandydatów do przeprowadzania rozmów indywidualnych z zespołami.

1. Zespoły po uzgodnieniu stanowiska w trybie § 18 cytowanego rozporządzenia przedstawiają Radzie wstępną informację o wszystkich kandydatach ubiegających się o stanowisko sędziego.

2. W uzasadnionych przypadkach zespół występuje z wnioskiem o przeprowadzenie rozmów indywidualnych z wszystkimi bądź częścią kandydatów, wskazując przesłanki, dla których składają propozycję o rozmowę ze wskazanymi uczestnikami postępowania.

3. Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwałę w przedmiocie zapraszania kandydatów w celu odbycia rozmowy. ■

UCHWAŁA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA Nr 2050/2010 z 16.12.2010 r.

w sprawie sposobu procedowania nad projektem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na naruszenie przepisu art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP poprzez skierowanie pierwszego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 3655) na posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Cytowany projekt stanowi bowiem regulację ustroju właściwości władz publicznych, do których zalicza się

władza sądownicza. W takiej sytuacji norma art. 37 ust. 2 nakazuje, bez możliwości przyjęcia odmiennej interpretacji, skierowanie projektu ustawy do pierwszego czytania na posiedzenie Sejmu.

Ponadto, Krajowa Rada Sądownictwa podnosi, że do dnia dzisiejszego nie otrzymała do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. ■