

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K



CENA 59 ZŁ (W TYM 5% VAT)

NUMER 2 (23)

CZERWIEC 2014

Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do kształtowania siatki sądów
– glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27.03.2013 r. (K 27/12)
– Paweł Sarnecki

Konstytucyjność nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną
sądów powszechnych sprawowanego poprzez dyrektorów sądów
– glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.11.2013 r. (K 31/12)
– Agnieszka Gajda

Przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe w następstwie reorganizacji
sądownictwa a prawo sędziego do odwołania się od tej decyzji
– glosy do postanowienia Sądu Najwyższego z 28.05.2013 r. (III KRS 154/13)
– Marcin Stębel, Jarosław Sułkowski

O szacunku dla mistrzów, polskim kodeksie pracy, obradach Okrągłego Stołu
i 23 latach pracy w Sądzie Najwyższym
– wywiad z prof. Walerianem Sanetrą, SSN w stanie spoczynku

Rozmowy z SSN Antonim Górskim, Przewodniczącym KRS do 23 marca 2014 r.,
oraz osobami uhonorowanymi medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości
– *Bene Merentibus Iustitiae*”

Najważniejsze opinie i stanowiska KRS podjęte w okresie 1.01–31.03.2014 r.

Serwis Sędziowski

 Wolters Kluwer

System Informacji Prawnej LEX

Moduł wzbogaca zawartość merytoryczną programu LEX dla Sędziów o specjalnie wyselekcjonowane informacje i narzędzia przydatne w codziennej pracy.

Więcej na temat Serwisu na stronie:

www.LEX.pl/ldsip

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27.03.2013 r. (K 27/12) – prof. zw. dr hab. Paweł Sarnecki
- 9 – Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.11.2013 r. (K 31/12) – dr Agnieszka Gajda
- 19 – Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 28.05.2013 r. (III KRS 154/13) – dr Jarosław Sułkowski
- 22 – Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 28.05.2013 r. (III KRS 154/13) – dr Marcin Stębelski

LUDZIE I WYDARZENIA

Felietony

- 27 – Nie wierzę, że usłyszę „Mea culpa” – Waldemar Żurek
- 28 – Urząd sędziego „koroną zawodów prawniczych”.
Teoria a praktyka – Marek Horodniczy

Wywiad

- 31 – O szacunku dla mistrzów, polskim kodeksie pracy, obradach Okrągłego Stołu i 23 latach pracy w Sądzie Najwyższym – wywiad z prof. Walerianem Sanetrą, sędzią Sądu Najwyższego w stanie spoczynku – Alicja Seliga

Kalendarz wydarzeń

- 37 – Konferencja „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów”
- 38 – Sprawozdanie z Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów, 26.02.2014 r.
- 39 – Sprawozdanie z Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych, 12.03.2014 r.
- 40 – Wybory członków Krajowej Rady Sądownictwa
- 40 – Pożegnanie członków Krajowej Rady Sądownictwa, którzy zakończyli kadencję
- 41 – W KRS jest niewykorzystany potencjał, który należałoby uruchomić – wywiad z SSN Antonim Górskim, Przewodniczącym KRS do 23 marca 2014 r. – Alicja Seliga
- 45 – Wręczenie medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” Teresie Dąbrowskiej, wdowie po śp. Stanisławie Dąbrowskim, Pierwszym Prezesie SN
- 45 – Uhonorowani medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”
- 46 – Nigdy nie miałem wątpliwości, że tak powinienem był postąpić – rozmowa z sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie Zbigniewem Cendrowskim – Alicja Seliga
- 47 – Postanowiłem, że nie wrócę już do tego środowiska – rozmowa z Jerzym Kozdroniem, Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – Alicja Seliga
- 48 – Gdybym miał podjąć jeszcze raz te decyzje, zdecydowałbym tak samo – SSN Rafał Malarski
- 49 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 20.01, 4.02, 12.02, 19.02, 25.02 i 10.03.2014 r.
- 51 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
- 51 – Beata Waś, SSA w Warszawie
- 51 – Dariusz Dudra, SSA w Warszawie
- 52 – Paweł Janusz Lewkowicz, SWSA w Białymstoku



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Roman Kęska
Justyna Kossak
Gabriela Ott
Jan Kremer
Waldemar Żurek
Sekretarz redakcji
Bogdan Bugdalski
tel. +48 728 964 935
e-mail: bbugdalski@wolterskluwer.pl

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

Redaktor statystyczny
Jan Czempas

Patronat honorowy
prof. Roman Hauser
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa

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

Zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyzszego z 17.12.2013 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach, każda publikacja ukazująca się na łamach „Krajowej Rady Sądownictwa” otrzymuje 3 punkty. Wersją pierwotną (preferencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

WYDAWCA

Wolters Kluwer SA
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33



WOLTERS KLUWER

Dyrektor Działu Czasopism
Klaudiusz Kaleta
tel. +48 604 290 764
e-mail: kkaleta@wolterskluwer.pl

Sekretariat
tel. 22 535 82 03
faks 22 535 81 35

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

Biurowo Reklamy
tel. 22 535 83 23

Skład i łamanie: A.P. GRAF Paweł Sierńko
Druk: PAPER&TINTA, Marki

Nakład 400 egz.

- 52 – Iwona Pawlukowska, SSO w Siedlcach
- 53 – Sylwia Maşior, SSR w Myşlenicach
- 53 – Tomasz Ryszard Robak, SSR w Wejherowie

Współpraca międzynarodowa

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

POZA WOKANDĄ

- 56 – Poznanie prawa a informatyka. Recenzja monografii Wojciecha Cyrula *Wpływ procesów komunikacyjnych na praktykę tworzenia i stosowania prawa* – prof. zw. dr hab. Marek Zirk-Sadowski

DOKUMENTY KRS

Najważniejsze opinie i stanowiska podjęte w okresie 1.01–31.03.2014 r.

- 59 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.01.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych
- 61 – Opinia KRS z 13.02.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw
- 61 – Opinia KRS z 14.02.2014 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego
- 61 – Opinia KRS z 14.02.2014 r. w przedmiocie projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych
- 62 – Opinia KRS z 5.03.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw
- 62 – Opinia KRS z 20.03.2014 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 535 S)
- 63 – Opinia KRS z 20.03.2014 r. w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 69) w zakresie, w jakim upoważnia Ministra Sprawiedliwości do żądania od prezesa sądu apelacyjnego akt spraw sądowych, z art. 10 ust. 1, art. 173, art. 178 ust. 1, art. 47 w zw. z art. 51 ust. 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 27 ust. 2 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.) – sprawa o sygn. akt U 9/13.
- 64 – Stanowisko KRS z 14.01.2014 r. w przedmiocie projektu „Strategii systemu wymiaru sprawiedliwości na lata 2014–2020”
- 66 – Stanowisko KRS z 14.01.2014 r. w przedmiocie wniosku Sieci Obywatelskiej – Watchdog Polska
- 66 – Stanowisko KRS z 13.02.2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka
- 66 – Stanowisko KRS z 20.03.2014 r. w związku z pismem Pełnomocnika Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa z 28.02.2014 r. zawierającego wniosek sformułowany na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa



GŁOSA DO WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 27.03.2013 R. (K 27/12)¹

Paweł Sarnecki

1. Po dokonaniu szczegółowej analizy zarzutów, skierowanych przez wnioskodawców pod adresem art. 20 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych², Trybunał Konstytucyjny (TK) stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie „sytuują się dwa różne problemy konstytucyjne, które wymagają rozstrzygnięcia. Pierwszy dotyczy tego, czy minister, będący organem władzy wykonawczej, może w drodze rozporządzenia tworzyć i znosić sądy oraz ustalać ich siedziby i obszary właściwości, czy też może jest to materia, która powinna być regulowana w ustawie. Drugi problem dotyczy tego, czy upoważnienie do wydania takiego rozporządzenia zawarte w zakwestionowanym przepisie zostało przez ustawodawcę właściwie skonstruowane”³. Trybunał Konstytucyjny słusznie wskazał przy tym na zasadniczy związek obu tych zagadnień, gdyż roztrząsanie drugiego z pytań zachowuje swój sens jedynie w przypadku pozytywnej odpowiedzi na pierwsze. W analizowanym sporze TK orzekł o braku niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁴ obu tych kwestii.

2. W tej sytuacji punktem wyjścia rozważań TK musiał stać się art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, odsyłający w sprawie określenia m.in. ustroju i właściwości sądów do ustaw. Stąd też zarówno w samym wyroku, jak i w dołączonych do niego zdaniach odrębnych czterech sędziów TK rozważania nad treścią pojęcia „ustrój sądów” musiały zająć poczesne miejsce. Wyłączyć jednak z tego pojęcia można, po pierwsze, kwestie właściwości sądów oraz kształt postępowania przed sądami, jako dwa zagadnienia – także wymagające regulacji ustawowej – odrębnie ujęte w art. 176 ust. 2, a po drugie, zagadnienie granic okręgów sądowych (z czym w oczywisty sposób wiąże się liczba sądów określonych kategorii), także formalno-konstytucyjnie niewchodzących w zakres pojęcia „ustrój sądów”, a to na podstawie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP.

3. Poszukując treści pojęcia „ustrój sądów”, warto wskazać na inne przypadki sięgania przez Konstytucję RP do pojęcia „ustrój”.

Po pierwsze, na płaszczyźnie organizacyjnej Konstytucja RP mówi o „ustroju wewnętrznym jednostek samorządu terytorialnego” (art. 169 ust. 4), o „ustroju, zakresie działania oraz trybie pracy KRS” (art. 187 ust. 4) oraz ogólnie o „ustroju i właściwości władz publicznych” (art. 123 ust. 1). We wszystkich tych przypadkach, podobnie jak w art. 176 ust. 2, łączy się to z wymogiem ustawowego ukształtowania danego „ustroju”.

Po drugie, poza płaszczyznę organizacyjną, Konstytucja RP sięga do pojęć: „ustrój terytorialny” (art. 15 ust. 1), „ustrój gospodarczy” (art. 20), „ustrój rolny” (art. 23) i w końcu do najszerszego pojęcia „ustrój Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 10 ust. 1). Wymowne jest np. zestawienie art. 15 ust. 1 z ust. 2 tego przepisu: „zasadniczy podział terytorialny” państwa wydaje się tu określeniem treściowo węższym niż „ustrój terytorialny” tegoż państwa. Charakterystyczne, że ta druga grupa przypadków używania pojęcia „ustrój” (art. 10, 15 ust. 1, 20 i 23) nie jest powiązana z wymogiem ustawowego rozwinięcia danego „ustroju”. To wielokrotne – a przy tym zróżnicowane – sięganie do pojęcia „ustrój” każe widzieć każdy przypadek posłużenia się tym pojęciem jako wyraz intencji sięgania przez twórców Konstytucji RP po określenie może najbardziej pojemne, w każdym zaś razie bardzo szerokie. Tę pojemność potwierdza zestawienie pojęcia „ustrój” z innymi określeniami konstytucyjnymi; nie jest więc ono – być może – tożsame z pojęciem „organizacja” (np. w art. 207, co dotyczy Najwyższej Izby Kontroli (NIK) lub art. 218, co dotyczy Skarbu Państwa i art. 227 dotyczącym Narodowego Banku Polskiego, z „zasadami działania” (art. 215 o zasadach działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT)) czy z „trybem działania” (NIK, KRRiT).

4. W glosowanym orzeczeniu TK przyjął również bardzo szeroki pogląd w kwestii ustroju sądów i zakresu tego pojęcia⁵. Punktem wyjścia powinny tu być, jego

1 Dz. U. poz. 448.

2 Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej: p.u.s.p.

3 Por. *Uzasadnienie* wyroku TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), isap.sejm.gov.pl, s. 16.

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

5 Por. *Uzasadnienie...*, s. 21 i n.

zdaniem, ogólna pozycja ustrojowa sądów oraz ich relacje do władzy ustawodawczej i wykonawczej. To te kwestie wchodzi, jako pierwsze, w skład tej swoistej konstrukcji, jaką jest „ustrój sądów”. W ramach tych zasadniczych ustaleń dalszym elementem wchodzącym w skład tego pojęcia jest „struktura” sądów, która obejmuje „rodzaje” sądów, a następnie – w obrębie tych ostatnich – „kategorie” sądów. Kolejnym elementem ustroju sądów jest organizacja wewnętrzna każdej z kategorii sądów. Czwartym elementem są „relacje instancyjne” między różnymi kategoriami sądów, a ostatnim – relacje w zakresie „nadzoru judykacyjnego”, z podziałem na takiego charakteru relacje w obrębie danego rodzaju sądów bądź między niektórymi ich rodzajami a Sądem Najwyższym. Jak widzimy, w tej interpretacji bardzo wiele elementów poszukiwanego ustroju zostało rozwiązanych już mocą samych przepisów konstytucyjnych. Po pierwsze, dotyczy to „ogólnej pozycji ustrojowej”: sądy są (obok trybunałów) jedną z trzech władz stanowiących podstawę dla ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, władzę oddzieloną od nich i zrównoważoną z dwoma pozostałymi (art. 10), odrębną od nich i niezależną (art. 173), działającą – także w odróżnieniu od nich – w sposób bezstronny i niezawisły (art. 45). Po drugie, cztery rodzaje sądów określone zostały w art. 175 Konstytucji RP (Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe), brakuje natomiast w Konstytucji RP określenia kategorii sądów (czyli trzeciego zagadnienia ustroju sądów), aczkolwiek z art. 176 ust. 1 wynika, że muszą funkcjonować co najmniej sądy pierwszej i sądy drugiej instancji. W myśl powyższego poglądu TK, do ustawowego określenia ustroju sądów, oprócz uszczegółowienia tej ostatniej kwestii, pozostają więc sprawy: organizacji wewnętrznej poszczególnych kategorii sądów, relacji instancyjnych oraz nadzoru judykacyjnego. Trybunał Konstytucyjny wskazuje przy tym, że zwłaszcza kategorie sądów zostały już ustawowo określone (co wydaje się już trwałym elementem polskiego ustawodawstwa). Prawo o ustroju sądów powszechnych określa je jako sądy rejonowe, sądy okręgowe i sądy apelacyjne, ustawa z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych⁶ jako wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny, a ustawa z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych⁷ jako sądy garnizonowe oraz sądy okręgów wojskowych. Warto podkreślić istotne znaczenie porządkujące tego fragmentu wyroku TK, uściślające elementy składowe pojęcia „ustrój sądów”. Jest rzeczą oczywistą, że te definicyjne ustalenia TK nie muszą wszystkich zadowalać, co zresztą znalazło od razu wyraz w zdaniach odrębnych (por. niżej). *Expressis verbis* stwierdza więc TK, że tworzenie i znoszenie poszczególnych sądów nie stanowi zmiany ustroju sądów dopóty, dopóki nie będzie interwencji ministra w zagadnienie kategorii sądów (są już

one bowiem określone wyczerpująco w ustawie) oraz, tym bardziej, w zagadnienie rodzajów sądów (określone wyczerpująco w Konstytucji RP).

5. Krytyka wyrażona w zdaniach odrębnych w kwestii rozumienia pojęcia „ustrój sądów” odnosiła się głównie (co zrozumiałe z uwagi na zasadniczy problem sporny w całym procesie) do kwestii pominięcia w tym pojęciu lub zaliczenia do niego zagadnienia liczebności sądów określonych kategorii. Jak wskazywano wyżej, kwestia ta posiada swe konstytucyjne zakotwiczenie poprzez odwołanie się do zagadnienia zmiany granic okręgów sądowych (art. 180 ust. 5 Konstytucji RP), co musi być przecież związane z liczebnością sądów. Wszelako celem tego ostatniego przepisu jest uregulowanie wyjątkowej dopuszczalności przenoszenia sędziów do innego sądu lub w stan spoczynku, co silnie wiąże powyższy ust. 5 z ust. 2 i 3 art. 180, a więc z występującym tam odesłaniem do ustawy, w całej treści art. 180. Nie ma naturalnie żadnych przeszkód, aby była to ta sama ustawa, o której mówi art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Nie ma też oczywiście przeszkód, aby tak właśnie, a więc odpowiednio szerzej, rozumieć pojęcie „ustrój sądów”, wliczając do niego kwestię liczebności. Jak pisze w swym zdaniu odrębnym np. sędzia Wojciech Hermeliński, „liczba sądów jest głównym czynnikiem [tego] ustroju”. Według sędziego Andrzeja Wróbla „zasady i tryb tworzenia sądów” wchodzi w skład pojęcia „ustrój sądów”, które to pojęcie zostało przyjęte przez TK, jego zdaniem, w zbyt wąskim zakresie. Sędzia Marek Zubik wskazuje na znaczenie konstytucyjnej delegacji do uregulowania ustroju i z pojemności tego terminu wnioskuje o konieczności szerokiej aktywności ustawodawcy. Niejako podsumowuje te poglądy sędzia Teresa Liszcz, według której nierozwiązanie w prawie o ustroju sądów powszechnych zagadnienia liczebności sądów poszczególnych kategorii prowadzi do konkluzji, iż „nie sposób zgodzić się z tezą, że na poziomie u.s.p. przesądzony został ustrój sądów” (podkreślenie autora glosy).

6. Analizując praktykę ustrojową tworzenia sądów, TK przypomniał kolejne rozwiązania ustawowe (od 1928 r.), a zwłaszcza okoliczność wydania przez Ministra Sprawiedliwości kilku rozporządzeń „całościowych”, tj. ustalających ogólnokrajową liczbę i właściwość miejscową wszystkich sądów każdej kategorii. Ostatnio były to rozporządzenia z 18.05.2001 r. i z 16.10.2002 r. Warto też przypomnieć, że na podstawie poprzedniej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z 20.06.1985 r., taki sam całościowy charakter posiadały rozporządzenia z 13.08.1990 r. (dotyczące siatki nowych sądów apelacyjnych) oraz z 30.12.1998 r. Można więc podsumować, że praktyka zna dwa rodzaje rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości w sprawie siatki sądów powszechnych: rozporządzenia „całościowe” (niejako *ab ovo* rozpoczynające jej tworzenie) i rozporządzenia „punktowe” (korygujące), dotyczące konkretnego sądu (najczęściej: dzielące go na dwie jednostki; jedno z takich

⁶ Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 117, poz. 753.

rozporządzeń zostało przywołane w glosowanym wyroku na s. 18). Nie od rzeczy będzie może tu wskazać, że drugie z przytoczonych powyżej rozporządzeń (z 16.10.2002 r.) uległo, w ciągu 10 lat obowiązywania, 26 „punktowym” zmianom (por. Dz. U. z 2012 r. poz. 1223, zawierający niejako „podsumowujące” rozporządzenie). Można tu również wskazać na podobieństwo omawianego tworzenia sądów do rozwiązań spotykanych w innych ustawach: oto na podstawie art. 17 ust. 13 ustawy o prokuraturze Minister Sprawiedliwości tworzy i znosi poszczególne prokuratury z zakresu powszechnych jednostek prokuratury. Są jednak i inne rozwiązania (wskazywane w zdaniach odrębnych do glosowanego wyroku), polegające na **ustawowym** (a nie w drodze aktów wykonawczych) tworzeniu określonego podziału terytorialnego: dotyczy to przede wszystkim zasadniczego podziału terytorialnego państwa oraz np. podziału na okręgi wyborcze do Sejmu czy tworzenia parków narodowych. Są też rozwiązania szczególne, np. tworzenie terenowych delegatur NIK odbywa się w drodze statutu, nadawanego przez Marszałka Sejmu na wniosek Prezesa NIK. Ewentualny postulat przeniesienia kwestii powoływania nawet konkretnych sądów do ustawy nie byłby więc czymś niespotykanym w ustawodawstwie.

7. Ostateczny rezultat analizy dokonanej przez TK, tj. uznanie, że tworzenie i znoszenie konkretnych sądów, a tym samym określanie liczebności sądów określonych kategorii (które to kategorie powoływane są do życia już ustawowo), nie stanowi ingerencji w ustrój sądów, nie może więc być zaakceptowane bez zastrzeżeń. Jednak ustrój, w ramach którego funkcjonuje 321 sądów rejonowych, i ustrój, w ramach którego funkcjonują 242 sądy rejonowe (czyli o 24,6% sądów mniej – to stan po wejściu w życie rozporządzenia z 5.10.2012 r.), nie są, już nawet czysto intuicyjnie, takimi samymi ustrojami. Jednocześnie ustrój z 321 sądami rejonowymi i ustrój z 322 (lub 320) takimi sądami, na początku i na końcu okresu pewnego 10-letniego, chyba są takimi samymi ustrojami. Trzeba zaś mieć świadomość, że kompetencja ministra obejmuje nie tylko sądy rejonowe, lecz także okręgowe i apelacyjne. Powyższe wyróżnienie dwu rodzajów rozporządzeń, występujących w praktyce, nasuwa postulat zróżnicowania procedur zmierzających do ich wydania, jako próby znalezienia wyjścia z powyższej sytuacji, zapewniającej być może pewną stabilizację w tym zakresie. Oczywiście musiałoby to znaleźć ujęcie w ustawodawstwie. Konkretnie zaś byłby to postulat większej (rozporządzenia „całościowe”) lub mniejszej (rozporządzenia „punktowe”) partycypacji w ich stanowieniu nie tylko legislatury lub Prezydenta RP, lecz także samej władzy sądowniczej, szczególnie samorządu sędziowskiego, którego zwieńczeniem jest KRS. Zwiększenie partycypacji legislatury mogłoby wyrażać się np. ustawowym wymogiem zasięgnięcia opinii odpowiedniej komisji Sejmu i Senatu przez ministra,

zwiększenie partycypacji judykatury zaś – wymogiem zgody KRS (a nie opinii) na wydanie rozporządzenia przez ministra. Ta utrudniona procedura powinna obowiązywać zarówno wówczas, gdy zostaje wydana nowa ustawa dotycząca sądów określonego rodzaju lub całości sądów określonej kategorii, jak i wówczas, gdy spora liczba dokonanych konkretnych zmian (i osiągnięcie w ten sposób pewnej „masy krytycznej”) nasuwa potrzebę przeglądu ukształtowanej w ten sposób siatki terytorialnej sądów. Innym rozwiązaniem mogłoby być zastrzeżenie ingerencji ustawodawcy w tworzenie sądów wyższych instancji (obecnie więc: okręgowych i apelacyjnych), a pozostawienie aktywności ministra w tworzeniu (w przyjętym tu znaczeniu) jedynie sądów I instancji. Całkowite wyłączenie aktywności ministra nie byłoby może celowe, a to z tego względu, że tworzenie sądów wymaga uwzględniania wielu czynników technicznych, na ich rozważanie zaś nie bardzo jest miejsce w działalności parlamentarnej.

8. Krytyczne oceny zdań odrębnych w tej sytuacji dotyczyły zbyt ogólności wytycznych ustawowych, mających wiązać ministra przy tworzeniu i znoszeniu sądów. Na przykład zdaniem sędzi T. Liszcz są one „na tyle ogólne, że nie pozwalają nawet w przybliżeniu określić liczby sądów poszczególnych szczebli”, a zdaniem sędziego M. Zubika w ustawie zabrakło określenia kryteriów tworzenia i znoszenia sądów (niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP). Tu jednak autorzy zdań odrębnych na ogół nie odnieśli się do przypomnianego przez TK faktu, że ustawowe wytyczne kształtowania rozporządzeń znajdować się mogą nie tylko w konkretnym przepisie upoważniającym, lecz także w innych przepisach danej ustawy lub wynikać z całości jej rozwiązań. Trybunał Konstytucyjny wskazywał zwłaszcza na konieczność powiązania siatki sądów powszechnych każdej kategorii z zasadniczym podziałem administracyjnym Polski (art. 10 p.u.s.p.). Wszelako, zdaniem sędziego M. Zubika, przyjęcie przez ustawodawcę siatki gmin, jako punktu wyjściowego do tworzenia siatki sądów powszechnych, pozostawia Ministrowi Sprawiedliwości pełną swobodę (s. 64–65).

9. Jak wiadomo, w tej sprawie doczekaliśmy się ingerencji ustawodawcy, poprzez ustawę z 14.03.2014 r. (por. druk sejmowy nr 1509). Szanując ustalenia zawarte w glosowanym wyroku TK, ustawa nie zmienia sformułowań art. 20 p.u.s.p., wyrażających zarówno zakres zawartego tam upoważnienia, jak i ujętych w nim wytycznych. Zmiany wnoszone przez ustawę polegają natomiast na wprowadzeniu do art. 10 p.u.s.p. paragrafów 1a, 1b, 1c i 1d, które istotnie krępują Ministra Sprawiedliwości w kształtowaniu przez swoje rozporządzenia siatki sądów rejonowych (analiza tych nowych przepisów nie należy do zakresu niniejszej glosy) i posiadają bezpośredni związek z art. 20 p.u.s.p. Sygnalizowana w tym miejscu zmiana nie dotyczy jednak bezpośrednio

trybu tworzenia (likwidacji, podziału) sądów okręgowych oraz sądów apelacyjnych. Tym samym więc pozostają aktualne zastrzeżenia dotyczące zakresu swobody ministra w uznawaniu potrzeby tworzenia (likwidacji, podziału) tych kategorii sądów, tudzież, jak się wydaje, postulat zastrzeżenia dla nich surowszego trybu ich tworzenia.

prof. zw. dr hab. Paweł Sarnecki

Autor jest emerytowanym kierownikiem Katedry Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego.

REKLAMA

Summary

Paweł Sarnecki

Commentary on Constitutional Court judgment of 27 March 2013 (K 27/12)

When examining the objections raised against Art. 20 of the Act of 27 July 2001 – Law on the System of General Courts, the Constitutional Court [CC] examined two different constitutional problems: firstly whether the Minister of Justice [MJ] can establish and abolish courts and determine their seats and areas of jurisdiction in a regulation, or perhaps the matter should be regulated in an Act of Parliament; secondly whether the authorization to issue such a regulation contained in the challenged provision was correctly formulated by the legislator. The CC held on both these issues that there was no inconsistency with the Constitution. According to this commentator, one cannot accept without objections that establishing and abolishing specific courts, thus determining the numbers of courts of a certain category (which categories as such are created by an Act of Parliament), is not an interference in the system of courts. The writer points out that in practice two kinds of MJ regulations on the network of general courts are known. These are the so-called ‘comprehensive’ regulations (starting its creation ab ovo, as it were) and ‘point’ regulations (corrective ones), which concern specific courts. The writer proposes differentiating the procedures leading to the issue of such regulations, among other things, through greater participation of not only the legislative or the Polish President, but also the judiciary power in their enactment.

Prawo o ustroju sądów powszechnych Komentarz



Wolters Kluwer

redakcja naukowa
Antoni Górski

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

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

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

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



GŁOSA DO WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 7.11.2013 R. (K 31/12)¹

Agnieszka Gajda

W głosowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny (TK) rozstrzygnął dwie zasadnicze kwestie. Pierwsza odnosiła się do oceny konstytucyjności trybu uchwalenia ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw². Trybunał Konstytucyjny ocenił konstytucyjność przeprowadzenia pierwszego czytania ustawy na posiedzeniu komisji sejmowej (Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka) zamiast, jak twierdził wnioskodawca, na posiedzeniu plenarnym Sejmu. Trybunał ocenił również konstytucyjność braku formalnego zaopiniowania przez Krajową Radę Sądownictwa (KRS) projektu ustawy, który Rada Ministrów przedłożyła Sejmowi. Druga kwestia rozstrzygnięta w wyroku odnosiła się do oceny dopuszczalnego w świetle konstytucyjnej zasady podziału władzy nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami oraz wynikającej z przyjętego modelu relacji dwóch organów sądu – prezesa sądu i dyrektora sądu. Niniejsza glosa ma charakter częściowy i dotyczy drugiej ze wskazanych kwestii, do której odnosi się część I pkt 2, 3, 4, 5 i 6 orzeczenia.

1. W przedmiotowym wyroku TK orzekł m.in., że:

- art. 9 oraz art. 9a ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³ w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 4 i 5 ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, są zgodne z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁴;
- art. 21 § 3 p.u.s.p. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości wydawania przez prezesa sądu poleceń dyrektorowi sądu dotyczących kompetencji określonych w art. 31a § 1 pkt 1 i 3 tej ustawy, jest zgodny z art. 173 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP;
- art. 22 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim wyłącza z kompetencji prezesa sądu do kierowania sądem i reprezentowania sądu na zewnątrz sprawy należące do zakresu działania dyrektora sądu, jest zgodny z art. 173 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP;
- art. 31a § 1 pkt 1 p.u.s.p., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 21 ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy

- Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, jest zgodny z art. 173 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP;
- art. 31a § 1 pkt 3 p.u.s.p., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 24 ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, jest zgodny z art. 173 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP.

Wyrok został wydany na skutek wniosku złożonego 27.07.2012 r. przez KRS. Kwestionując zgodność art. 9 i art. 9a p.u.s.p. z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji RP, Krajowa Rada Sądownictwa wskazała na problem rozszerzenia zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów ze strony organu władzy wykonawczej – Ministra Sprawiedliwości – i przekazanie kierowania tą działalnością podległym mu organom – dyrektorom sądów – przy jednoczesnym pozbawieniu uprawnień prezesów sądów. Zdaniem KRS prowadzi to do naruszenia podziału i równowagi pomiędzy władzą wykonawczą i sądowniczą na rzecz przyznania prymatu w zakresie administrowania sądami tej pierwszej. W konsekwencji ogranicza to odrębność i niezależność sądów, gwarantowaną w art. 173 Konstytucji RP, z którego nie wynika, aby ta odrębność i niezależność sądów od innych władz miała dotyczyć jedynie sfery wymiaru sprawiedliwości. Zdaniem KRS ingerencja władzy wykonawczej w działalność administracyjną sądów w tym modelu nie oznacza współdziałania władz, o którym mowa w preambule do Konstytucji RP, lecz przekazanie części działalności sądów powszechnych administracji rządowej.

Stanowisko wnioskodawcy poparł sędzia TK Andrzej Wróbel, który w przedstawionym zdaniu odrębnym wskazał, że uznając przepisy art. 9 i art. 9a p.u.s.p. za zgodne z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny zrekonstruował normę zawartą w art. 173 Konstytucji RP nieodpowiednio do jej celu, funkcji i znaczenia, a w rezultacie nietrafnie określił relacje merytoryczne i formalne tego przepisu z art. 10 Konstytucji RP. Jego zdaniem, uzasadniając domniemaną zgodność kwestionowanych przepisów z Konstytucją RP, Trybunał Konstytucyjny dokonał arbitralnego, bo niemającego podstawy w Konstytucji RP, rozróżnienia między władzą sądowniczą w znaczeniu funkcjonalnym i władzą sądowniczą w znaczeniu organizacyjnym (podmiotowym).

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie powtarza, że konstytucyjne ujęcie podziału i równoważenia się władz

¹ Dz. U. poz. 1433.

² Dz. U. Nr 203, poz. 1192.

³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm., dalej: p.u.s.p.

⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.

rodzi następstwa w systemie podziału władzy zarówno dla pozycji władzy sądowniczej, jak i dla wzajemnych relacji władz do siebie. W relacjach tych nie chodzi tylko o separację władz, lecz także o ich wzajemne równoważenie się. Konstytucja RP 1997 r. odeszła bowiem od statycznego („obronnego”) wyrażenia zasady podziału władzy polegającego na kwalifikowaniu organów państwa do poszczególnych władz i na deklarowaniu ich niezależności, na rzecz ujęcia stosunków między władzami w sposób dynamiczny, który wyraża się w formule ich równoważenia się. Równoważenie się władz oznacza oddziaływanie władz na siebie oraz wzajemne uzupełnianie swych funkcji przez organy i wyraża się zarówno we współpracy władz ze sobą, jak i w ich wzajemnej kontroli, a także w możliwościach prowadzenia między nimi dialogu. Równoważenie się władz, które zakłada hamowanie się władz, nie wyklucza wartości, jaką stanowi współdziałanie władz – o którym stanowi wstęp do Konstytucji RP.

Trybunał podkreślał, że istotą zasady podziału i równowagi władzy jest nie tyle funkcjonalny podział władzy, ile równoważenie się władz w celu gwarantowania poszanowania kompetencji każdej z nich i stworzenia podstaw stabilnego działania mechanizmów demokratycznego państwa prawa. Trybunał jest świadom tego, że konstytucyjne mechanizmy równoważenia się władz są z natury niedoskonałe i niedookreślone. Otwiera to przed ustawodawcą zwykłym możliwość nasycenia zasady ustrojowej określoną treścią normatywną.

W glosowanym wyroku TK za istotny problem konstytucyjny uznał sposób urzeczywistnienia zasady podziału i równowagi władzy przez ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością pozaorzeczniczą sądów. Dotychczas TK wielokrotnie podnosił, że zasada podziału i równowagi władzy nie eliminuje powiązań między poszczególnymi władzami. Zarówno w systemie rządów zbliżonym do założeń systemu prezydenckiego (jak w przepisach Małej Konstytucji), jak i w systemie parlamentarnym (jak w Konstytucji RP z 1997 r.) w odniesieniu do władz ustawodawczej lub wykonawczej typowe jest nakładanie się kompetencji lub wręcz ich krzyżowanie się sięgające niekiedy aż do ich istoty. Trybunał podkreślał, że inaczej jest w przypadku władzy sądowniczej. Skoro władza sądownicza może być wykonywana wyłącznie przez sądy, to pozostałe władze nie mogą ingerować w jej działania lub w niej uczestniczyć⁵. W przypadku władzy sądowniczej nie może być mowy o takich odstępstwach od zasady podziału i równowagi władzy (np. „przecięciach kompetencyjnych”), które są dopuszczalne w relacjach między pozostałymi władzami. Żadna władza nie może ingerować w sprawy struktury, składu lub działania władzy sądowniczej, wyjątki dotyczą jedynie przypadków określonych w Konstytucji RP. Interpretacja zasady

podziału i równowagi władzy w odniesieniu do władzy sądowniczej wymaga podkreślenia, że gwarancją realizacji takiej pozycji władzy sądowniczej jest zasada niezależności sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa na sprawowanie władzy sądowniczej, czyli ostateczne rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych. W przypadku władzy sądowniczej „jądro kompetencyjne” polega na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w celu realizacji przysługującego każdemu prawa do sądu⁶.

Takie określenie pozycji władzy sądowniczej w trójpodziale władzy spotkało się z powszechną akceptacją przedstawicieli doktryny. Powtarza się, że w systemie podziału i równowagi władzy odseparowanie sądów od innych organów władzy odgrywa znacznie większą rolę niż oddzielenie władzy ustawodawczej od wykonawczej⁷. W świetle organizacji władzy sądowniczej jako wyjściową należy przede wszystkim traktować zasadę ich niezależności, dla której tło stanowi zasada podziału władzy oparta na równowadze i współdziałaniu władz. Pomimo możliwości krzyżowania się podstawowych trzech funkcji sprawowanych przez poszczególne władze, Konstytucja RP zakłada bowiem separację władzy sądowniczej od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Separowanie judykatury wynika wprost z art. 173 Konstytucji RP. Zasada współdziałania z innymi władzami w najniższym stopniu dotyczy zatem władzy sądowniczej⁸. Zasada równowagi władz wyklucza dopuszczalność występowania między nimi układów nadrzędności i podporządkowania⁹.

Przychylając się do tego stanowiska, należy podkreślić, że zasada współdziałania władz nie może uzasadniać wszelkiego rodzaju ingerencji władzy wykonawczej w zakres władzy sądowniczej. Trybunał Konstytucyjny zdaje się jednak dopuszczać taką możliwość (z oczywistym zastrzeżeniem, że nie może wkraczać w sferę sprawowania przez sądy wymiaru sprawiedliwości), wywodząc ją z zasad o charakterze ogólnym – zasady równowagi władz i zasady ich współdziałania, podczas gdy z dosłownego brzmienia art. 173 Konstytucji RP wprost wynika zasada odrębności i niezależności władzy sądowniczej. Jakkolwiek należy dokonywać wykładni Konstytucji RP, zgodnie z zasadą jej jedności (która zakłada zakaz wyizolowanego interpretowania poszczególnych jej norm w oderwaniu od pozostałych, bo dopiero uwzględnienie całokształtu jej norm pozwala

⁶ Wyrok TK (K 28/04).

⁷ P. Winczorek, *Uwagi do art. 10*, w: *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 39; P. Sarnecki, *Uwagi do art. 10*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. 5, Warszawa 2007, s. 13.

⁸ A. Bień-Kacała, *Zasada ustawowej regulacji władzy sądowniczej jako gwarancja niezależności sądów*, w: *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. 1: *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, J. Jaskiernia (red.), Toruń 2011, s. 454; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012, s. 551; M. Rączka, *Ustrój sądownictwa*, w: *Prawo konstytucyjne*, Z. Witkowski (red.), Toruń 2009, s. 459–460.

⁹ P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2011, s. 82.

⁵ Wyrok TK z 19.07.2005 r. (K 28/04), Dz. U. Nr 143, poz. 1208, dalej: wyrok TK (K 28/04).

niejednokrotnie na usunięcie niezgodności między poszczególnymi z nich¹⁰), to jednak nie można wywodzić z zasad o podstawowym znaczeniu dla ustroju państwa instytucji nieznajdujących podstawy w dosłownym brzmieniu konkretnych jej postanowień, a tym bardziej z nimi sprzecznych.

Moim zdaniem w treści art. 10 Konstytucji RP bez wątpienia ustrojodawca dokonał różnego (dualistycznego) ujęcia zasady podziału władzy, a tym samym m.in. władzy sądowniczej. Wskazując, że ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej, ujął ten podział w aspekcie przedmiotowym (funkcjonalnym). Wskazując zaś w ust. 2, że władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały – a więc wskazując na organy odpowiedzialne za wykonywanie określonych funkcji państwa – podkreślił podmiotowy (organizacyjny) wymiar zasady trójpodziału. Potwierdza to powtarzana w doktrynie teza Bogusława Banaszaka, zgodnie z którą podział władzy na trzy rodzajowo różne sfery działania i ich rozdział między wypełniające te funkcje organy sprzyja zachowaniu jedności władzy państwowej w rękach suwerena. Należy mieć na uwadze, że poszczególne władze nie mają charakteru samodzielnego, lecz wypełniają swoje funkcje na podstawie kompetencji przyznanych im przez Konstytucję RP uchwaloną przez suwerena stojącego ponad nimi¹¹. Rozróżnienie z art. 10 Konstytucji RP nie może dawać podstawy do analizy władzy sądowniczej w dwóch osobnych, niejako odrębnych aspektach, i stosowania względem nich innych standardów i mechanizmów zapewnienia niezależności i niezawisłości. Fakt, że można postrzegać władzę sądowniczą w różnych aspektach (przez pryzmat organów ją wykonujących lub zadań, które te organy wykonują), nie może wpływać na generalną zasadę jej jedności i jednolitości. Dodatkowo, by władza sądownicza mogła w prawidłowy sposób wykonywać powierzone jej zadania, musi posiadać silną pozycję i duży autorytet, musi być postrzegana jako jedna z równoprawnych władz, na których opiera się ustroj RP. Jak słusznie zauważył Walerian Sanetra, podstawowym „celem konstytucyjnych unormowań władzy sądowniczej w znaczeniu podmiotowym (zamieszczonych w rozdziale VIII Konstytucji RP – Sądy i trybunały) jest zapewnienie właściwego wykonywania władzy sądowniczej w znaczeniu funkcjonalnym”¹². Z tego powodu krytycznie należy się odnieść do twierdzenia TK, zgodnie z którym nadzór Ministra Sprawiedliwości może się rozciągać na działalność administracyjną organów władzy sądowniczej w znaczeniu organizacyjnym, jakkolwiek jest niedopuszczalny w stosunku do sprawowania władzy sądowniczej w znaczeniu funkcjonalnym.

Z zestawienia treści art. 10, zgodnie z którym władzę sądowniczą sprawują sądy i trybunały, z art. 173 Konstytucji RP wskazującym, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz, wynika wprost, iż sądy nie tylko sprawują władzę sądowniczą, lecz także są władzą sądowniczą. Uznanie sądów za władzę sądowniczą implikuje twierdzenie, że wszystkie zadania przez nie wykonywane mieszczą się w zakresie sprawowania władzy sądowniczej. W doktrynie przeważa pogląd, że pojęcie „wymiar sprawiedliwości” należy raczej rozumieć przedmiotowo, jako czynność polegającą na rozstrzygnięciu konfliktów prawnych, a nie podmiotowo, jako wyłączną właściwość organów sądowych¹³. W świetle przepisów konstytucyjnych obowiązujących przed dniem wejścia w życie Konstytucji RP i ustawodawstwa zwykłego przyznano sądom i sędziom szczególne uprawnienia i gwarancje, które czynią sądy organami najbardziej wiarygodnymi dla sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Taki kierunek rozumienia wymiaru sprawiedliwości przyjęła Konstytucja RP, stanowiąc w art. 175 ust. 1, że wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy (SN), sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Moim zdaniem należy tę normę rozumieć jako rozdziałającą zadania władzy sądowniczej pomiędzy sądy i trybunały, a nie jako normę określającą istotę władzy sądowniczej, wyłącznie do której odnoszą się gwarancje z art. 173 Konstytucji RP. Walerian Sanetra podkreślił, że przyjęta w Konstytucji RP regulacja władzy sądowniczej zmierzała do wzmocnienia jej pozycji i „nadania jej roli realnego czynnika równoważącego dwie pozostałe władze, tj. władzę ustawodawczą i wykonawczą”¹⁴, i realizację tego celu uważam za szczególnie istotną.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że odrębność i niezależność sądów w rozumieniu art. 173 Konstytucji RP zakłada oddzielenie sądownictwa od organów innych władz, tak aby zapewnić sądom pełną samodzielność w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania. Odrębność taką należy rozumieć jako odrębność organizacyjną, co oznacza, że władza sądownicza jest osobną, autonomiczną strukturą organizacyjną w systemie organów państwa. Ponadto należy rozumieć ją jako odrębność funkcjonalną, bowiem na wymierzanie sprawiedliwości w ramach władzy sądowniczej nie mają wpływu ani władza ustawodawcza, ani władza wykonawcza. Nie mogą te władze sprawować wymiaru sprawiedliwości ani wkraczać w dziedzinę, w których sędziowie są niezawisli¹⁵. Z zasady stwierdzenie to zasługuje na aprobatę. Problem pojawia się jednak przy podjęciu próby nadania konkretnej treści tej ogólnej regule. Krytyce należy bowiem poddać zdecydowanie za wąskie rozumienie przez TK pojęcia „wymiar sprawiedliwości”, które w świetle głosowanego

10 B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 72.

11 B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 415–416.

12 W. Sanetra, *Sądy powszechne i Sąd Najwyższy jako władza sądownicza, w: Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce*, A. Szmyt (red.), Gdańsk 2008, s. 98.

13 Orzeczenie TK z 13.03.1996 r. (K. 11/95), OTK 1996/2, poz. 9, dalej: orzeczenie TK (K 11/95).

14 Orzeczenie TK (K 11/95).

15 Wyrok TK z 29.11.2005 r. (P 16/04), Dz. U. Nr 241, poz. 2037; wyrok TK (K 28/04).

wyroku wybrzmiewa jako wyłącznie „działalność orzecznicza sądów” i na dodatek rozumiana bardzo wąsko. Zdecydowana większość czynności, które TK określa jako działalność administracyjną sądów, należy do zakresu pojęcia „wymiar sprawiedliwości”. Jeżeli jeszcze nadamy, za TK, wąskie rozumienie sferze niezawisłości sędziowskiej i będziemy obejmować nią nie wszystkie czynności wchodzące w zakres wykonywania urzędu sędziego, lecz tylko będące wyrazem działalności orzeczniczej, to otrzymamy obraz, którego nie da się pogodzić z konstytucyjnymi zasadami. Ponadto doprowadzimy do wyodrębnienia dwóch sfer, a nawet dwóch różnych pionów organizacyjnych składających się na władzę sądowniczą, wśród których tylko jednemu przyznaje się przymiot niezależności i niezawisłości, a drugi podporządkowuje się władzy wykonawczej – co w świetle zasady jednolitości władzy sądowniczej jest sprzeczne z Konstytucją RP.

Konstytucja RP wprost wskazuje, że do zadań sądów należy sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Wskazuje również inne kompetencje, które można zbiorczo zaliczyć do zadań z zakresu ochrony prawa (art. 101, 125 ust. 4, art. 129 ust. 1 Konstytucji RP). Konstytucja RP jednak nie wspomina o działalności administracyjnej sądów, której wyróżnienie w ustawie sugeruje istnienie trzech rodzajów kompetencji sądów. Zgadzam się zatem z sędzią TK Andrzejem Wróblem, który stwierdził, że choć samo pojęcie „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” jest przedmiotem sporów, to jednak na tle przepisów Konstytucji RP nie budzi wątpliwości, iż sądy nie tylko mają wyłączne kompetencje w dziedzinie sprawowania wymiaru sprawiedliwości, lecz także powierzenie im wykonywania innych kompetencji wymaga jednoznacznej podstawy konstytucyjnej. Podkreśla on, że czynności i działania wymienione w art. 8 p.u.s.p., które definiuje się jako należące do działalności administracyjnej sądów, są niewątpliwie powiązane (funkcjonalnie lub merytorycznie) ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, jak te wymienione w pkt 1, albo należą do wymiaru sprawiedliwości, jak te wymienione w pkt 2. Nie ma zatem, zdaniem A. Wróbla, dostatecznie ważkich powodów natury konstytucyjnej, aby te działania i czynności *a priori* wyłączać z zakresu sprawowania przez sądy wymiaru sprawiedliwości i kwalifikować jako działalność administracyjną, nadając przez to pojęciu „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” zdecydowanie zbyt wąski zakres, redukując je praktycznie do czynności orzekania i pozostawiając poza nim czynności, które niewątpliwie mieszczą się w tym konstytucyjnym pojęciu, takie jak na przykład „czynności wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych”. Warto podkreślić, że upoważnienie do sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych zredukowaną tylko do działalności orzeczniczej Konstytucja RP, w art. 183, powierzyła Sądowi Najwyższemu. Andrzej Bałaban uważa za całkowicie niedopuszczalne rozumienie tego przepisu *a contrario* jako możliwość dopuszczenia nadzoru innych niż SN organów w zakresie niedotyczącym

orzekania. Wskazuje również, że sprawowanie wobec władzy sądowniczej funkcji władczych, takich jak nadzór, nie da się pogodzić z zasadą jej odrębności i niezależności od innych władz¹⁶.

W ujęciu historycznym synonimem określenia „wymiar sprawiedliwości” była „władza sądownicza”, w świetle uregulowań obecnie obowiązującej Konstytucji RP jest to jednak pojęcie węższe¹⁷. Stosownie do treści art. 10 ust. 2 Konstytucji RP władzę sądowniczą sprawują bowiem w Polsce sądy i trybunały, natomiast stosownie do treści art. 175 Konstytucji RP wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują SN, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Tym samym trybunały stanowią władzę sądowniczą, lecz nie sprawują wymiaru sprawiedliwości, który z mocy powołanego przepisu Konstytucji RP został powierzony jedynie sądom. O tym, że jest to pojęcie węższe, świadczy również przewidziana konstytucyjnie możliwość powierzenia sądom zadań innych niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Jako przykład warto wskazać treść art. 101 ust. 1, art. 125 ust. 4 oraz art. 129 ust. 1 Konstytucji RP¹⁸. O zgodności z Konstytucją RP powierzenia sądom innych zadań TK wypowiedział się w wyroku z 12.05.2011 r. (P 38/08)¹⁹, w którym stwierdził, że art. 2 § 2 p.u.s.p., umożliwiając wykonywanie oznaczonych czynności przez referendarzy sądowych, stanowi rozwinięcie i uzupełnienie podziału działalności sądów powszechnych na: sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 1 § 2 p.u.s.p.) oraz zadania z zakresu ochrony prawnej (art. 1 § 3 p.u.s.p.). W przywołanym wyroku TK powołał się również na poglądy doktryny wskazujące, że ustawodawca przyjmuje szeroką przedmiotowo koncepcję ochrony prawnej, którą można rozumieć jako rozstrzygnięcie sporów o prawo, działalność pojednawczą oraz opiniodawczą. Ochrona prawna *sensu largo* może polegać na rozstrzygnięciu, kontroli oraz obsłudze prawnej. Obejmuje ona sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (ochrona prawna *sensu stricto*) oraz inne czynności niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, które w prawie o ustroju sądów powszechnych określa się mianem „zadań z zakresu ochrony prawnej”²⁰. Pojęcia te nie mają definicji legalnej. Przyjmując jednak założenie, że podział ten ma charakter wyczerpujący i rozłączny, w literaturze wskazuje się, że „zadaniami z zakresu ochrony prawnej” są te „zadania sądów, które nie polegają na rozstrzygnięciu sporów o prawo i konfliktów prawnych, ani

16 A. Bałaban, *Zasada niezależności sądów i jej realizacja*, „Krajowa Rada Sądownictwa. Kwartalnik” 2012/2, s. 10.

17 Z. Czeszejko-Sochacki, *Zarys modelu polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją*, E. Zwierzchowski (red.), Warszawa 1997, s. 88–90; A. Gajewska w: *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej*, D. Dudek (red.), Warszawa 2009, s. 242–243.

18 L. Gałlicki, *Uwaga 8 do art. 175, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008.

19 Wyrok TK z 12.05.2011 r. (P 38/08), Dz. U. Nr 109, poz. 650.

20 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 35.

na rozstrzygnięciu o zasadności zarzutów karnych²¹. Można zatem przyjąć, że w swoim orzecznictwie TK akceptował bardzo szeroką koncepcję zadań sądów powszechnych. Trzeba również zwrócić uwagę na fakt, że samo sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w doktrynie rzadko utożsamiane jest wyłącznie z wydawaniem orzeczeń (wyroków i postanowień). Często wskazuje się, że doktryna nie wykształciła jednolitej definicji pojęcia „wymiar sprawiedliwości”. Stanowi on jedną z zasadniczych funkcji państwa i polega na konkretyzowaniu i urzeczywistnianiu ustanowionych, względnie uznanych przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach, drogą specjalnych postępowań organów państwowych powołanych do tych czynności. Na taką definicję powołał się TK m.in. w orzeczeniu K 11/95. Jako przykład można przytoczyć zdanie Józefa Nowackiego, który stwierdził, że przez pojęcie „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” należy rozumieć „całokształt poczynań sądów zmierzających (w rozpatrywanych przez nie przypadkach) do wydania decyzji ustalającej uprawnienia i obowiązki niezależnie od tego, czy kryterium decyzji są jasno sformułowane teksty przepisów, wystarczające do ustalenia zgodności zachowań z ich postanowieniami, czy też kryterium są oceny sędziowskie (np. w przypadku wyboru rodzaju kary czy jej wysokości)”²². W doktrynie wskazuje się również, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości to „funkcja państwa polegająca na rozpatrywaniu i rozstrzygnięciu sporów prawnych przez organ w sposób niezaangażowany, na podstawie prawa i w trybie przez prawo przewidzianym”²³, a także „szczególny rodzaj działalności rozstrzygającej”²⁴. Można również odnaleźć ujęcia, w których określa się je jako „sformalizowane, sprawiedliwe i wiążące rozstrzygnięcie sporów o prawo”²⁵, realizowane w postaci zinstytucjonalizowanych form, których elementami składowymi są równość, obiektywizm oraz bezstronność²⁶. Wszystkie zaprezentowane poglądy skłaniają do konkluzji, że sprawowanie władzy sądowniczej nie może być pojmowane wąsko, z pominięciem wielu czynności, w komentowanym orzeczeniu TK uznanych za czynności drugorzędne, które mogą zostać poddane przez ustawodawcę nadzorowi władzy wykonawczej, bez naruszenia zasady niezależności sądów.

2. Krytyce należy poddać również tę część uzasadnienia głosowanego wyroku TK, w której stwierdził,

że cała działalność administracji sądów ma charakter służebny i jest podporządkowana działalności podstawowej, o której mowa w art. 1 § 2 i 3 p.u.s.p. Zdaniem TK organizacja administracji sądowej i sposób jej funkcjonowania mają wspierać prawidłowe sprawowanie przez sąd wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej. Z tej tezy TK wywodzi dalej, że działalność administracyjna może zostać wyraźnie oddzielona od sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wykonywania innych zadań z zakresu ochrony prawnej, a w konsekwencji poddana nadzorowi władzy wykonawczej. Krytyka powyższego twierdzenia wymaga dokładnego zbadania, na czym polegają czynności o charakterze administracyjnym i w jaki sposób przejawia się ich „służebność” w stosunku do podstawowych zadań sądów powszechnych.

Z treści art. 8 p.u.s.p. wynika, że działalność administracyjna sądów ma dwojaki charakter i odnosi się do zapewnienia odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych, a także zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Wprawdzie zarzut niekonstytucyjności odnosi się w pierwszej kolejności do art. 8 pkt 1 p.u.s.p., tzn. do czynności administracyjnych związanych z warunkami techniczno-organizacyjnymi, jednak z uwagi na zaskarżenie również innych przepisów, w tym art. 31 § 1 pkt 1 i 3, należy rozpatrywać to zagadnienie na obu wskazanych wyżej płaszczyznach. Ingerencja władzy wykonawczej nie ogranicza się bowiem tylko do pierwszej kategorii czynności. Odnośnie do tej drugiej następuje poprzez zwierzchnictwo służbowe dyrektora sądu, który jest reprezentantem władzy wykonawczej w sądzie. Brakuje wyraźnej definicji czynności administracyjnych sądów. Trybunał Konstytucyjny w głosowanym wyroku podtrzymał swoje stanowisko, w którym rozróżnił pojęcie administracji sądowej w znaczeniu wąskim i szerokim. Stwierdził, że „na administrację sądową w znaczeniu wąskim składa się bezpośrednie dysponowanie środkami rzeczowymi i sprawami osobowymi sądu w zakresie, jaki jest konieczny do zapewnienia właściwego i ciągłego funkcjonowania sądu (między innymi czynności i decyzje związane z finansami sądu, księgowością, biurem podawczym, czynnościami sekretariatów, wyposażeniem sądów). Jego zdaniem czynności administracyjne *sensu stricto* obejmują także pewien zakres spraw dotyczących spraw osobowych zarówno sędziów, jak i urzędników sądowych, czynności porządkowe wykonywane w trakcie sądenia lub bezpośrednio związane z orzekaniem (np. wydawanie odpisów, zaświadczeń)”. Natomiast przez administrację sądową w znaczeniu szerokim TK rozumie „działalność administrowania (administrowanie) oraz nadzór administracyjny (służbowy) wynikający z podległości służbowej, polegający na kontrolowaniu należytego biegu urzędowania, sprawdzaniu stosowania zarządzeń i instrukcji przez organy administracji

21 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych...*, s. 595.

22 J. Nowacki, *Sprawiedliwość legalna a „wymiar sprawiedliwości”*, w: *Współczesne problemy procesu karnego i wymiaru sprawiedliwości. Księga ku czci Profesora Kazimierza Marszala*, P. Hofmański, K. Zgryzek (red.), Katowice 2003, s. 313.

23 M. Granat w: *Polskie prawo konstytucyjne*, W. Skrzydło (red.), Lublin 2005, s. 142.

24 T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej. Wybór źródeł. Akty normatywne. Orzecznictwo*, Warszawa 2010, s. 16.

25 L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2010, s. 342.

26 K. Piasecki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Kraków 2005, s. 15.

sądowej, czuwaniu nad przestrzeganiem obowiązków przez sędziów i innych pracowników sądu oraz na analizie orzecznictwa sądowego”. Przyjęcie takiej definicji działalności administracyjnej sądów przez TK nie jest powszechnie akceptowane i rodzi poważne konsekwencje dla niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej.

Analiza przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych oraz wydanych do tej ustawy aktów wykonawczych umożliwia określenie, które czynności zostały przez ustawodawcę uznane za czynności administracyjne sądów. Jednym z rodzajów tych czynności są czynności wykonywane przez asystenta sędziego. Zgodnie z art. 155 § 1 p.u.s.p. asystent sędziego wykonuje czynności zmierzające do przygotowania spraw sądowych do rozpoznania oraz czynności z zakresu działalności administracyjnej sądów. Szczegółowy zakres czynności asystenta sędziego reguluje § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 8.11.2012 r. w sprawie czynności asystentów sędziów²⁷, wydanego na podstawie art. 155 § 5 p.u.s.p. Przepis powyższy przewiduje otwarty, choć wyraźnie ograniczony przedmiotowo katalog czynności. Przede wszystkim na zlecenie sędziego i pod jego kierunkiem asystent sędziego sporządza projekty zarządzeń, orzeczeń lub ich uzasadnień. Ponadto, na zlecenie sędziego, asystent sędziego samodzielnie dokonuje analizy akt sprawy we wskazanym zakresie, kontroluje stan spraw odroczonech, zawieszonych lub oczekujących na podjęcie czynności przez sędziego albo sąd, zwraca się do osób i instytucji o nadesłanie informacji lub dokumentów niezbędnych do przygotowania sprawy do rozpoznania, sporządza odpowiedzi na pisma niebędące pismami procesowymi, gromadzi, we wskazanym zakresie, orzecznictwo i literaturę przydatne do rozpoznawania spraw lub wykonywania innych zadań powierzonych sędziom w danym wydziale. W uzasadnionych przypadkach, jeżeli wymagają tego zasady sprawności, racjonalności lub ekonomicznego i szybkiego działania, sędzia może zlecić asystentowi także wykonanie innych czynności niezbędnych do przygotowania spraw sądowych do rozpoznania. Wszystkie wyżej wskazane czynności pozostają w bezpośrednim związku z czynnościami orzeczniczymi sędziego i mają charakter pomocniczy w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości²⁸. Wynika z tego dla niniejszych rozważań zasadnicza kwestia, a mianowicie fakt, że asystenci sędziów współdziałają w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Tego rodzaju twierdzenie nie budzi wątpliwości także w świetle całokształtu czynności powierzonych asystentom sędziów do wykonywania. Można spotkać się nawet z twierdzeniem, że zakres ten nie różni się niczym od zakresu obowiązków powierzonych sędziemu orzekającemu. Tym samym praca asystenta sędziego wpływa na kształt rozstrzygnięć wydawanych w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości, nie rzadko bowiem jest autorem orzeczeń wydawanych przez

określonego z imienia i nazwiska sędziego. Posiada zatem wpływ na rozstrzygnięcie sporu pomiędzy stronami i podjęcie decyzji w przedmiocie ich praw²⁹. Należy zwrócić uwagę, że czynności administracyjne sądów, które są wykonywane przez asystenta, posiadają ścisły i bezpośredni związek z działalnością orzeczniczą sędziów. Podążając za cytowanym wyżej poglądem J. Nowackiego, można postawić tezę, że czynności asystentów sędziów nie mieszczą się wprawdzie w działalności orzeczniczej, ale stanowią element sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Stanowią zatem bardzo dobry przykład obrazujący błędność twierdzenia TK o „służebności” (podrzędności) czynności administracyjnych sądów. Pozycję asystenta sędziego w świetle glosowanego wyroku, komplikuje twierdzenie TK, zgodnie z którym wśród osób zatrudnionych w sądach można wyróżnić osoby sprawujące funkcje władzy sądowniczej (sędziów i referendarzy sądowych) oraz pozostałych pracowników wykonujących zadania w zakresie działalności administracyjnej sądu. W świetle tego stanowiska asystenci sędziego należą do tej drugiej kategorii pracowników. Zgodnie z prawem o ustroju sądów powszechnych nie zostali oni zaliczeni do pracowników podlegających służbowo dyrektorowi sądu, jednak niekonsekwentnie w art. 155e § 2 i n. p.u.s.p. została przewidziana możliwość delegowania asystenta sędziego przez Ministra Sprawiedliwości. W tym zakresie podlega zatem również częściowemu zwierzchnictwu władzy wykonawczej.

Kontynuując analizę zakresu działalności administracyjnej sądów, nie sposób nie wskazać czynności wykonywanych przez sekretariaty sądowe. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej³⁰ w § 9 precyzuje wiele czynności wykonywanych w sprawach sądowych przez kierowników sekretariatów podlegających służbowo, zgodnie z prawem o ustroju sądów powszechnych, dyrektorowi sądu. Są to m.in. czynności w zakresie przyjmowania nadchodzących do wydziału pism, udostępniania akt spraw, sporządzania wezwań i zawiadomień doręczanych stronom w toku spraw sądowych, sporządzania pism o wyznaczenie adwokata ustanowionego dla strony, sporządzania pism o uiszczenie kosztów sądowych, zwracania – na zarządzenie przewodniczącego wydziału lub innego sędziego – pism procesowych. Wszystkie wskazane czynności mają istotny wpływ na tok prowadzonych w sądach spraw, uprawnienia stron i prawidłowość działalności orzeczniczej sędziów. Przykładowo udostępnienie akt jest czynnością procesową przewidzianą w art. 9 ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego³¹, statuującym zasadę jawności postępowania cywilnego, która z kolei ma istotne znaczenie dla realizacji prawa do sądu.

29 K. Sadowski, O. Piaskowska, *Metodyka pracy asystenta sędziego w sądzie powszechnym*, w: *Metodyka pracy asystenta sędziego*, K. Sadowski, O. Piaskowska, D. Kotłowski (red.), Warszawa 2011, s. 222–223.

30 Dz. Urz. MS z 2003 r. Nr 5, poz. 22.

31 Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101, dalej: k.p.c.

27 Dz. U. poz. 1270.

28 Zob. również druk Sejmu RP III kadencji nr 1656.

Innym rodzajem czynności administracyjnych, mających, wbrew stanowisku TK, bezpośredni związek z czynnościami orzeczniczymi, jest działanie biura podawczego. Jego zakres został uregulowany w § 542 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej. Jest to m.in. przyjmowanie korespondencji wpływającej do sądu i znakowanie jej pieczęcią wpływu. Czynności takie nie wiążą się z podejmowaniem jakichkolwiek decyzji i mają *stricte* techniczny charakter. Jednocześnie niewątpliwa jest ich doniosłość w procesie cywilnym i karnym. Wniesienie pisma w terminie jest bowiem niejednokrotnie warunkiem rozpoznania środka zaskarżenia, może mieć także wpływ na istnienie lub skuteczność dochodzenia roszczeń. Szczególną sytuacją jest przyjmowanie pism w postępowaniu wieczystoksięgowym, w którym zgodnie z art. 626⁶ k.p.c., o kolejności wniosku o wpis rozstrzyga chwila wpływu wniosku do właściwego sądu, zaś za chwilę wpływu wniosku uważa się godzinę i minutę, w której w danym dniu wniosek wpłynął do sądu. Od właściwego oznaczenia chwili wpływu może zależeć wiele uprawnień i obowiązków uczestników postępowania. Nie ulega wątpliwości, że praca biur podawczych została podporządkowana dyrektorowi sądu, na podstawie § 33 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – Regulamin urzędowania sądów powszechnych³². Jest też działalnością, o której mowa w zaskarżonym przez KRS art. 8 pkt 1, podlegającym nadzorowi Ministra Sprawiedliwości.

Równoległe do zagadnienia przyjmowania pism sądowych należy rozważyć kwestie ich doręczania, uregulowane w rozdziale 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości o regulaminie urzędowania sądów powszechnych. Doręczenie przesyłek sądowych może być realizowane przez pocztę i innych operatorów uprawnionych do prowadzenia działalności w zakresie usług pocztowych, a także sądową służbę doręczeniową lub pracownika sądowego. Doręczenia można zakwalifikować zatem również do czynności administracyjnych. Stanowią one jednocześnie jedną z najistotniejszych instytucji procesowych będących gwarancją prawa do sądu. W wyroku z 15.10.2002 r. w sprawie SK 6/02³³ Trybunał Konstytucyjny podniósł, że art. 139 k.p.c. i instytucja doręczeń w ogólności są częścią regulacji prawnego reżimu konstytucyjnego prawa do sądu w tym jego fragmencie, który dotyczy realnej dostępności do drogi sądowej i ukształtowania rzetelnej i jawnej procedury. W sprawach cywilnych, gdzie interesy stron pozostają często w konflikcie, zagwarantowanie faktycznej realizacji prawa do sądu musi być ukształtowane tak, aby obie strony (także pozwany) korzystały z równych gwarancji rzetelnej procedury. Wyważenie tego kompromisu ma kardynalne znaczenie dla oceny konstytucyjności badanego przepisu.

Mając na względzie rodzaje czynności administracyjnych, o których mowa powyżej, oraz ich bezwzględny wpływ na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że „służebna” rola, na jaką wskazuje TK, nie może być postrzegana w ich przypadku jako niższa, gdyż wpływ tych czynności administracyjnych na orzecznictwo jest na tyle znaczący, iż nie można nadawać im niższej rangi, a co za tym idzie – wykluczać z zakresu czynności sądów, w ramach których można osłabiać gwarantowaną w art. 173 Konstytucji RP zasadę niezależności sądów. Przeciwnie stanowisko dałoby się obronić tylko wówczas, gdyby sąd w wykonywaniu funkcji orzeczniczej stosował jedynie przepisy prawa materialnego. W rzeczywistości jednak przepisy proceduralne są tak skonstruowane, że w stosunku do strony postępowania może zapaść niekorzystne dla niej orzeczenie tylko ze względu na uchybienia proceduralne, takie jak np. niezłożenie pisma procesowego w terminie, niedoręczenie pisma stronie przeciwnej czy jego nieopłacenie.

Jest rzeczą oczywistą, że nie wszystkie czynności administracyjne sądów powinny być uznane za wykonywanie władzy sądowniczej. Istnieje wiele przykładów takich czynności – jak np. wydawanie zaświadczeń z Krajowego Rejestru Karnego, prowadzenie archiwum czy magazynu dowodów rzeczowych – które można uznać za „służebne” i w tym zakresie gwarancja niezależności sądów nie jest konieczna. Jednak przyjęta przez TK linia podziału na czynności w wąskim i szerokim znaczeniu jest, moim zdaniem, nie do zaakceptowania. Z tego powodu uważam, że najlepszym testem służącym rozgraniczeniu tych dwóch rodzajów czynności jest ustalenie, które z nich mogą mieć wpływ na rzeczywiste wykonywanie prawa do sądu. Z całą stanowczością popieram tezę przedstawioną przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Stanisława Dąbrowskiego, zgodnie z którą „(...) obywatel ma prawo do niezależnego sądu i do niezawisłego sędziego, czyli prawo do sądu”³⁴. W tym kontekście wartością nadrzędną jest prawo podmiotowe – prawo do sądu, a niezależność i niezawisłość są urzeczywistniającymi je gwarancjami. Niedopuszczalne jest zatem objęcie nadzorem Ministra Sprawiedliwości tych wszystkich czynności administracyjnych podejmowanych przez sąd, które związane są (bezpośrednio lub pośrednio) z wykonywaniem przez jednostkę jej konstytucyjnego prawa do sądu. Wydaje się bowiem, że niezależność i niezawisłość powinny być skorelowane nie tyle z funkcją władzy sądowniczej, którą jest np. sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, ile z wykonywaniem prawa do sądu.

Potwierdzają to poglądy doktryny, zgodnie z którymi prawo do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP ma właściwości procesowe i powinno być ujmowane jako gwarancja praw i wolności w rozumieniu art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Jest ono uprawnieniem jednostki,

32 Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 259.
33 Dz. U. Nr 178, poz. 1486.

34 S. Dąbrowski, *Niezawisłość sędziów – gwarancje ustrojowe i zagrożenia*, „Krajowa Rada Sądownictwa. Kwartalnik” 2012/2, s. 13.

aby wszystkie sprawy i spory jej dotyczące mogły znaleźć rozpoznanie i rozstrzygnięcie przez sąd dający gwarancję podejmowania obiektywnych, sprawiedliwych, i słusznych decyzji³⁵, a więc np. przez sąd powszechny, który zgodnie z art. 173 Konstytucji RP jest władzą odrębną i niezależną. Co istotne dla poruszanego tematu, jak podkreśla SN, gwarantowane przepisem art. 45 Konstytucji RP prawo do sądu nosi charakter autonomiczny. Jest ono prawem podmiotowym obywatela, tworzącym podstawę roszczenia, a zatem stanowi odrębne i niezależne od innych powiązań normatywnych prawo przysługujące jednostce w stosunku do państwa³⁶.

Dodatkowego argumentu dostarczają zarówno orzecznictwo, jak i doktryna, podkreślając, że na prawo do sądu składają się zasadniczo trzy elementy. Pierwszy to realny dostęp do sądu, obejmujący np. właściwą organizację terytorialną sądu i umiarkowaną wysokość opłat. Drugi to procedura zapewniająca poszanowanie praw uczestnika, a więc zapewniająca rzetelny i publiczny, jawny proces. Trzeci to możliwość uzyskania w rozsądnym terminie rozstrzygnięcia sprawy orzeczeniem sądu. Dodatkowo podkreśla się, że dostęp do sądu związany jest z konkretnymi cechami samego organu sądowego, który powinien mieć umocowanie w ustawie oraz być: niezawisły, niezależny, bezstronny i wyposażony w gwarancje przeprowadzenia rzetelnego postępowania³⁷. Na treść prawa do sądu składa się także prawo do postępowania sądowego charakteryzującego się sprawiedliwością, jawnością i sprawnym (bez nieuzasadnionej zwłoki) przebiegiem. Na instytucjonalizację rozstrzygnięć o sprawiedliwym charakterze czyjegoś działania składa się wiele elementów, m.in.: reguły wyznaczające, czy konstruujące podmioty są wyposażone w kompetencję do dokonywania miarodajnych społecznie orzeczeń (np. sądy), reguły określające sposób dokładnego ustalania treści przyjmowanej formuły sprawiedliwości oraz dotyczące sposobu ustalania sytuacji faktycznych (np. reguły postępowania dowodowego w postępowaniu cywilnym)³⁸. W psychospołecznej teorii sprawiedliwości proceduralnej podnosi się, że uznanie całego postępowania za sprawiedliwe zależy w znacznym stopniu od oceny procedury i przebiegu postępowania, a nie tylko od końcowego wyniku³⁹.

Warto zwrócić uwagę, że wśród akceptowanych w doktrynie aspektów właściwego ukształtowania procedury sądowej znajdują się dwa szczególnie istotne dla

niniejszych rozważań. Pierwszy to sprawiedliwość proceduralna rozpatrywana w aspekcie wydajności i sprawności. Określenie właściwego czasu na wydanie decyzji, który powinien mieścić się w zakresie wyznaczanym przez nadmierny pośpiech a nieuzasadnioną zwłokę, jak twierdzi Piotr Pogonowski, jest przykładem pozainstrumentalnych reguł sprawiedliwości proceduralnej, które wprawdzie nie wpływają na treść końcowej decyzji, jednak zabezpieczają przed stratą czy niedogodnością, jaką stanowi dla stron nieuzasadniona zwłoka⁴⁰. Drugi aspekt dotyczy zasady jawności postępowania, która umożliwia stronom oraz publiczności śledzenie jego przebiegu. Zgodnie ze stanowiskiem P. Pogonowskiego zasada ta obejmuje tzw. jawność wewnętrzną, dotyczącą stron postępowania, oraz jawność zewnętrzną (publiczną) wobec osób postronnych, które mogą ocenić realizację zasady sprawiedliwego procesu, odbywanego z poszanowaniem zasady równości. W świetle przedstawionych powyżej przykładów jawność wewnętrzną realizowana jest poprzez wiele czynności, które zaliczone zostały przez TK do działalności administracyjnej sądów.

Na zakończenie tej części rozważań warto jeszcze podkreślić, że w ramach prawa do sądu wymaga się, by właściwy dla rozpoznania i rozstrzygnięcia danej sprawy był sędzia, który oprócz wszystkich cech związanych z realizacją zasady jego niezawisłości dodatkowo wyróżnia się takimi cechami, jak fachowość, a więc właściwe przygotowanie, dobra organizacja i obsługa zapewniająca właściwe przeprowadzenie postępowania⁴¹. Niezależność sądu (sędziego) oznacza, że władza sądowa powinna być oddzielona od innych władz państwa organizacyjnie, poprzez ograniczenie wpływu innych organów na orzeczenia sądów i ich działalność. Cecha ta stanowi gwarancję sprawiedliwego rozstrzygnięcia spraw, poprzez autonomiczny wobec innych władz charakter. Wiąże się z tym także postulat bezstronności sędziego – jego neutralności wobec stron i przedmiotu sprawy przezeń rozstrzyganej, co gwarantują m.in. przepisy o wyłączeniu sędziego. Pozytywnym aspektem tej zasady jest prawo do wysłuchania, co – jak pisze P. Pogonowski – w anglosaskim ujęciu *right to notice, to be heard*, odzwierciedlającym łacińską paremię *audiatur et altera pars*, obejmuje prawo do informacji o wytoczeniu sprawy, prawo wglądu do sprawy, czynienia odpisów i notatek, prawo wzięcia w niej udziału, a u jego podłoża leży godność człowieka⁴².

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie powtarza zajęte w wyroku z 15.01.2009 r.⁴³ stanowisko, zgodnie z którym w przypadku władzy sądowniczej wymóg całkowitej separacji dotyczy jedynie „jądra kompetencyjnego”, polegającego na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w celu realizacji przysługującego każdemu prawa do sądu. Moim zdaniem trudno zgodzić się z tym stwierdzeniem

35 L. Garlicki, *Prawo do sądu (rozważania de lege fundamentalne ferenda)*, Annales UMCS Sectio G, vol. XXXVII, Lublin 1990, s. 59–60.

36 Postanowienie SN z 6.04.2000 r. (II CKN 285/00), OSNC 2000/10, poz. 188.

37 Wyrok TK z 9.06.1998 r. (K. 28/97), Dz. U. z 1998 r. Nr 4, poz. 50.

38 M. Zieliński, *Poznanie sądowe a poznanie naukowe*, Poznań 1979, s. 179, cyt. za: P. Pogonowski, *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2005, s. 11 i n.

39 M. Borucka-Arctowa, *Sprawiedliwość proceduralna a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i jego rola w okresie przemian systemu prawa, w: Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga Pamiątkowa ku Czci Prof. Janiny Zakrzewskiej*, J. Trzcziński, A. Jankiewicz (red.), Warszawa 1996, s. 25 i n.

40 P. Pogonowski, *Realizacja prawa do sądu...*, s. 11 i n.

41 A. Wasilewski, *Władza sądownicza w Konstytucji RP*, PiP 1998/8, s. 7.

42 P. Pogonowski, *Realizacja prawa do sądu...*

43 Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), Dz. U. Nr 9, poz. 57.

w świetle treści art. 173 Konstytucji RP, który wzmacnia podstawową zasadę podziału władz w kontekście władzy sądowniczej, niejako dodatkowo podkreślając jej szczególny charakter, jej odrębność i niezależność. Zdając sobie jednak sprawę, że władza sądownicza nie może być wyizolowana od innych władz i pewne elementy je równoważące należy dopuścić, określając jądro kompetencyjne władzy sądowniczej należy powiązać sprawowanie wymiaru sprawiedliwości z konstytucyjnym prawem do sądu i niejako rozszerzyć je na wszystkie aspekty tego prawa podmiotowego, szczególnie zaś te, które są immanentnie związane z realizowaniem tego prawa przez jednostkę, nawet gdy można je uznać za czynności zbliżone do czynności administracyjnych. One to bowiem w znacznej mierze mogą mieć wpływ na konkretne rozstrzygnięcie sprawy przez sąd.

W świetle tego, co zostało powiedziane, za niekonstytucyjną uznać również należy konstrukcję nadzoru sprawowanego przez dyrektora sądu względem „pracowników administracyjnych” sądów. Skoro bowiem sąd nie wykonuje działalności administracyjnej, a tylko niektóre z wykonywanych przez niego i zatrudnionych w sądzie pracowników czynności można zaliczyć do czynności o charakterze administracyjnym (technicznoorganizacyjnym), to powierzenie nadzoru nad ich wykonywaniem organowi podlegającemu władzy wykonawczej jest naruszeniem wspomnianego powyżej „jądra kompetencyjnego” władzy sądowniczej.

3. Kolejna grupa zarzutów wniesionych przez KRS dotyczyła wprowadzonych zaskarżoną ustawą przepisów określających wzajemne relacje pomiędzy prezesem sądu a dyrektorem sądu. Na szczególną uwagę zasługuje kwestia zarzuconej przez wnioskodawcę niezgodności art. 21 § 3, art. 22 § 1 oraz art. 31a § 1 pkt 1, 3 i 4 p.u.s.p. z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji RP. Zdaniem KRS powierzenie dyrektorowi sądu uprawnień z zakresu prawa pracy wobec większości pracowników administracyjnych sądu może w sposób istotny wpływać na prawidłowe wykonywanie zadań w zakresie wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej. W szczególności chodzi o pracowników sekretariatów sądowych, których praca bezpośrednio służy zapewnieniu właściwego toku urzędowania sądu. W konsekwencji oznacza to, że dyrektor sądu, podległy organowi władzy wykonawczej, będzie decydował o warunkach i realizacji obowiązków pracowniczych niezbędnych do bezpośredniej obsługi zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Takie rozwiązanie, zdaniem KRS, nie tylko godzi w odrębność i niezależność sądów od władzy wykonawczej, lecz może także stanowić potencjalne zagrożenie dla rzetelnego i sprawnego wykonywania wymiaru sprawiedliwości, jeśli dojdzie do konfliktu pomiędzy prezesem a dyrektorem sądu.

W art. 21 § 3 p.u.s.p. ustawodawca przyjął rozwiązanie, stosownie do którego zwierzchnikiem służbowym dyrektora sądu jest prezes sądu. Jednak prezes sądu nie może wydawać dyrektorowi poleceń służbowych

w zakresie określonym w art. 177 § 4 p.u.s.p., a więc w zakresie zadań i kompetencji dotyczących dysponowania budżetem sądów, kontroli gospodarki finansowej oraz gospodarowania mieniem Skarbu Państwa przez te sądy. Prezes sądu wykonuje również w stosunku do dyrektora sądu czynności z zakresu prawa pracy, z wyjątkiem czynności zastrzeżonych dla Ministra Sprawiedliwości, oraz co najmniej raz w roku określa potrzeby sądu konieczne dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania i sprawnego wykonywania przez sąd zadań, w zakresie wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej. Prezes sądu nie może wydawać dyrektorowi sądu poleceń dotyczących kompetencji określonych w art. 31a § 1 pkt 1–3 i 5 p.u.s.p. Jedyne polecenia mogą zatem dotyczyć określenia rozmieszczenia i liczby stanowisk, na których są zatrudniani administracyjni pracownicy sądu.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu głosowanego wyroku stwierdził, że zadania wykonywane przez dyrektorów sądów należy zaliczyć do sfery działalności administracyjnej sądów, która służy zapewnieniu odpowiednich warunków technicznoorganizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu, a więc do zadań, które nie wkraczają w sferę sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wykonywania zadań z zakresu ochrony prawnej. To stanowisko TK należy postrzegać jako dalszą konsekwencję uznania konstytucyjności art. 9 i art. 9a p.u.s.p. Jednak ta część wyroku TK wzbudziła większe wątpliwości składu orzekającego.

W złożonym zdaniu odrębnym sędziego TK Wojciech Hermeliński zauważył, że prawo o ustroju sądów powszechnych, w ramach kształtowania relacji pomiędzy prezesem sądu a dyrektorem sądu, przewiduje jedynie, że prezes sądu ma prawo do okresowego określania „potrzeb sądu” oraz współdecydowania i wydawania dyrektorowi sądu poleceń dotyczących „rozmieszczenia i liczby stanowisk”, na których zatrudniani są pracownicy sądu. Jego zdaniem nie mają one charakteru władczego, bowiem niewykonanie przez dyrektora sądu poleceń czy zaleceń prezesa sądu pozbawione jest sankcji. Dodatkowo można im przypisać charakter pozorny. Jak zauważył, prezes sądu określa katalog „potrzeb sądu”, ale to już dyrektor sądu decyduje, które z nich i w jakiej kolejności zostaną uwzględnione, nie będąc w tym zakresie związany opinią prezesa sądu. Ponadto prezes sądu może wydać dyrektorowi sądu polecenie dotyczące przydzielenia do danego sekretariatu wydziału nowego etatu pracowniczego, ale już nie jest władny zobowiązać go do wyznaczenia konkretnej osoby do obsługi danego referatu sędziowskiego czy rozprawy. Niewiązący charakter jego postulatów może znacznie podważyć jego autorytet. Stawia to, zdaniem sędziego TK, prezesa sądu w pozycji petenta, wbrew ustawowemu założeniu, że to on ma być zwierzchnikiem służbowym dyrektora sądu, a nie odwrotnie.

W pierwszej kolejności należy dostrzec, że powierzenie dyrektorowi sądu kompetencji z zakresu stosunku pracy wobec „pracowników administracyjnych sądu” może w istotny sposób wpływać na wykonywanie przez

nich zadań. Skoro w pewnym stopniu kompetencje (posługując się terminologią przyjętą przez TK) z zakresu działalności administracyjnej sądu w rozumieniu art. 8 pkt 1 i działalności administracyjnej sądu w rozumieniu art. 8 pkt 2 wykonywane są przez te same osoby, zatrudnione np. w sekretariatach sądów, to z całą pewnością wobec pozbawienia prezesa sądu kompetencji kontrolnych z art. 8 pkt 1 może to doprowadzić do sytuacji konfliktowej. Podporządkowanie pracownika związane jest z przypisaniem podmiotowi zatrudniającemu uprawnień kierowniczych. Przejawiają się one w możliwości wydawania poleceń, które zmierzają do bezpośredniego kształtowania procesu pracy. Za pomocą poleceń konkretyzuje się obowiązki pracownika, które w umowie o pracę z reguły określone są dość ogólnie. Kierownik wskazuje miejsce wykonywania pracy, włącza pracownika do odpowiedniego zespołu roboczego, organizuje pracę, a także sprawuje nadzór i kontrolę. Zgodnie z art. 100 § 1 ustawy z 26.09.1974 r. – Kodeks pracy⁴⁴ pracownik jest zobowiązany wykonywać pracę sumiennie i starannie oraz stosować się do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę⁴⁵.

Pomimo ustanowienia podwójnej podległości pracowników sekretariatu prezesowi sądu oraz jego dyrektorowi, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, tylko dyrektor sądu, reprezentujący w sądzie władzę wykonawczą, wyposażony został w możliwość egzekwowania podporządkowania tych pracowników. To on bowiem dokonuje czynności w zakresie nawiązania i rozwiązania z nimi stosunku pracy, decyduje o ich awansowaniu i nakłada kary porządkowe za niedopełnienie tych obowiązków. Natomiast prezes sądu, który zgodnie z art. 22 § 1 pkt 1 lit. a p.u.s.p. ma nimi kierować, nie ma żadnych prawnych środków oddziaływania. Należy zwrócić uwagę, że obecna regulacja prawna stwarza sytuację, w której sekretariat sądu, z założenia będący jednostką organizacyjną utworzoną do obsługi technicznoorganizacyjnej sądu i sędziego, jest od niego niezależny. Zależny jest jednak od dyrektora sądu, który wprawdzie jest organem administracji sądowej (choć TK określa go jako organ sądu) i – jak twierdzi TK – nie należy do organów władzy wykonawczej, jednak władzę wykonawczą w sądzie reprezentuje. Taka sytuacja podważa nie tylko prawidłowość ustawowej regulacji, lecz także konstytucyjną niezależność sądów i niezawisłość sędziów, którzy wykonują zadania przy pomocy pracowników sekretariatu podlegających innemu organowi. Sędzia TK Piotr Tuleja w zdaniu odrębnym do przedmiotowego wyroku stwierdził, że pozbawienie prezesa sądu kompetencji w zakresie wpływu na działalność pracowników sekretariatów wydziałów sądowych i powierzenie kompetencji w tym zakresie dyrektorowi sądu oznacza naruszenie zasady odrębności i niezależności sądów, wyrażonej w art. 173 Konstytucji RP. Dyrektor sądu jest bowiem jedynie organem administracji sądowej.

Tylko przy takim założeniu można uznać zgodność art. 21 § 1 pkt 1 p.u.s.p. Nie może być organem sądu ktoś, kto nie jest sędzią. Prezesowi sądu powinno przysługiwać zwierzchnictwo służbowe wobec pracowników, którzy wykonują zadania w ramach działalności administracyjnej sądu bezpośrednio związanej z wymierzaniem sprawiedliwości i wykonywaniem zadań z zakresu ochrony prawnej.

4. Wyrok TK z 7.11.2013 r. (K 31/12) jest kolejnym wyrokiem dotyczącym kontroli konstytucyjności przepisów zmieniających prawo o ustroju sądów powszechnych. Reforma sądownictwa dokonywana jest stopniowo, konsekwentnie zmierzając ku wydzieleniu z zakresu czynności podejmowanych przez sądy czynności, które nie są związane ze sprawowaniem pojmowanego coraz wężziej wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie tę wydzieloną sferę czynności pozajudycyjnych pozbawia się gwarancji niezależności i niezawisłości. Rodzi to uzasadnione obawy przed przejęciem przez władzę wykonawczą i podlegające jej organy sporej części czynności wykonywanych dotychczas przez sądy. Jest to niewątpliwie zagrożenie dla zasady podziału i równowagi władzy, a także zasady odrębności i niezależności władzy sądowniczej. Konstrukcja prawna nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, którą TK niejako „dopuścił” niniejszym orzeczeniem, oznacza wkroczenie przez władzę wykonawczą w „jądro kompetencyjne” władzy sądowniczej, stanowiące jej minimum wyłączności kompetencyjnej, jej istotę.

Summary

Agnieszka Gajda

Commentary on Constitutional Court judgment of 7 November 2013 (K 31/12)

The present commentary concerns one part of the Constitutional Court [CC] judgment issued on the issue of review of constitutionality of the provisions amending the Act – Law on System of General Courts. The writer presents a critical opinion about the CC recognizing the activities of administrative courts as ‘ancillary’ activities, demonstrating their essential, indirect or direct influence on the administration of justice and their link to the individual exercising his or her constitutional right to court. Independence and impartiality should be correlated not so much with the function of the judiciary, which is administering justice, but with exercising the right to court. The writer points out that when determining the essential powers of the judiciary, one should link them to the right to court and extend them to cover all aspects of this right, including even acts close to administrative acts, because to a large extent they can have influence on the specific decision made by the court in a given case.

dr Agnieszka Gajda

Autorka jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

⁴⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

⁴⁵ U. Jackowiak, *Spoleczne stosunki pracy podporządkowanej*, w: U. Jackowiak, W. Uziak, A. Wypych-Zywicka, *Prawo pracy, podręcznik dla studentów prawa*, Warszawa 2012, s. 25.

GŁOSA DO POSTANOWIENIA SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 28.05.2013 R. (III KRS 154/13)¹

Jarosław Sułkowski

1. Przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych nie przewidują możliwości wniesienia przez sędziego odwołania do Sądu Najwyższego od stanowiska Ministra Sprawiedliwości, dotyczącego wniosku o przeniesienie tego sędziego w stan spoczynku.
2. W przypadku nieuwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości wniosku sędziego o przeniesienie go na inne miejsce służbowe sędziemu nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego. (...)

1. W głosowanym postanowieniu Sąd Najwyższy (SN), nawiązując do swych wcześniejszych poglądów², opowiedział się za brakiem możliwości odwołania się przez sędziego w przypadku nieuwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości wniosku sędziego o przeniesienie w stan spoczynku oraz o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Odwołanie do SN wniesione zostało w związku z następującą sprawą. W wyniku reorganizacji sądów rejonowych Minister Sprawiedliwości przeniósł sędziego Sądu Rejonowego w Biskupcu do sądu w Mrągowie i jednocześnie poinformował go, że nie uwzględnił wniosku o przeniesienie na stanowisko sędziego w sądzie w Olsztynie. Minister nie skorzystał również z przynależnego mu uprawnienia skierowania do Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Sędzia wniósł odwołanie do SN. Dotyczyło ono tej części decyzji Ministra Sprawiedliwości, w której nie uwzględnił on wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Sędzia kwestionował także zasadność przeniesienia go do sądu w Mrągowie. Odwołujący domagał się wyznaczenia mu Sądu Rejonowego w Olsztynie jako nowego miejsca służbowego, ewentualnie przeniesienia w stan spoczynku.

2. Sąd Najwyższy odrzucił odwołania, gdyż uznał je za niedopuszczalne. Wniosek taki został uzasadniony kilkoma względami.

W odniesieniu do odwołania dotyczącego nieuwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości wniosku o przeniesienie sędziego w stan spoczynku, SN podniósł następujące argumenty. Po pierwsze, żaden przepis ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³ nie przewiduje możliwości kwestionowania odmowy wystąpienia przez Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Po drugie, Sąd

odwołał się do treści art. 75 § 4 p.u.s.p., wymieniającego przypadki, w których sędzia jest uprawniony odwołać się od decyzji Ministra Sprawiedliwości (chodzi o zniesienie stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienie danego sądu bądź wydziału zamiejscowego albo przeniesienie siedziby sądu oraz o niedopuszczalność zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa). Sąd uznał ten przepis za wyjątkowy i – z tego względu – niepodlegający wykładni rozszerzającej. Po trzecie, Sąd nawiązał do art. 73 § 2 p.u.s.p., który – jego zdaniem – przewiduje wyłączną kompetencję KRS w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku. Po czwarte, Minister Sprawiedliwości nie ma obowiązku wystąpienia z wnioskiem o przeniesienie sędziego w stan spoczynku w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, a nawet gdyby wniosek taki sformułował, to nie przybiera on postaci decyzji. Sąd powołał się także na art. 71 § 3 p.u.s.p., z którego wynika, że sam fakt przeniesienia sędziego do innego sądu „musi czynić ewentualny wniosek Ministra w ogóle bezprzedmiotowym”.

Względem odwołania dotyczącego nieuwzględnienia wniosku sędziego o przeniesienie go do innego sądu (innej siedziby) SN nawiązał do stanowiska wyrażonego w postanowieniu z 9.08.2005 r. (III KRS 5/05) i uznał, że zgoda sędziego na pełnienie funkcji oznacza także aprobatę „poddania się reżimowi prawa o ustroju sądów powszechnych”. Sąd nie odnalazł również „aksjologicznych podstaw do wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się do Sądu Najwyższego od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie służbowe”.

3. Postanowienie SN nie odnosi się do materialnej strony kwestii przeniesienia sędziego, koncentruje się wyłącznie na zagadnieniu proceduralnym – możliwości wniesienia odwołania w sytuacji, gdy Minister Sprawiedliwości odmówił wystąpienia z wnioskiem o przeniesienie sędziego w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli nie został on

¹ <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/III%20KRS%20154-13.pdf>.

² Tak w postanowieniach SN z: 9.08.2005 r. (III KRS 5/05), niepubl.; 26.11.2012 r. (III PZ 13/12), OSNP 2013/21–22/253) oraz 20.03.2013 r. (III KRS 139/13), niepubl.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm., dalej: p.u.s.p.

przeniesiony do innego sądu (art. 71 § 3 p.u.s.p.). Z tego względu wystarczy zasygnalizować – niejako na marginesie głównego wątku – że żądanie sędziego w sprawie, w której wydane zostało komentowane postanowienie, jest niespójne. Z jednej strony sędzia domaga się bowiem przeniesienia go w stan spoczynku, z drugiej – dopuszcza możliwość dalszego pełnienia obowiązków sędziowskich, jednak wyłącznie w sądzie położonym w miejscowości, która ze względów osobistych jest przez sędziego uważana za wygodniejszą. Abstrahując od różnic między przejściem a przeniesieniem w stan spoczynku i upraszczając znaczenie tej instytucji, należy stwierdzić, że stan spoczynku jest następstwem woli sędziego, który po osiągnięciu określonego wieku decyduje o zakończeniu działalności zawodowej albo też znajduje on uzasadnienie w problemach zdrowotnych sędziego, braku możliwości zbadania predyspozycji zdrowotnych do pełnienia funkcji czy przerwie w pełnieniu czynności orzeczniczych. Niejasne jest zatem, dlaczego odwołujący się sędzia z jednej strony żądał przejścia w stan spoczynku, z drugiej natomiast oczekiwał przeniesienia go do sądu położonego bliżej jego miejsca zamieszkania. Kwestia ta ma jednak dla niniejszej sprawy znaczenie drugorzędne.

4. Głosowanemu postanowieniu należy zarzucić dwie kwestie. Po pierwsze, rozstrzygnięcie to jest niedostateczne, jeśli chodzi o przejrzystość i jasność uzasadnienia, a po drugie – w odniesieniu do jednego z zarzutów – błędne.

4.1. W komentowanym postanowieniu SN nie przeprowadził wyraźnej granicy między zarzutami wniesionych odwołań i ich oceną prawną, co utrudnia należyte odczytanie orzeczenia. Inną konsekwencją tego faktu jest zatarcie różnicy między niewystąpieniem przez Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o przeniesienie sędziego w stan spoczynku a nieuwzględnieniem wniosku o przeniesienie go do innego sądu – a w rezultacie spłylenie argumentacji na rzecz braku odwołania od drugiego z tych wniosków.

W odwołaniu zawarte zostały dwa żądania skarżącego. Nie zgadzał się on z niewystąpieniem przez Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o przeniesienie go w stan spoczynku i kwestionował przeniesienie go do sądu w Mrągowie. Sąd Najwyższy dość obszernie odniósł się do pierwszego żądania skarżącego, rozpatrzenie drugiego natomiast sprowadził do stwierdzenia o braku „aksjologicznych podstaw do wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się do Sądu Najwyższego od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie służbowe”. Ze względu na treść art. 71 § 3 p.u.s.p. należało dokładnie rozgraniczyć obie podstawy wniesionego odwołania, gdyż w przepisie tym stanowi się, że sędzia może być również przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli nie został przeniesiony do innego sądu. Przepis ten zakłada rozłączność instytucji przeniesienia sędziego do innego sądu i przeniesienia w stan spoczynku. Przy czym

w razie przeniesienia do innego sądu – na co zwrócił uwagę SN – bezprzedmiotowy staje się wniosek o przeniesienie w stan spoczynku. Oznacza to, że przeniesienie w stan spoczynku może być zasadne, w razie gdyby przeniesienie do innego sądu było wadliwe. Ta okoliczność umknęła SN, a mogła okazać się istotna dla należytego wypełnienia obowiązków Ministra Sprawiedliwości, o których mowa w art. 71 § 3 p.u.s.p. Jeśli bowiem założyć, że przeniesienie do innego sądu jest nieuzasadnione polityką kadrową, potrzebami sądu czy nawet nie znalazło potwierdzenia w sytuacji osobistej sędziego, decyzja taka nie powinna zostać podjęta. Wtedy aktualne pozostałoby rozstrzygnięcie, czy sędzia nie powinien zostać przeniesiony w stan spoczynku, a odmowa złożenia stosownego wniosku przez Ministra Sprawiedliwości, nie była arbitralna. Do oceny konieczności przeniesienia sędziego w stan spoczynku – w rozpatrywanej sprawie – nie doszło, bo spełniona została negatywna przesłanka, o której mowa w art. 71 § 3 *in fine* p.u.s.p. Sąd Najwyższy nie odniósł się z należytą atencją do części odwołania dotyczącej zmiany miejsca służbowego sędziego.

4.2. Nawet gdyby podzielić stanowisko SN – choć nie bez wątpliwości – że sędziemu nie przysługuje odwołanie od nieprzedstawienia wniosku przez Ministra Sprawiedliwości o przeniesienie sędziego w stan spoczynku, to jednak nie można zaaprobować poglądu SN dotyczącego odwołania od nieuwzględnienia wniosku o zmianę siedziby sądu (miejsca służbowego). Oceniając dopuszczalność odwołania, SN zajął wyjątkowo formalistyczne stanowisko, zgodnie z którym art. 75 § 4 p.u.s.p. nie zezwala na wystąpienie z takim środkiem odwoławczym w sytuacji, gdy sędzia – w związku z przeprowadzaną reorganizacją sądów – wnioskował o zmianę siedziby sądu i jego wniosek nie uzyskał aprobaty. Pogląd ten jest nietrafny z wielu względów.

Przede wszystkim należy podkreślić, że miejsce służbowe sędziego nie jest zwykłym zagadnieniem pracowniczym, ma znaczenie ustrojowe. Miejsce służbowe, określane już w prezydenckim akcie powołania, wyznacza sędziemu obszar działania i – pośrednio – rodzaj rozstrzyganych spraw. Zmiana siedziby sądu oznacza zatem ingerencję we władzę sędziego. Ponadto status prawny sędziego wynika m.in. z jego zawodowej stabilizacji. Wyraża się ona również w zakazie przenoszenia sędziego do innej siedziby sądu, bo może to wywoływać różnego rodzaju niedogodności po stronie sędziego i w ten sposób zagrażać sędziowskiej niezależności. Wprawdzie Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁴ dopuszcza przeniesienie sędziego do innego sądu, jednak sytuacja ta jest wyjątkowa – wymaga decyzji sądu (art. 180 ust. 2 Konstytucji RP) albo prawodawcy (art. 180 ust. 5 Konstytucji RP). Skoro zmiana miejsca służbowego jest ingerencją w sposób działania władzy sądowniczej, wymaga należytej ostrożności i gwarancji procesowych.

Rozumowanie SN jest trudne do zaakceptowania także dlatego, że nie uwzględnia konstytucyjnej regulacji

⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.

zmiany miejsca służbowego sędziego. W Konstytucji RP zasadą jest nieprzenoszalność sędziego, a wyjątkiem zmiana miejsca służbowego. Nie można więc twierdzić, że sędzia, decydując się na pełnienie tej funkcji, poddaje się reżimowi prawa o ustroju sądów powszechnych i godzi na każde rozwiązanie zawarte w ustawie. Taka konstatacja byłaby trafna względem funkcjonariuszy służb mundurowych, ale nie wobec sędziów. Urząd sędziego nie jest oparty na podwładności i wiążącej się z nią konieczności akceptowania decyzji przełożonych albo podmiotów nadzorujących. Sędziowie to nie żołnierze, lecz funkcjonariusze należący do odrębnej od innych władz – w rozumieniu art. 173 Konstytucji RP – władzy sądowniczej. Istnieją zatem, inaczej niż twierdzi SN, aksjologiczne podstawy do sądowej kontroli przenoszenia sędziów do innej siedziby.

Stanowisko SN, w którym utożsamiał on zgodę na przeniesienie sędziego z wnioskiem o przeniesienie do innej, preferowanej przez sędziego siedziby, jest powierzchowne i nie odpowiada treści prawa o ustroju sądów powszechnych. Artykuł 75 tej ustawy wyróżnia trzy sytuacje:

- 1) przeniesienie sędziego na jego wniosek i za jego zgodą (§ 1);
- 2) przeniesienie sędziego bez jego zgody w przypadkach określonych w § 2 pkt 2, 3 i 4;
- 3) przeniesienie sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe w związku z reorganizacją sądownictwa po rozpatrzeniu, czy wniosek sędziego o przeniesienie do innego sądu mógł zostać uwzględniony.

W tym ostatnim przypadku, mimo braku zgody sędziego na przeniesienie go do innej siedziby, sędzia może wnioskować o zmianę miejsca służbowego do konkretnego sądu. Należy więc odróżnić zgodę sędziego na przeniesienie go do innej siedziby od sytuacji, w której sędzia, postawiony przed faktem likwidacji jego miejsca pracy, wskazuje lokalizację, która z przyczyn osobistych byłaby dla niego najwygodniejsza do pełnienia swej funkcji. Sędzia nie wyraża więc zgody na przeniesienie, lecz zmuszony do niego wskazuje miejsce, które mu odpowiada. Sytuacja ta w żadnym razie nie może być utożsamiana ze zgodą na przeniesienie do innego sądu. Wniosek przeciwny jest nieuprawniony i jest przykładem wykładni *contra legem*. Ustawodawca – kierując się ochroną stabilności zawodowej sędziego (art. 180 Konstytucji RP) – przewidział możliwość wypowiedzenia się sędziego co do nowego miejsca służbowego wybieranego w związku z reorganizacją sądownictwa, a dopiero w razie braku możliwości uwzględnienia preferencji przenoszonego sędziego dopuścił zmianę miejsca służbowego bez jego woli. Sąd Najwyższy nie wyjaśnił, na jakiej podstawie przyjął, że wyrażenie woli przez sędziego i wskazanie siedziby sądu odpowiadającej sędziemu jest jednoznaczne ze zgodą na przeniesienie. Wydaje się, że jest dokładnie odwrotnie. Sędzia nie wyraża w takiej sytuacji zgody na zmianę miejsca służbowego, lecz poddaje się skutkom reorganizacji sądownictwa, niezależnej

od jego aprobaty. Przy tej okazji wnioskuje jedynie, by zmiana ta miała charakter najmniej uciążliwy.

Sąd Najwyższy wykazał się również nadmiernym formalizmem. Przyjął bowiem, że wniosek sędziego o określenie nowego miejsca służbowego w konkretnym sądzie zmienia charakter przeniesienia i każe je zakwalifikować jako zmianę za zgodą sędziego, która nie może być kwestionowana przed SN. Wystarczyłoby więc – podążając za rozumowaniem SN – by sędzia nie wyraził swych preferencji co do nowej siedziby sądu i wtedy spełnione byłyby warunki dopuszczalności odwołania do SN (art. 75 § 4 p.u.s.p.).

5. Sąd Najwyższy powinien był także mieć na względzie, że jego postanowienie umożliwi Ministrowi Sprawiedliwości dokonywanie takich zmian miejsc służbowych, które *de facto* mogą stać się środkiem nacisku na sędziego. Każda reorganizacja struktury sądów wiąże się z modyfikacjami właściwości sądów. Jeśli polegają one na zmianie obszaru właściwości miejscowej i obejmują na przykład obszar województwa, to mogą pociągać za sobą znaczną dolegliwość dla przenoszonych sędziów. Nie oznacza ona jedynie pogorszenia osobistej sytuacji sędziego, może bowiem być odbierana jako represja i wpływać na posiadaną niezawisłość. Jeśli nie podda się kontroli przyporządkowania sędziego do określonych sądów SN, to taka reorganizacja może stać się zagrożeniem dla funkcjonowania sądownictwa.

Summary

Jarosław Sułkowski

– Commentary on Supreme Court decision of 28 May 2013 (III KRS 154/13)

In the decision commented on, the Supreme Court [SC] supported lack of judges' possibility of appeal if the Minister of Justice denies a judge's application for being granted inactive status or for being transferred to another official post. This writer has objections regarding the decision commented on: firstly that it is insufficient in terms of clarity and transparency of the reasons behind it and, secondly, that it is incorrect with regard to one of the objections. According to this writer, the SC has not drawn a clear boundary between the objections contained in the appeals made and their legal assessment, which makes it difficult to read the judgment properly. The consequence of the fact obliterates the difference between the MJ failing to make an application for granting a judge inactive status and denying the application for transferring the judge to another court, and in effect shallows the arguments in favour of lack of appeal against the latter application.

dr Jarosław Sułkowski

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego, stypendystą projektu „Kształcenie kadr dla potrzeb rynku flexicurity i gospodarki opartej na wiedzy – oferta kierunków nauk humanistyczno-społecznych UŁ”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

GŁOSA DO POSTANOWIENIA SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 28.05.2013 R. (III KRS 154/13)¹

Marcin Stębel

Ustawodawca przewidział możliwość inicjowania sądowej weryfikacji decyzji Ministra Sprawiedliwości w sytuacji przenoszenia sędziów bez ich zgody (art. 75 § 4 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych). Brak jest podstaw do ograniczania tego prawa wyłącznie do niektórych decyzji Ministra podjętych w tym trybie. Sędziowie powinni mieć możliwość inicjowania procedury odwoławczej w odniesieniu do każdej decyzji Ministra (art. 75 § 4 p.u.s.p.) niezależnie od tego, czy występowali z wnioskiem co do nowego miejsca służbowego (art. 75 § 3 p.u.s.p.).

1. Głosowane postanowienie Sądu Najwyższego (SN) dotyczy procedury przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe w związku ze zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą organizacji sądownictwa lub innymi okolicznościami, o których wspomina art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych². Okoliczności faktyczne związane z wydaniem tego postanowienia wiążą się bezpośrednio ze zmianami organizacyjnymi, jakie nastąpiły jesienią 2012 r. w odniesieniu do niektórych sądów powszechnych³. W związku ze zniesieniem Sądu Rejonowego w Biskupcu Minister Sprawiedliwości – działając na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 i § 3 p.u.s.p. – przeniósł sędziego tego sądu do Sądu Rejonowego w Mrągowie. Sam zainteresowany sędzia wnosił o przeniesienie do innego sądu, a konkretnie do Sądu Rejonowego w Olsztynie. Wskazywał w tym kontekście na fakt zamieszkiwania w Olsztynie oraz okoliczności uniemożliwiające mu przeprowadzkę do Mrągowa (trudna sytuacja finansowa oraz osobista). Odnosił się także do istniejących – jego zdaniem – możliwości etatowych w Sądzie Rejonowym w Olsztynie.

W ocenie Ministra Sprawiedliwości przeniesienie zainteresowanego sędziego do wskazanego przez niego sądu nie było możliwe z przyczyn organizacyjnych. Minister poinformował jednocześnie, że w związku z wyznaczeniem sędziemu nowego miejsca służbowego nie wystąpił w stosunku do niego z wnioskiem o przeniesienie go w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 3 p.u.s.p.⁴

Sędzia odwołujący się od tej decyzji do SN sformułował dwa odrębne, choć powiązane ze sobą zarzuty. Z jednej strony kwestionował brak przeniesienia go w stan spoczynku na skutek niewystąpienia z wnioskiem w tej sprawie przez Ministra Sprawiedliwości (art. 71 § 3 p.u.s.p.), z drugiej zaś domagał się – alternatywnie – wyznaczenia Sądu Rejonowego w Olsztynie jako jego nowego miejsca służbowego (art. 75 § 3 w zw. z art. 95 § 1 p.u.s.p.).

Sąd Najwyższy odrzucił odwołanie, uznając je za niedopuszczalne w odniesieniu do obu zarzutów sformułowanych przez skarżącego. Zdaniem SN w badanej sprawie nie przysługuje mu środek prawny w postaci odwołania rozpoznawanego w szczególnym, jednoinstancyjnym postępowaniu. Dotyczy to zarówno kwestii braku przeniesienia sędziego w stan spoczynku, jak i braku wyznaczenia mu preferowanego miejsca służbowego. W rezultacie – jak twierdzi SN – nie ma odpowiedniej podstawy prawnej umożliwiającej weryfikację rozstrzygnięć Ministra Sprawiedliwości podejmowanych względem sędziego w związku z następującą zmianą ustroju sądów lub modyfikacją granic okręgów sądowych. Dokładniejsza analiza postanowienia SN w badanej sprawie oraz w innych, podobnych sprawach⁵ prowadzi jednak do wniosku, że ów brak podstawy prawnej jest efektem nie tyle świadomego działania ustawodawcy, co raczej sposobu odczytania istniejących uregulowań prawa o ustroju sądów powszechnych przez SN. Wymaga to krytycznej oceny, biorąc pod uwagę przede wszystkim skutki rozstrzygnięcia SN odnoszące się do statusu sędziego.

2. Wypowiadając się w formie glosy, nie chcę dokonywać szczegółowej analizy uregulowań określających status prawny sędziego. Nawiązanie do niektórych regulacji jest jednak potrzebne, aby pokazać odpowiedni kontekst normatywny komentowanej wypowiedzi SN.

1 <http://www.sn.pl/Sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/III%20KRS%20154-13.pdf>

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

3 Podstawą zmian były: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5.10.2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1121) oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1223).

4 Zgodnie z tym przepisem sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek MS, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli nie został przeniesiony do innego sądu.

5 Zob. m.in. postanowienie SN z 20.03.2013 r. (III KRS 139/13).

Tworzą go zarówno unormowania konstytucyjne, przede wszystkim art. 180 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁶, jak i rozstrzygnięcia ustawowe, z których szczególne znaczenie ma art. 75 p.u.s.p.

Jedną z najistotniejszych gwarancji niezawisłości sędziowskiej jest zapewnienie stabilizacji urzędu sędziego zarówno w odniesieniu do zajmowanego stanowiska, jak i miejsca, w którym wykonuje swoje zadania służbowe. W tym kontekście ustrojodawca stwierdza wprost, że sędziowie są nieusuwalni (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), oraz przewiduje, że przeniesienie sędziego może następować – co do zasady – za jego zgodą (art. 180 ust. 2 Konstytucji RP). Interesujące nas zagadnienie przenoszenia sędziego do innej siedziby wspomniane jest w dwóch jednostkach redakcyjnych art. 180 Konstytucji RP, a mianowicie w jego ustępach 2 i 5. Oba przepisy stanowią podstawę prawną do dokonania takiej czynności, ale jednocześnie różnią się od siebie zakresem normowania. W art. 180 ust. 2 Konstytucji RP mowa jest o okolicznościach przeniesienia sędziego związanych z podejmowanymi przez niego działaniami. Katalog działań, które – obok przeniesienia – skutkować mogą również złożeniem sędziego z urzędu bądź zawieszeniem w urzędowaniu, stanowi materię ustawową, a decyzję o ewentualnym podjęciu takich środków w stosunku do sędziego może podjąć jedynie sąd. W art. 180 ust. 5 Konstytucji RP wskazane zostały natomiast okoliczności przeniesienia sędziego, które są od niego niezależne, bowiem wynikają ze zmian organizacyjnych struktury sądownictwa. Ustrojodawca nie uzależnia w tym przypadku możliwości przeniesienia od decyzji sądu. Nie wyłącza to jednak konieczności zapewnienia sądowej weryfikacji tych decyzji o przeniesieniu wydanych na podstawie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP, które kwestionował sam zainteresowany. W przeciwnym razie należałoby uznać, że powołany tutaj przepis wprowadza wyjątek od zasady nieprzenoszalności sędziów zawsze wtedy, kiedy istnieje potrzeba przeprowadzenia zmian ustroju sądów lub granic okręgów sądowych. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, że zmiany te nie są zastrzeżone dla ustawodawcy, ale pozostawione w gestii Ministra Sprawiedliwości, wówczas wyłączenie drogi sądowej w tym przypadku oznaczałoby przekazanie organowi władzy wykonawczej kompetencji do ostatecznego rozstrzygnięcia o statusie prawnym sędziego. Taki skutek byłby nie do pogodzenia z całokształtem gwarancji niezawisłości sędziowskiej, przewidzianych w Konstytucji RP, oraz naruszałby zasadę podziału władzy, w ramach której sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 10 ust. 1 w zw. z art. 173 Konstytucji RP). Nie można przy tym zapomnieć o przysługujących sędziom gwarancjach prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), które w omawianym zakresie nie mogą zostać całkowicie wyłączone⁷.

Konkludując ten wątek, można stwierdzić, że choć istnieją konstytucyjne podstawy przeniesienia sędziego do innego sądu w sytuacji reorganizacji sądownictwa, to jednocześnie konieczne jest zapewnienie sędziom prawa do sądowej weryfikacji decyzji dotyczących ich statusu prawnego, podejmowanych przez organ władzy wykonawczej.

3. Na poziomie ustawowym przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe uregulowane zostało przede wszystkim w art. 75 p.u.s.p. Zgodnie z § 1 tego przepisu przeniesienie może nastąpić tylko za zgodą sędziego. W kolejnym § 2 przewidziano cztery rodzaje sytuacji, w których – wyjątkowo – uzyskanie zgody nie jest wymagane. Dotyczy to m.in. okoliczności związanych ze zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesieniem danego sądu bądź wydziału zamiejscowego albo przeniesieniem siedziby sądu (art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.). Ustawodawca nie uzależnia zatem przeniesienia sędziego z podanych przyczyn od wyrażenia przez niego zgody. Nie oznacza to jednak całkowitego pozbawienia go wpływu na decyzję o swoim przeniesieniu. Sędzia może bowiem wystąpić z wnioskiem o wyznaczenie mu konkretnie wskazanego miejsca służbowego (art. 75 § 3 p.u.s.p.). Wniosek ten – chociaż nie jest wiążący dla Ministra Sprawiedliwości – musi zostać rozpatrzony, co stanowi konieczny element procedury związanej z przenoszeniem sędziego na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.

Możemy w tym kontekście wyróżnić co najmniej dwie sytuacje związane z przenoszeniem sędziego wskutek zmian organizacyjnych w sądownictwie. Pierwsza dotyczy przeniesienia sędziego bez konieczności uzyskiwania jego zgody w sytuacji, w której nie skorzystał on z możliwości zwrócenia się o wyznaczenie mu konkretnego miejsca służbowego (art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.). Druga także dotyczy przeniesienia sędziego bez potrzeby otrzymania jego zgody, ale jednocześnie uzależnia możliwość wydania decyzji przez Ministra Sprawiedliwości od negatywnego rozpatrzenia wniosku zainteresowanego sędziego w sprawie wyznaczenia mu nowego miejsca służbowego (art. 75 § 2 pkt 1 w zw. z art. 75 § 3 p.u.s.p.). Zmiany organizacyjne w sądownictwie (art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.) stanowią okoliczność wyłączającą konieczność uzyskania zgody sędziego na przeniesienie niezależnie od tego, czy sędzia wnioskował o przeniesienie w konkretne miejsce, czy też nie. Wniosek przewidziany w art. 75 § 3 p.u.s.p. nie może być zatem traktowany jako wyrażenie zgody na przeniesienie, skoro ustawodawca w odniesieniu do sytuacji z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. w ogóle takiej zgody nie wymaga.

Omawiany art. 75 p.u.s.p. kończy niezwykle istotne uregulowanie zawarte w jego § 4. Zgodnie

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

7 Wątek ten podkreślono w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, uznając, że decyzje o przeniesieniu sędziego w związku z okolicznościami

obiektywnymi muszą następować z zapewnieniem prawa do sądu osobie zainteresowanej. Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTKZU 2009/1/A, poz. 3, cz. III, lit. F, pkt 3.1.3 uzasadnienia, wraz z powołanym tam wyrokiem z 25.02.2002 r. (SK 29/01).

z tym przepisem sędzia przeniesiony na inne miejsce służbowe, m.in. z uwagi na zmiany organizacyjne w sądownictwie, może odwołać się od decyzji Ministra Sprawiedliwości do SN. O ile zatem Minister ma możliwość przenoszenia sędziów na inne miejsce służbowe, także – choć wyjątkowo – bez konieczności uzyskiwania zgody zainteresowanych, o tyle jednocześnie jego rozstrzygnięcie nie ma charakteru ostatecznego i może podlegać weryfikacji sądowej. W ten sposób art. 75 § 4 p.u.s.p. wyraźnie równoważy uprawnienia Ministra, stając się koniecznym dopełnieniem procedury, w której decyzje dotyczące statusu prawnego sędziów podejmuje organ władzy wykonawczej. Wypada w tym miejscu zapytać: kiedy sędzia ma mieć możliwość wykorzystania środka prawnego przewidzianego w art. 75 § 4 p.u.s.p.? Zrozumiałe jest, że powinno dotyczyć to każdej sytuacji, w której sam zainteresowany – przeniesiony w inne miejsce służbowe bez wyrażania zgody – nie zgadza się z rozstrzygnięciem podjętym w odniesieniu do jego osoby. Chodzi tu zarówno o sprzeciw dotyczący samego faktu przeniesienia, jak i brak zgody na przeniesienie w konkretne miejsce wskazane przez Ministra Sprawiedliwości, także z pominięciem wniosku złożonego na podstawie art. 75 § 3 p.u.s.p. Przyjęcie odmiennej wykładni art. 75 § 4 p.u.s.p. oznaczałoby podważenie gwarancyjnego znaczenia tego przepisu, dokonujące się – co warto zaznaczyć – wbrew jego literalnemu brzmieniu.

4. W tym miejscu należy ponownie odnieść się do istoty rozstrzygnięcia SN wyrażonego w głosowanym postanowieniu. Jak już wspomniałem, SN odrzucił odwołanie przeniesionego sędziego, uznając, że brakuje podstaw prawnych do wystąpienia z takim środkiem prawnym. W uzasadnieniu postanowienia SN nawiązał do treści art. 75 § 4 p.u.s.p., przypisując temu unormowaniu charakter wyjątkowy, wykluczający jego rozszerzającą wykładnię. Zamiast jednak zastosować ten przepis w rozpatrywanej sprawie, SN uznał, że „w przypadku nieuwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości wniosku sędziego o przeniesienie go na inne miejsce służbowe, sędziemu nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego”. Tak wyrażone stanowisko poprzedził inny pogląd, w którym SN przekonuje o braku możliwości „wyinterpretowania prawa sędziego do odwołania się (...) od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie służbowe, skoro ustawodawca takiego odwołania w takim przypadku nie przewidział”. Problem w tym, że w badanej sprawie nie było w ogóle potrzeby „wyinterpretowania” prawa sędziego do odwołania, bowiem prawo to przysługiwało mu na podstawie art. 75 § 4 p.u.s.p.

Zgodnie z powołanym art. 75 § 4 p.u.s.p. w przypadkach, o których mowa w § 2 pkt 1 i 2 tego przepisu, od decyzji Ministra Sprawiedliwości sędziemu przysługuje odwołanie do SN. Dlaczego zatem w badanej sprawie takie odwołanie uznano za niedopuszczalne?

Sąd Najwyższy trafnie zauważył, że odwołanie przysługuje sędziemu tylko w przypadku przeniesienia go na inne miejsce służbowe bez jego zgody. Błędnie ocenił jednak skutki prawne wystąpienia przez sędziego z wnioskiem o wyznaczenie mu konkretnego miejsca służbowego (art. 75 § 3 p.u.s.p.). Brakuje podstaw, aby przyjmować, że wystąpienie z takim wnioskiem oznacza automatycznie zgodę sędziego na przeniesienie. Sam fakt skierowania pisma do Ministra Sprawiedliwości świadczy przecież o tym, że zainteresowany sędzia nie zgadza się z rozstrzygnięciem co do nowego miejsca służbowego, czemu daje wyraz, korzystając z wniosku. Tym bardziej trudno mówić o wyrażeniu zgody na przeniesienie, jeżeli Minister Sprawiedliwości nie uwzględni tego wniosku. Dochodzi bowiem do różnicy zdań, w ramach której Minister – na tym etapie procedury – ma zdanie decydujące, jeżeli stwierdzi, że uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe (art. 75 § 3 p.u.s.p.). Skoro ustawodawca przewidział możliwość inicjowania sądowej weryfikacji decyzji Ministra Sprawiedliwości w sytuacji przenoszenia sędziów bez ich zgody z przyczyn określonych w art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p., to brakuje podstaw do ograniczania tego prawa wyłącznie do niektórych decyzji Ministra podjętych w tym trybie. Zgodnie z art. 75 § 4 p.u.s.p. sędziowie mają możliwość inicjowania procedury odwoławczej w odniesieniu do każdej decyzji Ministra Sprawiedliwości podjętej m.in. z przyczyn reorganizacji sądownictwa (art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.), a więc wydanej bez konieczności występowania o zgodę zainteresowanego sędziego. W tym kontekście stanowisko SN wyrażone w głosowanym rozstrzygnięciu stoi w sprzeczności z treścią art. 75 § 4 p.u.s.p., ograniczając bezpodstawnie prawo do odwołania przewidziane przez ustawodawcę.

Krytyka stanowiska SN nie sprowadza się w swym zasadniczym wymiarze jedynie do tego, co SN potwierdził w uzasadnieniu swojego postanowienia. Wiąże się raczej z tym, czego organ ten nie dostrzegł, a co powinien stwierdzić w rozpatrywanej sprawie. Istotnie ustawodawca nie przewidział – jak zaznacza SN – odrębnego czy też, mówiąc inaczej, dodatkowego odwołania od odmowy uwzględnienia wniosku o przeniesienie służbowe (art. 75 § 3 p.u.s.p.). Nie musiał jednak tego robić, skoro w kolejnym przepisie – art. 75 § 4 p.u.s.p. – objął zakresem zaskarżenia wszystkie decyzje Ministra Sprawiedliwości wydane w związku z reorganizacją sądownictwa, o której mowa w art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. Sąd Najwyższy stwierdził brak możliwości sądowej kontroli odmowy uwzględnienia wniosku sędziego złożonego w trybie art. 75 § 3 p.u.s.p. Nie zauważył jednak, że kontrola ta powinna nastąpić w ramach sądowej weryfikacji decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego. Wypowiedź SN, która miała odnosić się do treści art. 75 § 3 p.u.s.p., przesądza o sposobie odczytania § 4 tego przepisu. Prowadzi do sytuacji, w której prawo do odwołania przysługiwać ma wyłącznie sędziom niezgadającym się na przeniesienie w nowe

miejsce, którzy nie sygnalizowali tego faktu we wniosku o wyznaczenie innego miejsca służbowego (art. 75 § 3 p.u.s.p.). Stwierdzenie, że „w przypadku nieuwzględnienia przez Ministra Sprawiedliwości wniosku sędziego o przeniesienie go na inne miejsce służbowe, sędziemu nie przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego”, skutkuje nadaniem decyzji Ministra charakteru ostatecznego. Ta natomiast powinna podlegać sądowej kontroli na podstawie art. 75 § 4 p.u.s.p., ponieważ spełnia dyspozycję tego przepisu – wydana została w przypadkach, o których mowa w art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p.

5. Rozstrzygnięcie SN wywołuje różnorakie skutki prawne w odniesieniu do sędziów przenoszonych w wyniku reorganizacji sądownictwa. W myśl ustaleń SN sędzia sprzeciwiający się przeniesieniu do nowej siedziby, np. z uwagi na okoliczności osobiste, powiązane – dajmy na to – z trudną sytuacją finansową, nie może domagać się sądowej weryfikacji decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu, ponieważ podnosił te argumenty we wniosku kierowanym uprzednio do Ministra w trybie art. 75 § 3 p.u.s.p. Mamy zatem do czynienia z sytuacją, którą można opisać następująco: Minister Sprawiedliwości inicjuje przeniesienie służbowe, powołując się na przesłankę zmiany organizacji sądownictwa; sędzia nie zgadza się na przeniesienie w określone miejsce, zwraca się zatem o wyznaczenie nowego miejsca służbowego; Minister informuje zainteresowanego, że uwzględnienie jego wniosku nie jest możliwe; zainteresowany sędzia nie ma możliwości odwołania się od decyzji o przeniesieniu – nie może zweryfikować odmowy uwzględnienia wniosku złożonego w trybie art. 75 § 3 p.u.s.p., nie może także odwołać się od decyzji Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 75 § 4 p.u.s.p.

To jednak tylko część skutków prawnych, które – w ramach podanego schematu – wiążą się z wypowiedzią SN.

Głosowane postanowienie odnosi się również do kwestii przenoszenia sędziego w stan spoczynku. Zagadnienie to było przedmiotem analizy SN w badanej sprawie z uwagi na zakres odwołania, jakie sformułował zainteresowany sędzia. Domagał się w nim przeniesienia w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 3 p.u.s.p. Zgodnie z tym przepisem sędzia może być przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli nie został przeniesiony do innego sądu. Sąd Najwyższy trafnie rozstrzygnął, że wskazany przepis nie obliguje Ministra do wystąpienia z wnioskiem do Krajowej Rady Sądownictwa. Żaden inny przepis ustawy również nie formułuje takiego obowiązku. Brakuje przy tym podstaw prawnych umożliwiających odwołanie się od stanowiska Ministra, który nie skorzystał z uprawnienia przewidzianego w art. 71 § 3 p.u.s.p. Problem nie sprowadza się jednak wyłącznie do stwierdzenia nieobligacyjnego charakteru tego przepisu. Minister Sprawiedliwości – jak słusznie

zauważa SN – nie jest „władny przenieść sędziego w stan spoczynku”. Kłopot w tym, że Minister może swoim działaniem skutecznie zablokować ewentualne przeniesienie w stan spoczynku, a na skutek rozstrzygnięcia SN działanie to nie będzie podlegało sądowej kontroli. Przywołany tutaj art. 71 § 3 p.u.s.p. umożliwi przeniesienie w stan spoczynku na wniosek Ministra Sprawiedliwości pod warunkiem że sędzia nie został przeniesiony do innego sądu. Wyłączając w badanej sprawie dopuszczalność odwołania od decyzji o przeniesieniu, SN zamknął również możliwość zastosowania tego przepisu. Przeniesienie sędziego do innego sądu czyni bowiem ewentualny wniosek Ministra bezprzedmiotowym, co zresztą podkreśla SN w uzasadnieniu swojego postanowienia.

6. Zgoda sędziego na powołanie go do pełnienia służby skutkuje – bez wątplenia – konsekwencjami poddania się reżimowi prawa o ustroju sądów powszechnych. Nie oznacza to jednak dopuszczalności odczytywania przepisów tej ustawy w taki sposób, który umożliwić będzie władzy wykonawczej podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach dotyczących statusu sędziego. W obecnych warunkach Minister Sprawiedliwości dysponuje stosunkowo rozległymi kompetencjami w zakresie kształtowania ustroju sądownictwa oraz określania ładu organizacyjnego jednostek wymiaru sprawiedliwości. Może w tej sferze korzystać z posiadanych kompetencji prawodawczych, ustalając istotne zagadnienia odnoszące się do ustroju sądów oraz ich właściwości na poziomie podustawowym, co znalazło swoją akceptację w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego⁸. Na tym tle niezwykle istotne znaczenie mają te unormowania, które umożliwiają sądową weryfikację działań organów władzy wykonawczej odnoszących się bezpośrednio do statusu prawnego sędziów. Stają się one bowiem swego rodzaju rękojmnią poszanowania konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziowskiej w tym wymiarze, jaki dotyczy stabilizacji urzędu sędziego. W obecnym stanie prawnym – także na skutek wypowiedzi SN – w zasadzie wszystkie elementy kształtowania sytuacji prawnej sędziego, wynikające z reorganizacji sądownictwa, pozostawione są w gestii Ministra Sprawiedliwości. Może on – w drodze rozporządzenia – znieść stanowisko sędziowskie, znieść dany sąd lub wydział zamiejscowy albo przenieść siedzibę sądu. Następnie, korzystając z przesłanki przewidzianej w art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p., może przenieść sędziego bez konieczności uzyskiwania zgody samego zainteresowanego. Weryfikacja decyzji Ministra, chociaż wyraźnie odnosząca się do przeniesienia na skutek reorganizacji sądownictwa, nie ma – w związku z wypowiedzią SN – tak szerokiego zastosowania. W efekcie sędzia przenoszony w trybie art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. nie ma – jak w rozpatrywanej sytuacji – możliwości skutecznego zakwestionowania decyzji kształtującej

⁸ Zob. wyrok TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), OTK ZU 2013/3/A, poz. 29.

jego sytuację prawną, a przy tym związanej ściśle z jego statusem sędziego. Taki skutek wypowiedzi SN trudno umiejscowić w kontekście licznych gwarancji stabilizacji urzędu sędziowskiego, które – na podstawie badanej sprawy – zdają się mieć znaczenie wyłącznie teoretyczne.

dr Marcin Stębel

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

REKLAMA

Summary

Marcin Stębel

Commentary on Supreme Court decision of 28 May 2013 (III KRS 154/13)

The Supreme Court [SC] decision commented on concerns the procedure of transferring judges from one official post to another due to abolition of their post resulting from a change in organization of courts or other circumstances referred to in Art. 75(2)(1) of the Act of 27 July 2001 – Law on System of General Courts. Pursuant to Art. 75(4) LSGC, in the cases referred to in paragraph 2, subparagraphs 1 and 2 of this provision, a judge can appeal to the SC against a decision of the Minister of Justice [MJ]. In the case in point, the SC held such an appeal to be inadmissible, arguing that there were no legal grounds for using this legal remedy. Pursuant to this commentator, the SC aptly observed that a judge only has the right of appeal if he/she is transferred to another official post without his/her consent. But it wrongly assessed the legal results of a judge making an application for being assigned a specific official post, assuming that just making such an application means the judge's automatic consent for any transfer.

The writer observes also that the minister, by these measures, effectively blocked the possibility of a judge being granted inactive status and as a consequence of SC decision these measures will not be subjected to judicial review. Art. 71(3) LSGC provides for a possibility of granting inactive status to a judge upon MJ motion provided that the judge has not been transferred to another court. By excluding, in the case in point, the admissibility of appealing against the decision on transfer, the SC also closed the possibility of applying this provision.

Krajowa Rada Sądownictwa Komentarz



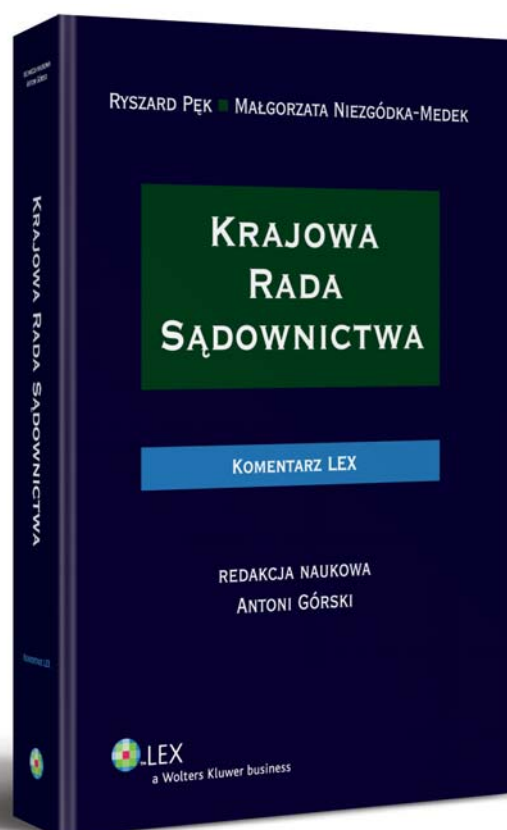
Wolters Kluwer

redakcja naukowa
Antoni Górski

Małgorzata Niezgódka-Medek, Ryszard Pęk

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

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





FELIETONY

NIE WIERZĘ, ŻE USŁYSZĘ „MEA CULPA”

Waldemar Żurek

Mamy wreszcie oczekiwaną uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego. I jak to zwykle w naszym środowisku – rozbieramy ją na czynniki pierwsze, analizujemy uzasadnienie, spieramy się, czy można było inaczej, lepiej. Inaczej – zawsze, czy lepiej – mam wątpliwości. Sąd Najwyższy był w bardzo trudnej sytuacji: z jednej strony postępująca dominacja władzy wykonawczej nad sądami i przyzwalanie na to przez kolejne decyzje Trybunału Konstytucyjnego, z drugiej strony sędziowie ze zlikwidowanych sądów targani wątpliwościami. Sąd Najwyższy stał się poniekąd ostatnim bastionem obrony niezawisłości i przestrzegania prawa. Musiał wyznaczyć granicę. Jednocześnie nad tym orzeczeniem z jednej strony unoszą się opary oczekiwań, że trzeba iść za ciosem, bo inaczej nikt się tym nie przejmie, a z drugiej strony głosy niezadowolonych, że Sąd Najwyższy to nie Trybunał, że orzeczenie jest niekonsekwentne i złe. Niestety, nasze umiejętności prezentowania w mediach swojego stanowiska są nadal na tyle słabe, że to salomonowe rozstrzygnięcie musiało być właśnie takie. Wyobraźmy sobie, jak by nas wieszano, gdyby się okazało, że setki tysięcy, a może miliony postępowań należałoby zaczynać od nowa. Od lat jesteśmy chłopcem do bicia, niestety nadal zbyt bezbronnym.

Mimo tego rozstrzygnięcia były już Minister Sprawiedliwości powiesił na swojej stronie czarną listę sędziów, uznając orzeczenie Sądu za swój niezwykle wielki sukces, a sędziów, którzy odmawiali orzekania, postawił pod publicznym pręgierzem. Przyznam szczerze, że to sytuacja bez precedensu. Na nic zdały się apele Krajowej Rady Sądownictwa. Pan Zagłoba podsumowałby to

stwierdzeniem: „Ubrał się diabeł w komżę i ogonem na mszę świętą dzwoni”. Ale rozumiem: każdy polityk chce być wybitnym politykiem i w myśl amerykańskiej zasady: „Nieważne, co mówią, byle nie przekreślili nazwiska”. Lepiej nieustannie podgrzewać wokół siebie atmosferę. No to ja pytam: kto zapłaci za zlikwidowanie sądów i ponowne ich utworzenie, kto policzy rzeczywiste koszty tej operacji, kto przyzna, że statystyki pokazały bezsens tej wojenki, kto publicznie uderzy się w piersi, mówiąc: „Mea culpa, nie słuchałem przestróg sędziów”? No przyznam szczerze – nie wierzę, że to usłyszę. A szkoda. Każdy może się mylić. To ludzkie. Ważne, by czasem po prostu zwyczajnie przeprosić.

I jeszcze jedno na koniec. Mieliśmy kolejne odsłony wyborów członków Krajowej Rady Sądownictwa. Wszyscy mamy dużo nadziei na kolejne lata i zapału do pracy. Nadziei, że lata te będą przełomowe, że zatrzymamy trend zapędzania sędziów do narożnika i okładania ze wszystkich stron. Dla mnie najważniejsze będzie, by spróbować dotrzeć do społeczeństwa poprzez media. Jakie one są, każdy widzi, nie mamy co oczekiwać, że się zmienią. To my musimy zmieniać nasze metody działania. Wiem, że nie tylko ja w to wierzę, że może się uda, że za kilka lat ocena naszej pracy będzie w rankingach szacunku szła do góry. Wiem, to praca na lata. Ale trzeba iść powoli do przodu. Są już pierwsze małe sukcesy, teraz czas na większe.

Waldemar Żurek

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

www.wolterskluwer.pl

URZĄD SĘDZIEGO „KORONĄ ZAWODÓW PRAWNICZYCH”. TEORIA A PRAKTYKA

Marek Horodniczy

Debata o urzędzie sędziego, jako „koronie zawodów prawniczych”, ma w Polsce długoletnią tradycję. Odbyło się w tej sprawie już mnóstwo konferencji naukowych, seminariów, spotkań i narad¹. Prawie wszyscy decydenci popierają koncepcję urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, nie wszyscy jednak ze świadomością, że do realizacji tego założenia niezbędne jest podjęcie wielu działań legislacyjnych, określających przejrzysty i czytelny model dochodzenia do służby sędziowskiej, awansu zawodowego sędziów, szkolenia przyszłych kadr sędziowskich, a także zmiany systemu wynagrodzeń sędziowskich.

Oczywiście każda reforma polskiego sądownictwa powinna być gruntownie przemyślana, również pod względem skutków finansowych dla budżetu państwa. Władze państwowe mogą także szukać nowych, lepszych rozwiązań legislacyjnych przy zachowaniu dotychczasowego modelu dochodzenia do zawodu sędziego. W każdym przypadku pożądane byłoby jednak wzorowanie się na tych państwach, w których zawód sędziego jest faktycznym ukoronowaniem kariery prawnika, np. Wielkiej Brytanii, Kanadzie, Australii itd.²

Aby osiągnąć powyższy cel i doprowadzić do faktycznego „ukoronowania” urzędu sędziowskiego, należy bez wątplenia umożliwić szerszy dostęp do zawodu sędziego osobom z innych zawodów prawniczych: adwokatom, radcom prawnym, notariuszom, prokuratorom. Warunkiem *sine qua non* powodzenia takiego rozwiązania nie jest jednak odpowiedni przepis ustawy, ani pobożne życzenia polityków lub środowiska prawniczego. Kluczowe jest przede wszystkim realne i znaczące podniesienie wynagrodzeń sędziowskich w celu urzeczywistnienia przepisu art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.³, który mówi o wynagrodzeniu odpowiadającym godności urzędu sędziego. Tylko w ten sposób można będzie skutecznie zachęcić wybitnych przedstawicieli innych zawodów

pawniczych do przechodzenia do trudnej i wymagającej służby sędziowskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa, która stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP), wielokrotnie podkreślała w swoich opiniach i uchwałach, że niezawisłe sądy w istotny sposób przyczyniają się do należytego funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Konstytucja RP gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez niezależny sąd w rozsądnym terminie. Prawo to oznacza m.in. wymóg, aby sprawy obywateli były rozpatrywane przez sądy, którym przysługują konstytucyjne gwarancje niezależności, zaś osoby, które wchodzi w ich skład, korzystały z określonych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Jednym z przejawów powyższych gwarancji jest niezależność finansowa, zarówno sądów jako organów wymiaru sprawiedliwości, jak i samych sędziów. Niestety, liczne plany i zamierzenia w tej mierze nadal pozostają bez widocznego rezultatu.

Źródło koncepcji urzędu sędziego, jako „korony zawodów prawniczych”, tkwi przede wszystkim w przepisach Konstytucji RP, która we wspomnianym już art. 178 ust. 2 przewiduje: „Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”. Przepis ten uruchomił wieloletnią walkę środowiska sędziowskiego o podwyższenie uposażeń sędziowskich, poprzez powiązanie ich z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej, które od połowy lat 90. sukcesywnie rosło, co nie powodowało odpowiedniego realnego wzrostu wynagrodzeń sędziowskich. Sukces tej walki nastąpił dopiero 22.04.2009 r., wraz z wejściem w życie ustawy z 20.03.2009 r. zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴.

Dzięki przyjętemu wówczas rozwiązaniu nastąpiło odejście od poprzednich uregulowań ustawowych, które sankcjonowały swobodne decyzje rządzących polityków, corocznie określających w ustawie budżetowej kwoty bazowe stanowiące podstawę wynagrodzenia sędziowskiego. Jak się jednak wkrótce okazało, nie było to rozwiązanie idealne ani specjalnie długotrwałe, skoro już pod koniec 2011 r. Sejm zmienił odpowiednie

1 M.in. konferencje *Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych* (zorganizowana 22.04.2008 r. przez Krajową Radę Sądownictwa) i *Model dojścia do urzędu sędziego* (zorganizowana 7.01.2013 r. przez Krajową Radę Sądownictwa i Senat RP).

2 Zob. B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012, s. 464.

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

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

przepisy tak, aby w „czasach kryzysu” nie wypłacić sędziom należnych im w 2012 r. podwyżek wynagrodzeń⁵. Trybunał Konstytucyjny uznał decyzję ustawodawcy za zgodną z obowiązującą Konstytucją RP, przy czym wyraźnie podkreślił jej incydentalny charakter wynikający z przejściowych trudności budżetowych, związanych z niebezpieczeństwem przekroczenia tzw. progów oszczędnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych⁶.

Należy podkreślić, że pomimo wprowadzonych już zmian legislacyjnych, określona w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP zasada, w myśl której „sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”, ciągle jeszcze nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w naszej rzeczywistości społeczno-ekonomicznej. Aby zawód sędziego był faktycznym ukoronowaniem wszystkich zawodów prawniczych, a nie tylko potencjalną kuźnią kadr dla innych profesji prawniczych, nie wystarczy o tym ciągle mówić i obiecywać. Niezbędne są istotne zwiększenie uposażeń sędziowskich, zwłaszcza sędziów najniższych instancji, a także gruntowna zmiana obecnych mechanizmów prawnych zapewniających ich waloryzację proporcjonalnie do wzrostu zamożności całego społeczeństwa. Jednakże nie w zakresie minimalnym, jak obecnie, lecz w stopniu realnym, wymagającym co najmniej 30% wzrostu obecnych uposażeń sędziowskich, zwłaszcza na szczeblu podstawowym, tj. w sądach rejonowych.

Jednocześnie należy zauważyć, że obecna różnica pomiędzy uposażeniem sędziów sądów rejonowych a uposażeniem sędziów wyższych instancji jest stanowczo za duża, nawet jak na średni poziom europejski. Tym bardziej że sędziowie najniższych szczebli rozpatrują w Polsce ponad 80% ogółu spraw sądowych. Poprzez odpowiednie zmiany ustawowe z pewnością można byłoby nieco zmniejszyć dysproporcje w zarobkach sędziów poszczególnych szczebli, co oczywiście mogłoby wiązać się z przejściowym ograniczeniem wzrostu wynagrodzeń sędziów wyższych instancji. Dzięki takiemu rozwiązaniu nakłady budżetowe na podwyżki pensji sędziowskich nie byłyby aż tak ogromne i z pewnością nie wywołałoby to efektu niebezpiecznego dla stanu finansów publicznych.

Kwestia wynagrodzeń sędziowskich jest tylko jednym z wielu problemów życiowych, z którymi musi się borykać środowisko sędziowskie, aby mógł zostać wreszcie zrealizowany postulat „korony zawodów prawniczych”. Istotne są również warunki pracy sędziów, problemy mieszkaniowe, zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich (np. w Warszawie), kwestia dojazdów do pracy, techniczne wyposażenie sądów, zwiększenie

obsady kadrowej pracowników pomagających sędziemu (zwłaszcza asystentów i sekretarzy) itp. W obecnych warunkach europejskiego kryzysu finansowego oraz poszukiwania przez poszczególne państwa znaczących oszczędności budżetowych, problemy te stają się coraz bardziej dotkliwe i nierozwiązywalne.

Jeszcze istotniejsza wydaje się kwestia przyjętego modelu dochodzenia do urzędu sędziego. Nie wdając się w szczegóły obecnego rozwiązania ustawowego, można stwierdzić, że sędzią może zostać wyłącznie osoba z odpowiednim wykształceniem – aplikant sędziowski, referendarz sądowy, asystent sędziego, prokurator, adwokat, radca prawny, notariusz, radca prokuraturii generalnej, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych. Kandydat na sędziego musi posiadać wykształcenie prawnicze oraz doświadczenie zawodowe, musi zdać stosowny egzamin oraz mieć ukończone 29 lat. Istotną rolę w obecnych uregulowaniach prawnych odgrywa również aplikacja sędziowska organizowana przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, a wcześniej przez poszczególne apelacje sądowe⁷.

Obowiązujący system naboru kandydatów na stanowisko sędziego, zmodyfikowany nieco w 2009 r.⁸, od samego początku budził wiele wątpliwości i zastrzeżeń, zarówno przedstawicieli nauki prawa, jak i środowiska sędziowskiego. Jednym z często podnoszonych wątków jest kwestia wieku kandydatów na sędziów. Czy młody, 29-letni człowiek, który dopiero ukończył studia prawnicze oraz odpowiednią aplikację, ma wystarczające doświadczenie zawodowe i życiowe, aby rozstrzygać o losach i majątkach innych osób? Należy mieć w tym względzie poważne wątpliwości. Jednocześnie powstaje zasadnicze pytanie: jak sprawić, aby sędziami zostawali faktycznie najlepsi prawnicy, którzy sprawdzili się nie tylko na egzaminie teoretycznym, lecz przede wszystkim w codziennej pracy prawniczej? Być może odpowiedzi na te pytania padną podczas prac legislacyjnych nad zainicjowanym przez Krajową Radę Sądownictwa (we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości) i złożonym do Kancelarii Prezydenta RP projektem ustawy, zakładającym powrót do zlikwidowanej instytucji asesora sądowego (lub tzw. sędziego na próbę), po wyeliminowaniu wszystkich wątpliwości i zastrzeżeń konstytucyjnych zgłoszonych przez Trybunał Konstytucyjny⁹.

Rozważając optymalną ścieżkę dochodzenia do zawodu sędziowskiego, nie da się uciec od zagadnienia minimalnego wieku sędziów. Wydaje się, że 29 lat to stanowczo zbyt mało dla kandydata na dobrego sędziego. Powstaje oczywiście wątpliwość, czy można

5 Zob. art. 22 ustawy z 22.12.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 291, poz. 1707).

6 Zob. wyrok TK z 12.12.2012 r. (K 1/12), OTK-A 2012/11, poz. 134 (Dz. U. z 2012 r. poz. 1510), ze zdaniem odrębnymi sędziów: M. Granata i W. Hermelińskiego.

7 Zob. art. 61 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.).

8 Zob. ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230).

9 Zob. wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK-A 2007/9, poz. 108 (Dz. U. Nr 204, poz. 1482).

ustalić jakąś sztywną, minimalną granicę wieku kandydata na sędziego. Jeżeli uznamy, że dobrym sędzią może być tylko osoba wykazująca się odpowiednio długą, tj. co najmniej kilkuletnią praktyką w innych zawodach prawniczych (na stanowisku adwokata, radcy prawnego, notariusza, komornika, prokuratora lub referendarza sądowego), to kwestia konkretnego wieku nie będzie już tak istotna. Z przyczyn całkowicie naturalnych będzie to bliżej granicy 40 niż 30 lat.

W sumie byłoby chyba dobrze dla wszystkich, gdyby sędziami zostawali nieco starsi i bardziej doświadczeni prawnicy. Nic tak nie uczy człowieka, jak wszechstronne doświadczenie życiowe, zaś zawód sędziego ze swej istoty wymaga starannego przygotowania wynikającego nie tylko z dużej wiedzy prawniczej (tj. teoretycznej), lecz przede wszystkim z bogatego doświadczenia życiowego. Oczywiście powstaje istotna wątpliwość: czy osoba z kilkuletnią praktyką na stanowisku adwokata lub radcy prawnego w ogóle będzie chciała przejść (lub powrócić) do zawodu sędziego, ale tu znowu wracamy do kwestii odpowiednich wynagrodzeń sędziowskich oraz należytych warunków pracy sędziego.

Jeżeli przyjmiemy, że tylko osoby z odpowiednio długą praktyką w zawodach prawniczych powinny piastować urząd sędziego, spowoduje to konieczność rozważenia dalszych zmian legislacyjnych. Sytuacja, w której prokuratorzy zarabiają tyle samo (lub nawet więcej, uwzględniając możliwość uzyskania premii oraz innych dodatków do pensji) co sędziowie, jest absolutnie nie do przyjęcia. W takim przypadku nie można w żaden sposób mówić o urzędzie sędziego jako „koronie zawodów prawniczych”, albowiem zdolny i ambitny prokurator nie będzie miał żadnej zachęty, w tym również finansowej, do przejścia do zawodu sędziego, skoro obecnie ma de facto identyczny status materialny i społeczny.

Podobnie ma się rzecz z wolnymi zawodami prawniczymi, choć oczywiście w warunkach wolnego rynku oraz swobody prowadzenia działalności gospodarczej nie da się zadekretować w ustawie, że sędzia powinien zarabiać więcej niż przeciętny adwokat lub radca prawny. Nie tylko nie jest to możliwe przy obecnym stanie finansów publicznych, ale każda taka próba ustawodawcy byłaby z góry skazana na porażkę w Trybunale Konstytucyjnym. Bez wątpienia należy zmierzać w kierunku jakiejś formy wyrównywania zarobków sędziów oraz osób wykonujących inne zawody prawnicze, co można realnie osiągnąć tylko poprzez ściśle powiązanie uposażeń sędziowskich z rosnącymi zarobkami w gospodarce narodowej (jednak w stopniu znacznie wyższym niż obecnie). Zwłaszcza dotyczy to sędziów rozpoczynających karierę zawodową, którzy z reguły ponoszą znaczne wydatki związane,

np. z przeprowadzką do innej miejscowości, założeniem rodziny, nabyciem nowego domu/mieszkania itp.

Należy przy tym podkreślić, że w dobie dość szerokiego otwarcia zawodów prawniczych, który to proces trwa niemal nieprzerwanie od 2006 r., różnice w zarobkach sędziów oraz osób wykonujących tzw. wolne zawody prawnicze nie wynoszą już kilkuset procent, co można było zaobserwować do niedawna w naszym kraju. Oczywiście względna poprawa zarobków sędziów, przynajmniej w stosunku do pozostałych zawodów prawniczych, będzie powoli i stopniowo następowała, pod warunkiem, że politycy nie wprowadzą znowu „czasowych” zmian legislacyjnych, takich jak choćby zamrożenie pensji sędziowskich pod pretekstem trudności budżetowych oraz kryzysu gospodarczego. Takie czy inne trudności gospodarcze w naszym państwie (lub szerzej w naszym regionie) będą pojawiać się zawsze, natomiast najlepszych sędziów, którzy z pasją i zaangażowaniem wykonują swoje powołanie, jest niewielu, dlatego też należy o nich szczególnie dbać, również pod względem materialnym.

Wydaje się, że tylko przy spełnieniu powyższych, absolutnie podstawowych, warunków najwybitniejsi przedstawiciele innych zawodów prawniczych będą w ogóle zainteresowani ubieganiem się o stanowiska sędziowskie. A dzięki temu zarówno poziom merytoryczny, jak i społeczny autorytet niezależnej władzy sądowniczej mogłyby nieporównanie wzrosnąć, dla dobra wszystkich zainteresowanych. Bez wprowadzenia odpowiednich rozwiązań czekają nas nieuchronnie coraz powszechniejsze w środowisku sędziowskim marazm i zniechęcenie, które nie tylko wpływają na kiepską samoocenę sędziów, lecz także obniżają autorytet wymiaru sprawiedliwości w społeczeństwie, podważając tym samym zaufanie obywateli do państwa i jego kluczowych instytucji.

Należy podkreślić, że kwestie wynagrodzeń sędziowskich oraz modelu dochodzenia do zawodu sędziego spoczywają wyłącznie w rękach państwa i jego organów, podobnie jak dbałość o zachowanie niezależności sądów, właściwą organizację sądownictwa itp. Tym samym państwo powinno się ze swojego konstytucyjnego obowiązku wywiązywać jak najlepiej potrafi, w zgodzie ze środowiskiem sędziowskim, bez niepotrzebnych działań pozorowanych i jakże częstego w polityce chodzenia na skrót.

Marek Horodniczy

*Autor jest referendarzem sądowym
w Sądzie Rejonowym Gdańsk-Północ w Gdańsku
oraz doktorantem na Wydziale Prawa i Administracji
Uniwersytetu Gdańskiego.*

WYWIAD

O SZACUNKU DLA MISTRZÓW, POLSKIM KODEKSIE PRACY, OBRADACH OKRĄGŁEGO STOŁU I 23 LATACH PRACY W SĄDZIE NAJWYŻSZYM

Wywiad z prof. Walerianem Sanetrą, sędzią Sądu Najwyższego w stanie spoczynku

Alicja Seliga



Prof. Walerian Sanetra, SSN w stanie spoczynku: *Władza ustawodawcza, ale bardziej władza administracyjna, a także czwarta władza, czyli media, chciałyby ograniczyć zakres władzy sądowniczej. To jest nieuchronna tendencja i trzeba mieć tego świadomość, żeby twardo bronić względnej autonomii władzy sądowniczej. Konieczność takiej obrony wynika z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*

Początek Pana drogi zawodowej to studia prawnicze...

Tak jak w wielu przypadkach, decyzja o wyborze tych studiów nie była przeze mnie w pełni przemyślana. Nie miałem żadnych prawniczych tradycji rodzinnych, a rozważałem też podjęcie studiów politechnicznych. Ostatecznie uznałem, że prawo to kierunek humanistyczny, który jednocześnie wymaga ścisłego myślenia. Zawsze też interesowały mnie społeczne aspekty życia, staram się je obserwować.

Czy te zainteresowania aspektami społecznymi zdecydowały o Pana specjalizacji w dziedzinie prawa pracy?

Częściowo tak, ale na wybór tej dziedziny prawa wpłynął głównie prof. Jan Jończyk. Pracę magisterską

pisałem z teorii państwa i prawa, wybrałem zagadnienia teoretyczne, które zawsze mnie interesowały. Gdy skończyłem czwarty rok studiów, prof. Jończyk zaproponował mi udział w seminarium doktorskim, które prowadził. Chodziłem do niego na wykłady i ćwiczenia. Zdałem dobrze egzamin u prof. Andrzeja Stelmachowskiego z prawa cywilnego, co prof. Jończyk wziął pod uwagę, i tak stałem się uczestnikiem jego seminarium doktorskiego. Po roku napisałem tekst na temat zasad współżycia społecznego i zasad prawa pracy, który został zgłoszony na konkurs prac studenckich. W 1966 r., na zorganizowanym przez koło naukowe III Ogólnopolskim Seminarium Cywilistycznym, mój tekst zajął *ex aequo* pierwsze miejsce, potem został opublikowany w „Państwie i Prawie”.

Na wydziałach prawa w tamtych czasach uczono teorii, która jednak odbiegała od praktyki. Czy Pana zainteresowanie teorią wynikało ze świadomości tego faktu?

Z perspektywy czasu oceniam, że we Wrocławiu mieliśmy bardzo dobrą szkołę prawniczą. Wśród profesorów byli jeszcze ci, którzy wykładali we Lwowie, w Wilnie, Krakowie czy Toruniu. Było też młode pokolenie profesorów wykształconych w nowym ustroju, ale z ambicjami tworzenia nowej myśli teoretycznej w prawie. Dla nich profesorowie z Wilna, ze Lwowa czy z Krakowa byli mistrzami, od nich uczyli się rzetelności badawczej. To byli młodzi, ambitni ludzie z otwartymi głowami. Dzięki tej mieszance studenci mogli słuchać bardzo różnych wykładowców, o różnych doświadczeniach i różnym postrzeganiu ówczesnej rzeczywistości. W tej chwili kadra na wydziałach prawa nie jest tak różnorodna.

Chyba mniej jest też charyzmatycznych profesorów?

Tak, to się z tym wiąże. Po tej mojej publikacji prof. Jończyk przyjął mnie do katedry i rozpocząłem jednoroczne asystenckie studia przygotowawcze, zacząłem prowadzić ćwiczenia z prawa cywilnego i z prawa pracy. Przygotowywałem też pracę doktorską, mój promotor uważał, że powinienem się zajmować tematami ogólnymi, teoretycznymi – zasadami prawa pracy, zasadami współżycia społecznego, ryzykiem pracodawcy. To są zagadnienia skomplikowane, o dużym ładunku ogólności, ale prof. Jończyk uznał, że powinienem koncentrować się na rozwijaniu myśli teoretycznej w prawie pracy.

Na jakim etapie była wtedy teoria prawa pracy?

To były jej początki. We Wrocławiu prawo pracy, jako osobny przedmiot, pojawiło się wraz z przyjściem prof. Jończyka. Przedtem było częścią prawa cywilnego. Na innych uniwersytetach było inaczej, ale we Wrocławiu nie było ani osobnej katedry, ani zakładu prawa pracy. Przy okazji wykładu z prawa cywilnego przedstawiane były problemy rozporządzeń z 1928 r. o umowie o pracę robotników i pracowników umysłowych, i do tego w istocie sprowadzała się dydaktyka prawa pracy we Wrocławiu w owym czasie. Profesor Jończyk zaczął budować katedrę prawa pracy i ja byłem drugim pracownikiem, którego przyjął. Powojenny system przejął przedwojenne prawo pracy, bo uznano, że było stosunkowo postępowe. Niewątpliwie takie było, bo dawało pracownikom daleko idące gwarancje i ochronę. Przepisy o ośmiogodzinnym czasie pracy pochodzą na przykład z 1918 r. – to rozwiązanie przyjęliśmy jako jedno z pierwszych państw na świecie. W tej chwili w wielu państwach nie ma już tej ośmiogodzinnej normy czasu pracy, a u nas na szczęście ta norma pozostała.

Gdy zaczynał Pan pracę na Uniwersytecie Wrocławskim, istniały tendencje i naciski, by te przedwojenne przepisy zmieniać?

Sądzono wtedy, że należy zmieniać prawo pracy, ale w kierunku korzystnym dla pracowników – że trzeba doprowadzić do uchwalenia kodeksu pracy, a jednocześnie usunąć regulacje, które wydawały się nieuzasadnione, a nawet niesprawiedliwe. Chodziło głównie o podział na pracowników umysłowych i robotników, który spontryfikowany został przez dwa rozporządzenia z 1928 r. Korzystniejsz kształtowały one uprawnienia pracowników umysłowych niż robotników. Dzisiaj nie budzi wątpliwości, że ten podział był nieuzasadniony, niesprawiedliwy i niedostosowany do warunków gospodarki oraz wymagań życia społecznego. Problem dotyczył między innymi różnego wymiaru urlopów wypoczynkowych. Kwestia ta została ostatecznie rozwiązana w 1969 r.: wtedy zrównano urlopy pracowników umysłowych z urlopami robotników. Przez takie kolejne cząstkowe zmiany w regulacjach utorowano drogę do uchwalenia w 1974 r. kodeksu pracy, który zniósł ostatecznie podział na pracowników umysłowych i robotników. Polski kodeks pracy – w porównaniu z innymi krajami „bloku wschodniego” – został uchwalony późno. W większości tych krajów kodeksy pracy, wzorowane na kodeksie radzieckim, zostały uchwalone w początkach lat 50. Na szczęście u nas nie doszło do uchwalenia takiego kodeksu i dzięki temu ten nasz, gdy już powstał, był na wyższym poziomie legislacyjnym i lepiej dopasowany do realiów życia społecznego, gospodarczego i politycznego. Był lepszy pod względem techniczno-legislacyjnym i jednocześnie bardziej liberalny, zapewniał odpowiednią ochronę interesów pracowniczych.

Czy uchwalenie kodeksu poprzedzała dyskusja? Takie ogólnoodrodowskie konsultacje?

W 1969 r. została powołana Komisja Ustawodawstwa Pracy, przewodniczył jej Albin Mirończuk, który był działaczem związków zawodowych, ale uczestniczyli w niej najważniejsi profesorowie, między innymi Jan Jończyk i Wacław Szubert z Poznania, Zbigniew Salwa z Warszawy. Przepisy dotyczące zatrudniania młodocianych czy odpowiedzialności materialnej pracowników, które są zawarte w kodeksie pracy bez większych zmian do dzisiaj, zaprojektował prof. Jończyk.

Czy to oznacza, że dyskusja na temat tych zmian toczyła się także z Pana udziałem na Uniwersytecie Wrocławskim?

Niestety nie. To wszystko odbywało się w Warszawie. Tam została przyjęta cała konstrukcja kodeksu i całość przygotowała wspomniana przeze mnie komisja. Gotowy projekt kodeksu wymagał akceptacji politycznej, zwłaszcza pozytywnej oceny rządu. Została też powołana kolejna komisja (ministerialna), której zadaniem było przejście tego tekstu pod względem techniczno-legislacyjnym, językowym. Profesor Jończyk, który był już zmęczony dojazdami do Warszawy na spotkania Komisji Ustawodawstwa Pracy, wskazał do tej pracy mnie. Mieliśmy za zadanie wyłapać ewentualne błędy i nieścisłości.

Pracowaliśmy w tej komisji przez kilka miesięcy, a jej szefem był dyrektor Departamentu Ustawodawstwa Pracy w Ministerstwie Pracy. A zatem kodeks został najpierw opracowany przez Komisję Ustawodawstwa Pracy, następnie sprawdzony pod względem technicznym przez tę ministerialną komisję, a potem zostały do niego wprowadzone zmiany w wyniku interwencji rządu, a w zasadzie premiera. Te zmiany dotyczyły zwłaszcza przepisów o porzuceniu pracy. Chodziło o takie ich sformułowanie, by równocześnie odgrywały rolę przepisów antystrajkowych. I tym zajął się sam premier. Zabawna do pewnego stopnia była przy tym historia ujęcia w kodeksie pracy sankcji pracowniczych. Do kar nakładanych na pracownika nie zaliczono bowiem zwolnienia dyscyplinarnego. Przewidziana była odpowiedzialność porządkowa, ale do katalogu kar porządkowych nie wprowadzono zwolnienia pracownika z pracy z powodu jego zawinonego zachowania. Motywowano to tym, że kodeks był nadmiernie represyjny, za dużo było w nim kar i innych form odpowiedzialności pracowniczej, co źle wyglądało. Mieliśmy przecież odpowiedzialność materialną pracownika, jego odpowiedzialność porządkową, a także odpowiedzialność za wykroczenia, która wprawdzie ciąży na pracodawcy, ale w praktyce ponoszą ją kierownicy i inni pracownicy. Sprawilo to, że kodeks pracy stał się w istocie bardziej podobny do aktów prawa karnego czy dyscyplinarnego. Jeśli jeszcze przyjęłoby się, że rozwiązanie umowy o pracę z winy pracownika też jest karą, to od strony prezentacyjnej kodeks pracy przedstawiałby się jeszcze gorzej. Złe sytuowałoby to nas na arenie międzynarodowej w aspekcie propagandowym. Dlatego w katalogu kar porządkowych nie było kary dyscyplinarnego zwolnienia z pracy. Mówiło się, że to rodzaj środka kadrowego, a nie kara.

A czy to było związane z międzynarodowymi naciskami, by Polska przyjęła określone rozwiązania dotyczące prawa pracy?

Tu trzeba oddać szacunek mistrzom, bo ja byłem młodym pracownikiem, ale prof. Szubert, który w 1970 r. zorganizował w Warszawie Światowy Kongres Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego, niewątpliwie był jednym z orędowników poddania naszych regulacji prawnych dotyczących prawa pracy regulacjom prawa międzynarodowego – temu między innymi właśnie służyła inicjatywa zorganizowania tego kongresu. W tym kierunku angażował się też prof. Maciej Świącicki. Polska pod naciskiem środowiska naukowego ratyfikowała konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy, które ustalają pewien minimalny standard ochrony pracowniczej. Mieliśmy więc określone zobowiązania. Oczywiście inną sprawą było, czy te zobowiązania w pełni realizowano. Środowisko naukowe starało się rozwijać kontakty z zachodem między innymi po to, byśmy w większym zakresie ratyfikowali konwencje i w większym zakresie poddali nasze wewnętrzne regulacje standardom międzynarodowym.

Środowisko naukowe było przekonane, że trzeba podnosić nasze rozwiązania na wyższy poziom.

A co dla decydentów było w tamtym czasie najbardziej niewygodne do przyjęcia jeśli chodzi o prawo pracy?

Przede wszystkim regulacje, które dawałyby możliwość pełnego wypowiedzenia się związkom zawodowym. Teoretycznie wydawało się, że przyjęte rozwiązania są prawidłowe, ale nadrzędna koncepcja determinowana była przez polityczną zasadę transmisji partii do mas poprzez związki zawodowe, a efekt był taki, że związki były zbiurokratyzowane, nieautentyczne, nie reprezentowały interesów pracowników. Prawo pracy było też nadmiernie restrykcyjne i represyjne, władze starały się ograniczyć swobodę stron stosunku pracy przez regulacje represyjne. Dotyczyło to zwłaszcza zasadniczego ograniczenia w latach 1950–1956 swobody podejmowania przez pracowników decyzji dotyczących na przykład wyboru zatrudnienia czy miejsca pracy. W tamtych czasach główną bolączką była niska dyscyplina pracy. Wola pracy była na niskim poziomie i władze oczekiwały, że zostaną wymyślone jakieś instrumenty, które podniosą dyscyplinę i wydajność pracy. Z reguły motywowane tymi celami rozwiązania były rozwiązaniami biurokratycznymi i nie przynosiły zamierzonych efektów.

Mówi o tym znane powiedzenie: „Czy się stoi, czy się leży, pensja się należy”.

Trzeba sobie uświadomić, że były okresy, kiedy około 250.000 pracowników porzucało pracę, odchodziło z zakładu pracy, nie informując o tym w ogóle pracodawcy. Tak z dnia na dzień! Stworzone wówczas prawo pracy było dostosowywane do tamtych warunków i tamtych realiów, a w każdym razie z nich wyrastało. Teraz nikt nie myśli o dodatkowych sankcjach dla pracownika za rozstanie się z pracodawcą bez informowania go o tym zamiarze. Teraz gospodarka kapitalistyczna wymusza i dyscyplinę pracy,

Dossier

Prof. zw. dr hab. Walerian Sanetra – od 1990 r. sędzia Sądu Najwyższego w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych. W latach 2001–2013 prezes tej Izby. W latach 1990–2000, jako sędzia Sądu Najwyższego, orzekał w Komisji Odwoławczej przy Urzędzie Patentowym. Obecnie sędzia w stanie spoczynku. Kierownik Katedry Prawa Pracy Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. W latach 1966–1992 nauczyciel akademicki zatrudniony na Uniwersytecie Wrocławskim. Prodziekan Wydziału Prawa i prorektor tego Uniwersytetu (w latach 1977–1979 i 1982–1984). Autor około 450 różnego rodzaju publikacji z zakresu różnych dziedzin prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, teorii prawa, prawa konstytucyjnego, prawa wynalazczego oraz procedury cywilnej.

i wydajność. Nie trzeba żadnych dodatkowych instrumentów. W systemie kapitalistycznym istnieje obfitość dóbr i ludzie wiedzą, że mają na co wydać pieniądze, a system bankowy i kredytowy jest dodatkowym czynnikiem dyscyplinującym pracowników. Jak się ma kredyt, to trzeba zrobić wszystko, żeby go spłacić, a do tego trzeba mieć pracę. Tutaj działa nie tylko „bicz bezrobocia”. To jest czynnik, który gwarantuje pracodawcom wysoką dyscyplinę pracy i wydajność odpowiednio zorganizowanej pracy. Nie ma teraz potrzeby wprowadzania specjalnie rozbudowanego systemu sankcji za spóźnienia do pracy, za nieusprawiedliwioną nieobecność, to się także dzisiaj zdarza, ale to nie jest problem takiej skali jak dawniej. Alkoholizm w zakładach pracy to też nie jest już problem, bo jeśli ktoś pije i się spóźnia, to pracodawca się go pozbywa i taka osoba pozostaje bez pracy. Tamto prawo pracy musiało być dopasowane do warunków tamtej gospodarki i warunków polityczno-społecznych. Nic dziwnego, że po 1989 r. nasze prawo pracy zostało dość gruntownie przebudowane, ale sam kodeks pracy pozostał.

Czy należy go zmienić?

Są propozycje re-kodyfikacji indywidualnego prawa pracy i kodyfikacji zbiorowego prawa pracy. W 2002 r. została na cztery lata powołana kolejna komisja profesorsko-sędziowska z moim udziałem. Początkowo przewodniczył jej prof. Tadeusz Zieliński, a potem prof. Michał Seweryński i opracowaliśmy dwa projekty: projekt nowego kodeksu pracy i projekt zbiorowego kodeksu pracy. Oddzieliśmy indywidualne prawo pracy od zbiorowego uznając, że trzeba uchwalić dwa niezależne akty prawne. Niestety, te projekty nie zostały przyjęte przez rząd, nawet nie zostały poddane dalszym pracom czy szerszej – pozauczelnianej – dyskusji społecznej czy związkowej.

A czego rząd się bał?

Trudno mi w tej chwili powiedzieć, ale oczywiście były w tych projektach pewne rozwiązania niewygodne. Jedno z nich dotyczyło rozwiązania stosunku pracy, a właściwie roszczenia o przywrócenie do pracy. Projekt zostawił zasadę, że wypowiedzenie umowy o pracę na czas określony musi być uzasadnione, możliwe do zaakceptowania od strony prawnej, ale umożliwiał pracodawcy „wykupienie się” od przywracania pracownika do pracy, jeżeli rozwiązanie stosunku pracy zostało dokonane wbrew obowiązującemu prawu, to znaczy było wadliwe. W tej chwili jest tak, że jeżeli pracodawca rozwiązuje umowę bez wypowiedzenia i te czynności są niezgodne z przepisami, to pracownik ma do wyboru: roszczenie o przywrócenie do pracy lub odszkodowanie. Roszczenie o przywrócenie do pracy jest krytykowane. W projekcie kodeksu pracy uznaliśmy, że można zostawić to roszczenie, ale jeśli pracodawca uzna, że pracownik przywrócony przez sąd do pracy jednak mu nie odpowiada, to będzie mógł odmówić jego zatrudnienia, z tym że musiałby zapłacić wtedy wyższe odszkodowanie. To była propozycja, która na pewno spotkałaby się ze sprzeciwem związków zawodowych. Proponowaliśmy

także ograniczenie liczby przypadków szczególnej ochrony przed rozwiązaniem stosunku pracy. W tej chwili mamy bardzo rozbudowany katalog takich przypadków.

Czy brak tych nowych uregulowań znalazł odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego?

Trudno powiedzieć. Kwestia kodyfikacji jest w ogóle kwestią problematyczną, o której dyskutuje się od dawna. Są kraje, gdzie nie ma kodeksu pracy, w dawnych krajach demokracji ludowej są kodeksy, które zostały ponownie uchwalone, natomiast jeśli chodzi o Europę Zachodnią to tam, poza Portugalią, prawo pracy nie jest skodyfikowane. Są kompilacje przepisów z zakresu prawa pracy, wydawane pod tytułem „kodeks pracy”, ale to nie są jednolite akty normatywne. Istnieje pogląd, że prawo pracy jest tak dynamiczną dziedziną prawa, że ujmowanie go w formie kodeksu jest nieracjonalne i prowadzi do nadmiernego usztywnienia rozwiązań prawnych w tej dziedzinie. Jednak w naszych warunkach wcale tak nie jest, bo kodeksy są co jakiś czas nowelizowane i mają swoje zalety. Prace kodyfikacyjne prowadzą do uporządkowania materii, którą obejmują, dzięki temu regulacja z zakresu prawa pracy jest bardziej spójna i bardziej syntetyczna, mniej kazuistyczna. Jestem przekonany, że należy dążyć do uchwalenia nowego kodeksu pracy i, co byłoby światową nowością, uchwalić także osobny zbiorowy kodeks pracy. Gdy mówimy o zbiorowym prawie pracy, to mamy na myśli przede wszystkim regulacje dotyczące związków zawodowych, organizacji pracodawców, sporów zbiorowych, a także unormowania, które dają pewne uprawnienia bezpośrednio załogom zakładów pracy. Niestety, te projekty nie są powszechnie znane, choć zostały opublikowane. Prowadzi to do tego, że w obecnych dyskusjach próbuje się nieraz wyważać drzwi, które zostały już otwarte przez komisję kodyfikacyjną.

Jeśli chodzi o Pana karierę zawodową, to zatrzymaliśmy się na latach 60. i jak rozumiem wtedy także napisał Pan swój doktorat?

O ryzyku osobowym zakładu pracy. To wynikało z moich zainteresowań teoretycznych prawem pracy.

To nieznaną powszechnie materia?

Na obronie pracy doktorskiej skierowano do mnie pytanie, a właściwie zarzut, że tytuł pracy jest niezrozumiały. Później mówiono mi, że broniłem swoich racji niezbyt grzecznie, nawet jak na warunki dyskusji uniwersyteckiej.

Ale pomyślnie obronił Pan pracę doktorską?

Tak. Praca została później opublikowana i dostałem za nią nagrodę pierwszego stopnia w konkursie „Państwa i Prawa”.

Pana kariera naukowa rozwijała się na Uniwersytecie Wrocławskim, ale coraz bardziej wciągała Pana także praca w stolicy?

Tak, głównie w komisjach tworzonych przy Ministerstwie Pracy lub powstałych z jego inicjatywy komisjach

zajmujących się doskonaleniem prawa pracy. W sumie efekty ich prac były dość mizerne.

Mówi Pan o efektach praktycznych, czyli wprowadzonych w życie przepisach, które komisje zgłaszały?

Tak. Skład tych komisji się zmieniał, uczestniczyli w nich przedstawiciele nauki oraz związkowcy i reprezentanci pracodawców i ministerstwa.

Po 1989 r. to się jednak zmieniło?

Niewątpliwie tak, pewne próby były podejmowane już wcześniej, ale przyspieszenie prac nastąpiło po 1989 r. Komisja do Spraw Reformy Prawa Pracy miała stosunkowo najwięcej do powiedzenia w toku prac nad nowelizacją prawa pracy z 1996 r. Wtedy kodeks został dość gruntownie przebudowany, także w obszarze układów zbiorowych pracy, choć one zostały w sposób fundamentalny zmienione już wcześniej, bo w 1994 r.

A jaki wpływ na prawo pracy miało przystąpienie Polski do Unii Europejskiej?

W 2004 r. powołano tylko kilkusobową Komisję Kodyfikacyjną, której przewodniczył najpierw prof. Andrzej Zieliński, a potem prof. Michał Seweryński. Przy redagowaniu przepisów musieliśmy brać pod uwagę regulacje unijne. Przed przystąpieniem do tej organizacji trzeba było dostosować nasze ustawodawstwo do wymogów unijnych, rząd się do tego zobowiązał i to musiało być wprowadzone, ale myśmy zasadniczo nie zajmowali się projektami niezbędnych, rozproszonych zmian dostosowawczych, bo uznaliśmy, że zasadniczym zadaniem komisji jest przygotowanie nowego kodeksu pracy oraz projektu zbiorowego kodeksu pracy i tylko incydentalnie wypowiadaliśmy się w sprawach propozycji zmian przepisów obowiązującego prawa pracy, zgłaszanych przez Ministerstwo Pracy. Raczej broniliśmy się przed wypowiadaniem się na ten temat.

Zwieńczeniem Pana kariery zawodowej była praca w Sądzie Najwyższym?

Na pewno, choć do Sądu Najwyższego trafiłem trochę przez przypadek. Nigdy nie myślałem o pracy w sądzie, aż powstała możliwość zgłoszenia swojej kandydatury do pracy w Sądzie Najwyższym, z czego skorzystałem dzięki namowom. W tym czasie musiałem także przenieść swoje życie zawodowe do Warszawy. Po obradach Okrągłego Stołu, w których uczestniczyłem w „podstoliku” zajmującym się związkami zawodowymi, zmieniły się przepisy, nastąpiła odnowa personalna Sądu Najwyższego. W następstwie ustaleń Okrągłego Stołu doszło do zmiany przepisów dotyczących powoływania sędziów, statusu prawnego sędziów, powołano Krajową Radę Sądownictwa. W wyniku ustaleń skrócono kadencje sędziów Sądu Najwyższego i niewiele zostało osób z poprzedniego składu. Szukano nowych ludzi. Moja kandydatura została zaakceptowana i 1 lipca 1990 r. objąłem urząd sędziego w Sądzie Najwyższym w Izbie Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, która w owym czasie nosiła właśnie taką nazwę.

Obrady Okrągłego Stołu, gdzie był Pan ekspertem, to prawdziwie historyczne wydarzenie. Jak Pan je zapamiętał?

Byłem ekspertem strony rządowej, której w „podstoliku” zajmującym się związkami zawodowymi przewodniczył Aleksander Kwaśniewski. Ekspertem OPZZ był m.in. prof. Walery Masewicz, natomiast stronie solidarnościowej przewodniczył Tadeusz Mazowiecki, a jego zastępcą był Lech Kaczyński. Wśród ekspertów znalazł się też prof. Zieliński. Najważniejsze zadanie dotyczyło rozwiązania problemu reaktywacji związków zawodowych zlikwidowanych w 1981 r., w wyniku stanu wojennego. Najpierw ich działalność została zawieszona dekretem o stanie wojennym, a w nowej ustawie o związkach zawodowych z 1982 r. wprowadzono przepis, z mocy którego ważność utraciły wszystkie wcześniejsze rejestracje związków zawodowych, co równoznaczne było z likwidacją wszystkich związków zawodowych w sensie prawnym. „Solidarność” działała jednak nadal, tyle tylko, że w podziemiu. Oczywiście przy Okrągłym Stole ustalono, że „Solidarność” ma być legalnie działającym związkiem zawodowym, ale pojawiło się pytanie: czy ma nastąpić niejako wsteczna reaktywacja prawna związku, czy też ma zostać dokonana ponowna rejestracja „Solidarności” jako związku zawodowego? To był punkt sporny. Ostatecznie „Solidarność” zgodziła się na ponowną rejestrację, co też się stało, a potem zostały zarejestrowane także inne związki, które wywodziły się z tego samego pnia związkowego, co „Solidarność”. Mam na myśli „Solidarność 80”. Uczestniczyłem w rejestracji tego związku i było to dla mnie niezapomniane przeżycie. Na sali sądowej były dziesiątki dziennikarzy. Wszyscy spodziewali się, że Sąd Najwyższy wyda orzeczenie, w którym zaakceptuje rozstrzygnięcie o odmowie rejestracji tego związku z uwagi na to, że jego statut był sprzeczny z ustawą o związkach zawodowych. Jednak skład sędziowski, w którym byłem sprawozdawcą, ocenił stan prawny inaczej i uznał, że nie ma sprzeczności między statutem opracowanym przez „Solidarność 80” a przepisami zmienionej ustawy o związkach zawodowych. W 1991 r. została wydana nowa ustawa o związkach zawodowych i osobna ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Sąd Najwyższy uznał, że przepisy, które dotyczą rejestracji związków zawodowych, powinny być interpretowane w sposób ścisły, przyjmując jednocześnie, że punktem wyjścia powinna być zasada wolności związkowej, swoboda tworzenia związków zawodowych, wstępowania do nich i kształtowania struktur związkowych. W związku z tym ograniczenia ustawowe nie mogą być nadmierne, a jeśli jakieś są, to nie mogą być interpretowane na niekorzyść związków zawodowych. Jeśli w przepisie jest mowa o zgodności statutu związkowego z ustawą, to chodzi o ustawę o związkach zawodowych, a nie o wszelkie możliwe ustawy. Efektem takiej interpretacji przez skład orzekający była zgoda na rejestrację tego związku, trochę ku rozczerowaniu dziennikarzy i samych związkowców, bo przecież chodziło przy tej okazji o publicy. To było wydarzenie historyczne i przy jego okazji pojawiło się pewne napięcie między NSZZ „Solidarność”

a „Solidarnością 80”, bo NSZZ „Solidarność” nie bardzo chciał, żeby ten drugi związek był rejestrowany. Decyzja o ponownej rejestracji związków zawodowych zapadła podczas obrad Okrągłego Stołu. „Solidarność” otrzymała na nowo byt prawny, chociaż była kontynuatką poprzedniego związku, zarejestrowanego w 1980 r. Podczas obrad pojawił się też problem majątku związkowego. Ustalono, że majątek, który miała „Solidarność” przed stanem wojennym, staje się majątkiem nowego związku, więc akt prawny ponownej rejestracji w gruncie rzeczy miał charakter czysto formalny, nie merytoryczny. Drugą kwestią, która była przedmiotem dyskusji, i tutaj strony też doszły do porozumienia, była sprawa przywrócenia praw pracowniczych osobom, które w związku ze stanem wojennym doznały uszczerbku w swoich interesach i uprawnieniach. Chodziło zwłaszcza o działaczy związkowych, którzy zostali wyrzuceni z pracy. Przy Okrągłym Stole została zaprojektowana osobna ustawa o przywróceniu praw pracowniczych osobom represjonowanym za działalność związkową, społeczną i polityczną. To były dwa główne ustalenia, poza tym konkretne ustalenia dotyczyły zmian w ustawie o związkach zawodowych z 1982 r. Te zmiany zostały wprowadzone w krótkim czasie, bo w 1991 r. została uchwalona nowa ustawa o związkach zawodowych.

Wspomniał Pan o udziale Tadeusza Mazowieckiego i Aleksandra Kwaśniewskiego w obradach „podstolika”, który zajmował się kwestiami drażliwymi i nośnymi politycznie. Czy ich postawy i osobowości pozytywnie wpłynęły na wypracowanie porozumienia?

Na pewno tak, ale dzisiaj oceniam, że stronie związkowej było łatwiej. Ona była w natarciu, rząd musiał się bronić, a to jest z reguły znacznie trudniejsze. Strona związkowa bardzo dobrze wypadła, bardzo dobrze w tych rozmowach i dyskusjach wypadał Lech Kaczyński. Odegrał istotną rolę i w dyskusji, i przy projektowaniu konkretnych przepisów.

Mimo że brał Pan udział w tak ważnych wydarzeniach, polityka jednak Pana nie porwała?

Nie mogłem się angażować, bo Okrągły Stół to było dopiero „przedwiośnie” głównych wydarzeń politycznych, a ja wkrótce trafiłem do Sądu Najwyższego.

Pana praca w Sądzie Najwyższym trwała 23 lata. Co było w tym czasie najistotniejsze z punktu widzenia orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego prawa pracy?

Na pewno problematyka stosunku pracy i trwałości zatrudnienia. Tutaj Sąd Najwyższy miał na uwadze zmiany w gospodarce, co znalazło wyraz w innym podejściu do oceny tych przepisów, które pozwalają pracodawcom na rozwiązywanie stosunku pracy. Wyrazem tego było sformułowanie, że wypowiedzenie umowy o pracę jest zwykłym środkiem rozwiązania stosunku pracy. Wiązało się to z przewartościowaniem podejścia do wymagania ujętego w art. 45 kodeksu pracy, zakładającego konieczność istnienia uzasadnienia dla dokonania czynności prawnej,

jaką jest wypowiedzenie umowy o pracę. Kiedy możemy mówić, że wypowiedzenie jest uzasadnione, a kiedy uzasadnione nie jest? To kwestia kontrolowanej przez sąd oceny, świadomie pozostawionej przez ustawodawcę w kodeksie pracy pracodawcy. Podobnie jak na przykład we francuskim kodeksie pracy, tyle tylko że tam mówi się o przyczynie poważnej i realnej, a u nas, że ma być ona przyczyną uzasadnioną. Wypowiedzenie ma być czynnością uzasadnioną, a jak – to zostało oddane pod ocenę sędziów i ostatecznie Sądu Najwyższego, który przez swoje orzecznictwo kształtuje rozumienie tego zwrotu. Sąd Najwyższy stopniowo wypracował linię orzeczniczą, w myśl której na to, czy istnieje uzasadnienie, czy nie, trzeba patrzeć w sposób korzystniejszy dla pracodawców, bardziej liberalny. Oczywiście to nie oznacza, że w wyniku orzecznictwa Sądu Najwyższego ochrona pracowników została zniesiona. Sąd Najwyższy nie dopuszcza, żeby zwolnienie, które jest w tej chwili czynnością kauzalną, stało się czynnością abstrakcyjną, w tym sensie, że niby formalnie istnieje wymaganie uzasadnienia, ale w istocie nie musi go być. Jak wiemy, pracodawcy się skarżą, że nie mogą zwalniać pracowników tak jakby chcieli i kiedy by chcieli, co jest najlepszym dowodem na to, że zasada, iż wypowiedzenie musi być uzasadnione, nie została złamana.

Rozpoczynając pracę w Sądzie Najwyższym, otrzymał Pan nominację sędziowską i zapewne sprawy sądownictwa stały się Panu bliższe. Ostatnio sądownictwo walczy o swoją właściwą pozycję w trójpodziale władzy (mam tu na myśli m.in. nadzór administracyjny nad sądami, przeniesienie sędziów podpisem zastępców Ministra Sprawiedliwości). Czy jako sędzia, który ma już prawo patrzeć na te wydarzenia z boku, zechciałby Pan je skomentować?

Władza ustawodawcza, ale bardziej władza administracyjna, a także czwarta władza, czyli media, chciałyby ograniczyć zakres władzy sądowniczej. To jest nieuchronna tendencja i trzeba mieć tego świadomość, żeby twardo bronić względnej autonomii władzy sądowniczej. Konieczność takiej obrony wynika z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż stanowi ona, że sądy i trybunały stanowią władzę odrębną i niezależną. Potrzeba stałego upominania się o respektowanie niezawisłości sędziów i niezależności sądów pozostaje zwłaszcza w związku z działaniami władzy wykonawczej i mediów, które często same wydają wyroki, a jednocześnie dbają o swoją niezależność i krytykują wszelkie rozstrzygnięcia sądowe, które mogłyby w jakiejś mierze uszczuplić czy ograniczyć ich swobodę. Chodzi tu o uzasadnione uszczuplenie czy ograniczenie arbitralności, oparte na przepisie prawnym, bo nie może być tak, że czwarta władza – media – nie podlegają żadnej kontroli. Skutecznie może je kontrolować tylko sąd, stąd tak ogromna niechęć z ich strony do sądownictwa. Musimy się liczyć z tymi realiami. Musimy bronić władzy sądowniczej w ramach stworzonych przez Konstytucję, bo nie ma ona zbyt wielu sojuszników.

Dziękuję za rozmowę. ■

KALENDARZ WYDARZEŃ

Konferencja „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów”



Zebranych wita Wicemarszałek Senatu RP Jan Wyrowiński

Konferencja odbyła się 8.01.2014 r. w Senacie. Zebranych powitał Wicemarszałek Senatu RP Jan Wyrowiński, który podkreślił, że Senat jest najwłaściwszym miejscem do debatowania nad sprawami ważnymi dla funkcjonowania polskiego sądownictwa. Zauważył, że fundamentalnymi wartościami są zasady trójpodziału władzy i niezawisłości sędziów, a każda ingerencja w funkcjonowanie tych zasad musi być poddana szczególnemu oglądowi.

Następnie zabrał głos sędzia Sądu Najwyższego Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), który podziękował autorom programu merytorycznego konferencji: sędzi Katarzynie Gonerze, przewodniczącej zespołu ze strony KRS, oraz współorganizatorom konferencji ze strony Senatu – senatorowi Grażynie Sztark i senatorowi Piotrowi Zientarskiemu.

Przejmując prowadzenie konferencji, Wiceprzewodnicząca KRS Małgorzata Niezgódka-Medek zwróciła uwagę, że pierwszy panel został poświęcony nadzorowi administracyjnemu Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. Niedawno zapadł kolejny wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) w sprawie K31/12, w którym TK ponownie wypowiedział się na temat relacji między Ministrem Sprawiedliwości a sądami, akceptując, co do zasady, jako zgodny z Konstytucją RP, nadzór ministra nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, ale jednocześnie wskazując,

że zakres tego nadzoru wprowadzony nowelą ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 18.08.2011 r. w pewnym zakresie wykracza poza granice oznaczone Konstytucją RP. Wejście w życie tej noweli poprzedziła gorąca dyskusja, która nie zakończyła się tylko tym orzeczeniem TK. Przepisy zmienionej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych obowiązują już ponad rok, więc zebrane doświadczenia pozwalają patrzeć na sprawę nadzoru nie tylko teoretycznie. Musimy pamiętać, że wspomniane orzeczenie TK, a także wcześniejszy wyrok w sprawie K45/07, gdzie TK po raz pierwszy wypowiedział się w pełny sposób na temat nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych sprawowanych przez ministra, nie zamykają dyskusji. W obu tych orzeczeniach TK stwierdził, że nadzór administracyjny w takim kształcie, jaki istnieje w naszym systemie prawnym od lat 20. minionego wieku, jest zgodny z obowiązującą Konstytucją RP, ale nie przesądził, że jest to jedyny czy też optymalny model tego nadzoru. Możemy więc nadal poszukiwać rozwiązań, które w jeszcze lepszym stopniu służyłyby realizacji norm konstytucyjnych, a w szczególności optymalizowałyby prawo do sądu, bo przecież wszystkie przepisy, które mówią o odrębności i niezależności sądów, jako gwarancji niezawisłości sędziego, mają służyć obywatelom i w najpełniejszy sposób realizować prawo do sądu. Następnie głos zabierali paneliści.

W części pierwszej pt. „Nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi”, moderowanej przez SNSA Małgorzatę Niezgódkę-Medek, głos zabrali kolejno: SSN Antoni Górski – Przewodniczący KRS, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk, Przewodniczący Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej ds. Zmian w Kodyfikacjach poseł Witold Pahl, dr Ryszard Piotrowski z Uniwersytetu Warszawskiego, prof. dr hab. Andrzej Bałaban z Uniwersytetu Szczecińskiego, prof. dr hab. Marek Chmaj ze Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie, SSN Katarzyna Gonera i dr hab. Piotr Mikuli z Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Moderatorem części drugiej, pt. „Nadzór prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych nad pracą orzecznictw sądów”, był członek KRS, senator Piotr Zientarski. Wystąpili kolejno: SSN Kazimierz Klugiewicz, Prezes SA w Poznaniu sędzia Krzysztof Józefowicz, Wiceprezes SO w Opolu sędzia Anna Korwin-Piotrowska, SWSA w Lublinie Grzegorz Wałęjko, SSR dla m.st. Warszawy w Warszawie Aneta Łazarska.

Na zakończenie konferencji Przewodniczący KRS Antoni Górski podziękował wszystkim za udział i podkreślił, że konferencje rzadko wpływają w sposób bezpośredni i natychmiastowy na zmiany rzeczywistości. Raczej są zaczątkiem

intelektualnym do przeprowadzania zmian na lepsze. Sędzia A. Górski wyraził nadzieję, że bogactwo zaprezentowanych przemyśleń zaowocuje w przyszłości poprawą, a być może zmianą obecnego modelu nadzoru administracyjnego.

Zauważył jednak, że do czasu zmian, jako prawnicy i jako obywatele, jesteśmy zobowiązani do przestrzegania obowiązującego stanu prawnego. Zaapelował do organów nadzoru, z Ministrem Sprawiedliwości na czele, aby zechciały uwzględniać delikatność materii oraz wrażliwość środowiska sędziowskiego i żeby aktywność nadzorcza polegała na wspieraniu i wspomaganie sędziów oraz sądów, a nie na ich podporządkowywaniu.

Także sędziowie, jako piastunowie władzy sądowniczej, muszą mieć na względzie stanowisko TK, który orzekł, że obowiązujący model jest zgodny z Konstytucją RP. Powinni zatem współpracować z Ministrem Sprawiedliwości jako organem władzy wykonawczej.

Pełny zapis wystąpień uczestników konferencji „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzecznictw sądów” znajduje się na stronie www.krs.pl.

Dorobek konferencji zostanie również wydany w formie publikacji papierowej przez Kancelarię Senatu RP.

Sprawozdanie z Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów, 26.02.2014 r.

Zebraniu przewodniczył sędzia senior SO w Siedlcach Roman Kęska. W imieniu Ministra Sprawiedliwości obecnych powitał Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk. Zebrani minutą ciszy uczcili pamięć zmarłego 14.01.2014 r. śp. Stanisława Dąbrowskiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Następnie SSN Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), przedstawił sprawozdanie z ostatnich dwóch lat pracy KRS, która obradowała na 14 posiedzeniach planarnych w 2012 r. i na 15 posiedzeniach w 2013 r. SSN Antoni Górski zwrócił uwagę na ogrom pracy związanej z opiniowaniem dużej liczby kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Podkreślił niezmiennie negatywny stosunek KRS wobec likwidacji asesury oraz przedstawił projekty i inicjatywy KRS dotyczące jej przywrócenia. Poinformował, że KRS, wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, są autorami projektu, którego celem jest podjęcie przez Prezydenta RP inicjatywy ustawodawczej przywracającej asesurę sądową.

Przewodniczący podkreślił, że w 2012 r. KRS przedstawiła Prezydentowi RP 346 kandydatów na stanowiska sędziów, w 2013 r. – 367. Następnie SSN Antoni Górski przypomniał wystąpienia i stanowiska KRS dotyczące obrony niezawisłości sędziów i niezależności sądów oraz sprzeciwiające się projektom tzw.

zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich. Zwrócił uwagę na krytyczne stanowisko KRS odnoszące się do nowych regulacji, obniżających do 80% wynagrodzenie sędziów w okresie choroby i wprowadzających traktowanie sędziów tak samo jak innych grup zawodowych. W 2012 r. i 2013 r. do KRS wpłynęły po 144 wnioski sędziów o przeniesienie ich w stan spoczynku. Znaczna część pochodziła od sędziów, którzy nie zgadzali się z likwidacją tzw. małych sądów.

Przewodniczący skrytykował praktykę opiniowania przez KRS wstępnych projektów ustaw radykalnie zmienianych w późniejszym procesie legislacyjnym, która po interwencji KRS uległa zmianie. Przedstawiając liczbę postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów w latach 2012–2013, Przewodniczący KRS omówił niektóre z nich.

Sędzia SN Antoni Górski wyraził dezaprobatę dla braku przedstawicieli najwyższych władz państwowych na pogrzebie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego śp. Stanisława Dąbrowskiego, który sprawował swe obowiązki do chwili śmierci. Takie zachowanie podważa autorytet sprawowanego przez Zmarłego urzędu. Na zakończenie poinformował o jednogłośnie uchwalonej KRS dotyczącej pośmiertnego uhonorowania śp. Stanisława Dąbrowskiego medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”.

Po wysłuchaniu sprawozdania Przewodniczącego KRS zebrani przystąpili do przyjęcia regulaminu

Zebrania. SSR w Białymstoku Jolanta Korwin-Piotrowska zaproponowała uzupełnienie projektu regulaminu o punkt dotyczący oceny czterech lat pracy obecnych członków KRS i tajnego głosowania w tej sprawie, oddzielnie dla każdego członka Rady. Wniosła też o obowiązkowość autoprezentacji kandydatów na nowych członków KRS. Z kolei SSO w Łodzi Ewa Chałubińska złożyła propozycję, aby ocena członków KRS wybranych w 2010 r. odbyła się łącznie, a nie indywidualnie.

Po dłuższej dyskusji na temat zmian w projekcie porządku i regulaminu obrad Zebranie zwykłą większością głosów podjęło uchwałę o umieszczeniu w porządku obrad oceny działalności dotychczasowych członków KRS i po dodaniu kilku poprawek uchwaliło regulamin obrad. Zgodnie z przyjętymi zmianami jako pierwsza przedstawiła swoją pracę w Krajowej Radzie Sądownictwa SSO we Wrocławiu Ewa Barnaszewska. Następnie omówili swoją pracę pozostali członkowie KRS, których kadencja zakończyła się w marcu 2014 r.: SSO w Łodzi Maria Motylska-Kucharczyk, SSO w Katowicach Gabriela Ott, SSO w Rzeszowie Ewa Preneta-Ambicka, SSO w Poznaniu Jarema Sawiński, SSO w Gdańsku Janusz Zimny. Jako ostatni głos zabrał SSO w Krakowie Waldemar Żurek.

Następnie uczestnicy Zebrania przyjęli, że praca członków KRS zostanie oceniona zbiorowo. W głosowaniu pozytywnie oceniono ich dotychczasową pracę.

Kolejnym punktem porządku obrad był wybór członków KRS na kolejną, czteroletnią kadencję. Jako kandydaci zostali zgłoszeni:

- SSO w Katowicach Gabriela Ott,
- SSO w Krakowie Waldemar Żurek,
- SSO w Gdańsku Janusz Zimny,
- SSO w Rzeszowie Ewa Preneta-Ambicka,
- SSR w Oławie Sławomir Pałka,
- SSO w Łodzi Maria Motylska-Kucharczyk,
- SSO w Poznaniu Andrzej Adamczuk,
- SSO dla Warszawy-Pragi w Warszawie Beata Janusz,
- SSO w Szczecinie Władysława Motak,
- SSO w Płocku Dariusz Wysocki,
- SSO w Zielonej Górze Arkadiusz Opala.

Po autoprezentacjach kandydatów odbyło się tajne głosowanie, w którym wzięło udział 191 osób. Wszystkie oddane głosy były ważne. Wyniki głosowania przedstawiały się następująco:

- SSO w Krakowie Waldemar Żurek – 150 głosów,
- SSO w Katowicach Gabriela Ott – 146 głosów,

- SSO w Rzeszowie Ewa Preneta-Ambicka – 143 głosy,
- SSO w Poznaniu Andrzej Adamczuk – 133 głosy,
- SSR w Oławie Sławomir Pałka – 112 głosów,
- SSO w Gdańsku Janusz Zimny – 109 głosów,
- SSO w Łodzi Maria Motylska-Kucharczyk – 96 głosów,
- SSO dla Warszawy-Pragi w Warszawie Beata Janusz – 79 głosów,
- SSO w Zielonej Górze Arkadiusz Opala – 51 głosów,
- SSO w Płocku Dariusz Wysocki – 49 głosów,
- SSO w Szczecinie Władysława Motak – 36 głosów.

Członkami KRS zostali wybrani sędziowie: Andrzej Adamczuk, Gabriela Ott, Sławomir Pałka, Maria Motylska-Kucharczyk, Ewa Preneta-Ambicka, Janusz Zimny i Waldemar Żurek.

W trakcie dyskusji sędziowie zwracali uwagę na:

- problemy związane z doręczeniami przesyłek sądowych przez Polską Grupę Poczтовую, postulując, aby Minister Sprawiedliwości skorzystał z instrumentów prawnych umożliwiających powrót do poprzedniego doręczyciela;
- problem zamówień centralnych dla sądów i zaopatrywania sądów w jakościowo słaby sprzęt oraz słabej jakości materiały biurowe;
- zbyt niskie wynagradzanie pracowników sądowych, szczególnie w dużych aglomeracjach;
- roszczenia sędziów dotyczące przeliczenia ich wynagrodzeń według wyższych stawek zaszerogowania i brak jasnej wykładni Ministerstwa Sprawiedliwości w tym zakresie oraz różną interpretację przepisów przez poszczególne sądy;
- brak możliwości przesyłania akt sądowych poprzez Polską Grupę Poczтовую i konieczność korzystania z przesyłek kurierskich.

Obecny na sali Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk podkreślił, że ministerstwo nie dysponuje danymi świadczącymi o trudnościach z doręczeniami przesyłek sądowych przez Polską Grupę Poczтовую, i poinformował o monitorowaniu problemu. Poprosił o przekazywanie szczegółowych informacji na ten temat.

W tej części zebrania SSO w Warszawie Marek Celej zaapelował o szczególne uhonorowanie pamięci Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Stanisława Dąbrowskiego poprzez ustanowienie nagrody jego imienia dla sędziów wyróżniających się postawą etyczną.

Na zakończenie Zebranie przyjęło siedem uchwał. ■

Sprawozdanie z Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych, 12.03.2014 r.

Zebraniu przewodniczył sędzia senior SA Andrzej Palacz. Zebranie rozpoczęło się od przypomnienia zasług zmarłego Pierwszego Prezesa SN Stanisława Dąbrowskiego i uczczenia jego pamięci minutą ciszy.

Następnie SNN Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), udekorował SSA Zbigniewa Cendrowskiego medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”

za zasługi w obronie niezawisłości sędziów w czasie stanu wojennego.

W kolejnej części zebrania głos zabrał Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Hajduk, który w imieniu Ministra Sprawiedliwości podziękował za współpracę członkom KRS kończącym kadencję.

Kolejnym punktem zebrania było przedstawienie przez SNN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego KRS, sprawozdania z działalności Rady za ostatnie dwa lata. Przewodniczący KRS podziękował za dotychczasową współpracę wszystkim członkom KRS, a w szczególności członkom kończącym kadencję.

Po przyjęciu regulaminu i porządku obrad zgłoszono troje kandydatów na członka KRS rozpoczynającego kadencję 21.03.2014 r.:

- SSA w Katowicach Romana Sugiera,
- Prezesa SSA we Wrocławiu Andrzeja Niedużaka,
- SSA w Białymstoku Magdalenę Pankowic.

Głosowały 92 osoby: SSA Andrzej Niedużak uzyskał 44 głosy, SSA Roman Sugier – 33 głosy, a SSA Magdalena Pankowic – 15 głosów. Członkiem KRS rozpoczynającym kadencję 21.03.2014 r. został SSA Andrzej Niedużak.

Kolejnym punktem obrad było zgłoszenie kandydatów na członka KRS rozpoczynającego kadencję 29.06.2014 r. Zgłoszono kandydaturę SSA w Krakowie Jana Kremera oraz SSA w Warszawie Marka Motuka. SSA Jan Kremer uzyskał 66 głosów, a SSA Marek Motuk 24 głosy. Członkiem KRS rozpoczynającym kadencję 29.06.2014 r. został SSA Jan Kremer. ■

Wybory członków Krajowej Rady Sądownictwa

W związku z upływem kadencji członków KRS wybieranych przez Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów, Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych, Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego oraz Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych odbyły się wybory nowych członków Rady.

26.02.2014 r. przedstawiciele Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów na czteroletnią kadencję, która rozpoczęła się 21.03.2014 r., wybrali siedmiu sędziów: SSO w Poznaniu Andrzeja Adamczuka, SSO w Łodzi Marię Motylską-Kucharczyk (na drugą kadencję), SSO w Katowicach Gabrielę Ott (na drugą kadencję), SSR w Oławie Sławomira Pałkę, SSO w Rzeszowie Ewę Prenetę-Ambicką (na drugą kadencję), SSO w Gdańsku Janusza Zimnego (na drugą kadencję) i SSO w Krakowie Waldemara Żurka (na drugą kadencję).

12.03.2014 r. przedstawiciele Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych również na czteroletnią kadencję wybrali ze swojego grona SSA we Wrocławiu Andrzeja Niedużaka, którego kadencja w Radzie rozpoczęła się 22.03.2014 r., oraz SSA w Krakowie Jana Kremera (na drugą kadencję), którego kadencja w Radzie rozpocznie się 29.06.2014 r.

Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego 10.03.2014 r. wybrało do składu KRS: Katarzynę Gonerę (na drugą kadencję) i Dariusza Zawistowskiego. Kadencja sędziów Sądu Najwyższego w KRS rozpoczęła się 24.03.2014 r.

Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych 13.11.2013 r. wybrało ponownie płk Piotra Raczkowskiego, sędziego Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, który 28.01.2014 r. rozpoczął drugą, czteroletnią kadencję w KRS. ■

Pożegnanie członków Krajowej Rady Sądownictwa, którzy zakończyli kadencję

W związku z upływem kadencji i zakończeniem pracy w KRS 19.03.2014 r. odbyło się pożegnanie SSO we Wrocławiu Ewy Barnaszewskiej, a 20.03.2014 r. – SNN Antoniego Górskiego – Przewodniczącego KRS, SSA w Warszawie Barbary Godlewskiej-Michalak i SSO w Poznaniu Jaremy Savińskiego – Wiceprzewodniczącego KRS.



■ Pożegnanie Ewy Barnaszewskiej, sędzi Sądu Okręgowego we Wrocławiu

W KRS jest niewykorzystany potencjał, który należałoby uruchomić

Wywiad z SSN Antonim Górskim, Przewodniczącym KRS do 23 marca 2014 r.

23.03.2014 r. skończyła się Pana kadencja jako członka i Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). Czy pamięta Pan wybory sprzed czterech lat?

Pamiętam bardzo dokładnie. Do kandydowania do KRS, a później na jej Przewodniczącego, namawiali mnie koledzy z Izby Cywilnej, a zwłaszcza odchodzący wówczas Przewodniczący, Sędzia Sądu Najwyższego (SN) Stanisław Dąbrowski, mój bliski kolega, który, jak się wydaje, upatrywał we mnie swojego następcy i w jakiejś mierze kontynuatora swojej pracy. Rozmawiał o tym też ze swoimi zastępcami w KRS, także z ówczesnym Pierwszym Prezesem SN Lechem Gardockim, który, zgodnie z ustawą, zwołuje pierwsze posiedzenie KRS po zwolnieniu stanowiska Przewodniczącego i przewodniczy obradom do czasu wyboru nowego Przewodniczącego. Ostatecznie zgodziłem się, uznając, że nie mogę zawieść tego koleżeńskiego zaufania.

Skąd Pana obawy dotyczące kandydowania do KRS?

Powstrzymywał mnie przede wszystkim właściwy mi dystans do sprawowania oficjalnych urzędów, choć moje życie tak się potoczyło, że takie urzędy jednak pełniłem. Na początku lat 90. byłem prezesem sądów dwóch instancji, ale to były „propozycje nie do odrzucenia” ze względu na ówczesny kontekst przemian w naszym kraju. Moja powściągliwość w tym względzie wynika m.in. z tego, że cechuje mnie nadmierne, może przesadne, poczucie odpowiedzialności i obowiązku, a przecież więcej władzy to przede wszystkim większy ciężar do udźwignięcia. Miałem też świadomość, że Przewodniczący KRS jest postrzegany jako reprezentant całego środowiska sędziowskiego, a to bardzo zobowiązuje. Trzeba też dodać, że kiedy przed laty opiniowano mnie na stanowisko prezesa sądów, to znałem środowisko i ono mnie знаło, tu zaś wiedziałem, że podejmuję się kierowania zespołem nieznanymi mi ludzi, w tym osób wywodzących się z polityki. Z tych względów uznawałem, że nie będzie to łatwe zadanie, ale znowu zadziałało poczucie odpowiedzialności – skoro się zgodziłem, to trzeba pracować.

Co było największym zaskoczeniem w pierwszych dniach Pana pracy w KRS?

Może to zabrzmie nieskromnie, ale miałem nadzieję, że w kontaktach z pracownikami biura i z członkami KRS – sędziami – nie powinienem mieć większych kłopotów, bo nigdy ich nie miałem w żadnym miejscu pracy. Nieświadomą pozostawało, jak się ułoży współpraca z członkami KRS wywodzącymi się z polityki – Ministrem Sprawiedliwości i przedstawicielami obu izb parlamentu. Szybko się okazało, że moje obawy wobec członków KRS – parlamentarzystów – były zupełnie bezpodstawne, ponieważ niezależnie od reprezentowanych przez nich orientacji politycznych udało się nawiązać z nimi



SSN Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2010–2014

porozumienie i jak najlepsze kontakty. Towarzyszyło mi zresztą przeświadczenie, że skoro sam wychodzę z dobrymi intencjami, to powinny się one spotkać z należyтым przyjęciem. Jeśli zaś chodzi o ministrów, to w trakcie kadencji przyszło mi współpracować z trzema osobami sprawującymi ten urząd i muszę powiedzieć, że z każdą z nich miałem dobre kontakty i że przy występujących nieuchronnie różnicach poglądów i stanowisk zachowaliśmy do siebie wzajemny szacunek. Wracając jednak do początku pracy w KRS – wszystko to rychło zostało unieważnione przez tragedię smoleńską z 10.04.2010 r. W ciągu sekundy kraj stracił głowę państwa oraz jego elitę polityczną i wojskową. Tragiczny wymiar tej katastrofy spowodował, że początek mojej pracy w KRS był inny, niż mógłby być też, jaki powinien być.

Wkrótce potem trzeba było wziąć się do ciężkiej pracy, bo liczba kandydatów na sędziów rosła z posiedzenia na posiedzenie. Czy zdawał Pan sobie sprawę z wyzwania, jakim będzie ogrom biurokratycznej pracy w KRS?

Nie, z tego nikt nie zdaje sobie sprawy, nawet sami sędziowie. Jak się okazało, pod tym względem trafiłem na okres największego obciążenia, momentami ocierającego się o granice absurdu, zwłaszcza jeśli chodzi o liczbę zgłoszeń do urzędu sędziego w sądach rejonowych. Od samego początku uważałem, że zlikwidowanie asesury było błędem, a rzeczywistość pracy w KRS tylko to potwierdziła.

W ciągu ostatnich czterech lat KRS i Pan, jako jej Przewodniczący, musieliście wielokrotnie bronić niezależności sędziowskiej i niezależności sądów. Które z tych działań były najtrudniejsze?

Było kilka takich sytuacji o charakterze interwencyjnym, których przykładem jest chociażby wydanie przez

prokuratora postanowienia dowodowego o przesłuchaniu sędziego na okoliczność motywów wydanego przez niego orzeczenia. Sprawa niezrozumienia pryncypiów pracy sędziowskiej ma jednak znacznie głębsze, a tym samym i trudne do usunięcia zakorzenie. Dotyka stanu mentalności przedstawicieli władzy, mediów i społeczeństwa. Dla większości społeczeństwa i dla wielu przedstawicieli pozostałych władz określenie „trzecia władza” jest puste, w najlepszym razie jest synonimem grupy funkcjonariuszy sądowych, a często wręcz jeszcze jednej kategorii biurokracji. Mimo zmiany ustroju wielu ludziom określenie „panie władzo” kojarzy się w dalszym ciągu z funkcjonariuszami sił porządkowych. Przy takim stanie mentalności z każdej strony można się spodziewać niezrozumienia niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Szybko zaangażowałem się w prace nad opiniowaniem ogromnej nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przygotowywanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Okazało się wtedy, że powtarza się mechanizm, iż każda władza ma tendencję do rozszerzenia swojego pola działania, a bardzo niechętnie do ponoszenia odpowiedzialności. Wtedy już istniał zasadniczy spór między Radą a Ministerstwem Sprawiedliwości, które, zdaniem Rady, nowelizując prawo o ustroju sądów powszechnych, ograniczało niezależność sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa była bardzo konsekwentna w opiniach na ten temat i gdy zmiany zostały przyjęte, zaskarżyła je do Trybunału Konstytucyjnego (TK). Muszę powiedzieć, że sądownictwo jest dosyć osamotnione w obronie swojej ustrojowej pozycji. Czasami może jeszcze liczyć na Sąd Najwyższy. Jeśli chodzi o TK, to, przy całym szacunku dla jego dorobku, mam wrażenie, że nie zawsze istnieje tam dostateczne zrozumienie istoty trzeciej władzy. W swoich orzeczeniach TK często bowiem skupia się na rozwiązaniach punktowych, poszczególnych przepisach, instytucjach, nie uwzględniając w sposób należyty tego, że te pojedyncze zmiany mogą w konsekwencji prowadzić do systemowego zagrożenia dla władzy sądowniczej. Potwierdzeniem tej tezy jest stanowisko, w którym TK orzekł, że ostatecznie nie ma znaczenia, iż pierwsze czytanie obszernej noweli prawa o ustroju sądów powszechnych z 2011 r. odbyło się nie na posiedzeniu plenarnym Sejmu, jak tego wymaga Regulamin, lecz na posiedzeniu komisji – mimo że, będąc na posiedzeniu tej komisji, jako Przewodniczący KRS, protestowałem przeciwko temu. Nie tylko jako Przewodniczący KRS, lecz także jako prawnik i obywatel uważam, że to jest bardzo niebezpieczne stwierdzenie. Regulamin Sejmu mówi, że na posiedzeniu plenarnym Sejmu przeprowadza się pierwsze czytanie projektów ustaw regulujących ustroj i właściwość władz publicznych. Jak została potraktowana władza sądownicza? Wysoki Sejm uznał, że zmiana prawa o ustroju sądów powszechnych to nie jest zmiana dotycząca zmiany ustroju władzy publicznej i to zostało zatwierdzone przez najwyższą instancję zajmującą się interpretacją Konstytucji RP.

Inną taką trudną sprawą był problem wynagrodzeń sędziowskich. Oczywiście trzeba dbać o stan finansów

państwa, ale sędziowie, jako jedyna grupa, mają wynagrodzenia zagwarantowane w Konstytucji RP i nie można przechodzić nad tym do porządku dziennego.

Jeszcze inna sprawa to nieszczęsna zmiana struktury sądów rejonowych, wprowadzona rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości. Rada zaskarżyła ją do TK, bo wydawało się oczywiste, że przedstawiciel rządu nie może jednoosobowo decydować o całej strukturze trzeciej władzy. Jak to się ma do zasady równości władz, tak często akcentowanej, a przede wszystkim do niezależności sądów? W art. 173 Konstytucji RP mówi się o władzy sądowniczej jako o jedynej, że jest niezależna i odrębna od innych władz. Ci, którzy pisali Konstytucję RP, mieli świadomość, że władza sądownicza jest najsłabsza i trzeba stworzyć mechanizm, który by ją chronił, bo jest czymś delikatnym, tak jak niezawisłość czy sumienie sędziowskie. Właśnie władzy sądowniczej dano dwa takie zabezpieczenia: pierwsze to stanowcze stwierdzenie i zapewnienie, że jest niezależna od innych władz, a drugie to powołanie specjalnej instytucji – Krajowej Rady Sądownictwa – której powierzono zadanie stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wspomniane rozstrzygnięcia TK ośmielają pozostałe władze, zwłaszcza władzę wykonawczą, do poszerzania zakresu swoich kompetencji z uszczerbkiem dla władzy sądowniczej.

Czy to jest obecnie największe zagrożenie dla niezależności sądownictwa?

To, niestety, jedno z wielu. Wielką rolę w kształtowaniu świadomości prawnej i społecznego obrazu sądownictwa odgrywają media. Duża ich część, zamiast przekazywać rzetelne informacje, skupia się na dostarczaniu doniesień o posmaku sensacyjnym. Nie możemy jednak wszystkiego zrzucić na innych, gdyż niekiedy sami dajemy pretekst do uzasadnionej krytyki władzy sądowniczej. Jednostkowe niewłaściwe zachowania sędziów czy zawiniona przewlekłość postępowań w sprawach są jednak przenoszone na oceny całego naszego środowiska. Dobrym przykładem jest tu funkcjonowanie negatywnego obrazu sędziów z okresu stanu wojennego. Tymczasem badania przeprowadzone przez prof. Adama Strzembosza i dr Marię Stanowską przeczą temu utrwalonemu stereotypowi. Potwierdzają natomiast maksymę, że lepsza jest rzeczywistość, w której jest złe prawo, ale mądrzy, odważni sędziowie niż odwrotnie. Dochowanie przez część sędziów wierności pryncypiom swojego powołania w najtrudniejszych chwilach okresu PRL graniczyło z aktami heroizmu. Takie postawy wcale nie były rzadkie, o czym zbyt łatwo się zapomina. Dlatego podjęta na początku tego roku uchwała KRS w sprawie uhonorowania sędziów medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” przypomina o tym, doceniając i stawiając za przykład te piękne postawy sędziów w latach powojennych, w szczególności dochowanie wierności zasadzie niezawisłości sędziowskiej. Te osoby pokazały, że nie wszystko wolno, że – mówiąc słowami prof. Wojciecha Łączkowskiego – są wartości wyższe niż prawo.

Nawet w tak trudnych momentach naszej historii.

Tak. W czasie dyskusji nad tą uchwałą przypomniałem młodszemu kolegom – bez ubarwiania – że to były czasy, gdy za oknem stały wozy opancerzone, a w sądach sądzono. Z moich obserwacji środowiska sędziowskiego wynika, że zdecydowana część to ludzie niesłuchanie odpowiedzialni. Tacy też zostali wybrani do KRS, o czym się szybko przekonałem. Oni mają poczucie ogromnej odpowiedzialności za sędziów i sądownictwo, czasami może nawet zbyt emocjonalnie je akcentując. Trzeba jednak widzieć w zachowaniach sędziów także ten margines niewłaściwych postaw, nie tylko skrajnych, które kończą się w sądzie dyscyplinarnym, lecz przede wszystkim tych, które cechuje brak poczucia służby. To szczególnie uzewnętrzniało się przy okazji ostatniej reformy – likwidacji małych sądów. Część sędziów, bardzo młodych, uznała, że będzie im za trudno dojeżdżać np. 30 kilometrów do nowej siedziby sądu. Ludzie ci oświadczyli, że z tego powodu chcą przejść w stan spoczynku. Taką postawą szkodzą wizerunkowi całego sądownictwa, czego nie można zaakceptować. W tym przypadku to nie inni są winni, ale my sami. Zawsze powinno być tak, że od siebie należy wymagać najwięcej, bo daje to moralne prawo oczekiwania od innych.

Czyli elementy zagrożenia dla niezawisłości są w samym środowisku sędziowskim?

Tak, także w środowisku, żeby przytoczyć tylko, na szczęście nieliczne, przypadki ulegania tzw. poprawności politycznej. Nie przemawia przede mną jakiś krańcowy pesymizm, wierzę bowiem w sędziów, mówię tylko o sytuacjach skrajnych, które od razu są nagłaśniane. W konsekwencji wytwarza się fałszywy obraz, że są reprezentatywne dla całego środowiska. A to przecież nieprawda. W tym kontekście warto wspomnieć o tzw. notowaniach społecznego zaufania. Kiedy na różnych gremiach parlamentarnych wypominano mi, że poziom tego zaufania w stosunku do sędziów jest zbyt niski, odpowiadałem, że boleję nad tym i trzeba wszystko robić, aby go polepszyć. Dodawałem przy tym, że sytuacja wybieranych przedstawicieli narodu jest pod tym względem, niestety, jeszcze gorsza i to najczęściej kończyło dyskusję na ten temat.

Przeszedł Pan całą ścieżkę zawodową od asesury, poprzez sędzię sądu powiatowego, wojewódzkiego aż po Sąd Najwyższy. Teraz miał Pan okazję poznać sylwetki osób, które starają się o nominacje sędziowskie. Czy ci kandydaci różnią się od tych sprzed 30–40 lat?

Uważam, że nie ma większych różnic między pokoleniami, ludzie aż tak bardzo się nie zmieniają. Przed laty były inne uwarunkowania ustrojowe, inna mentalność i przede wszystkim liczba kandydatów do urzędu była dużo mniejsza. Płaca asesora i później sędziego były tak niskie, że prezesi sądów mieli kłopot z obsadzeniem stanowisk. Mimo tak trudnych warunków, ogólnie rzecz biorąc, na tle innych grup zawodowych, sądownictwo zdało egzamin. Z tego czerpię swój optymizm, że nie

będzie gorzej, tylko lepiej. Dzisiaj mamy ogromną liczbę kandydatów, bardzo często prawie o identycznych życiorysach, to są często ludzie bardzo zdolni, o wybitnych osiągnięciach na studiach, ale niemający doświadczenia w orzekaniu. Na pewno dzisiejsi kandydaci mają lepsze przygotowanie teoretyczne, wykształcenie, często np. ukończyli dwa fakultety. Jest tylko problem z weryfikacją ich decyzyjności, stosunku do ludzi i do prawa – tego, jak będą je stosować: czy formalistycznie, chowając się za paragrafem, zasłaniając stwierdzeniem, że przepis tak stanowi, czy też życiowo, widząc w tym wszystkim człowieka. Trzeba bowiem widzieć i człowieka, i przepis. Wykonać podwójną pracę: od czynu do przepisu i od przepisu do człowieka – takie jest moje widzenie pracy sędziego. To dopiero daje możliwość wszechstronnej oceny i humanitarnego, ludzkiego widzenia problemu; kierowania się wykładnią prawa *pro homini*.

Sędziowie liniowi, przeważnie z sądów rejonowych, wielokrotnie sugerowali, że KRS nienależycie ich reprezentuje. Jak Pan to ocenia?

Rzeczywiście, jest wśród nich sporo niezadowolonia, a nawet buntu. Nie martwię się specjalnie tym, że mają pretensje, bo to przywilej młodości, ale jest w tym trochę niezrozumienia tego, czym jest KRS. Jest też pewien element zarozumiałości, przejawiający się w przekonaniu, że „jakbyśmy byli w KRS, to zrobilibyśmy lepiej”. Często, gdy ktoś ma takie przekonanie, to gdy wreszcie dostaje upragnioną szansę, okazuje się, że wychodzi mu średnio albo nawet źle. Najbardziej niepokoją mnie przypadki braku zrozumienia, że praca sędziego jest przede wszystkim służbą. Stąd też nie bardzo mogę usprawiedliwiać przesadne postawy roszczeniowe, bo one rozmijają się z tak pojmowanym etosem naszego zawodu.

Co w ciągu tych czterech lat przyniosło Panu najwięcej satysfakcji w pracy jako Przewodniczącemu KRS?

Najwięcej satysfakcji przyniósł mi udział w dwóch uroczystościach. Pierwszą było powołanie przez Prezydenta na urząd sędziowski nowych sędziów. Uroczystość ta jest nie tylko zwieńczeniem kariery samych nominowanych, lecz także wyteżonej pracy całej KRS nad wykonaniem najważniejszego z jej konstytucyjnych zadań: wybrania najlepszych kandydatów do tych nominacji. Kiedy przy tej okazji przekazywałem najmłodszym sędziom, którzy wchodzili do tego stanu, łańcuchy sędziowskie, czyniłem to zawsze z najlepszymi życzeniami, żeby im się powiodło, i z nadzieją, że to się spełni. Druga uroczystość, organizowana już przez KRS, to wręczenie medali „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”, przyznawanych sędziom przechodzącym w stan spoczynku, którzy przez cały okres swojej służby wyróżniali się dobrą pracą i właściwą postawą. Jest to z kolei symboliczne zwieńczenie całej ich długoletniej pracy. Generalnie zaś mówiąc, zawsze sprawia mi satysfakcję dobra i odpowiedzialna praca sędziowska, której podstawami są znajomość prawa, wolne od

zbędnego formalizmu jego stosowanie i dostrzeżenie za każdą sprawą człowieka.

Czy jest coś, czego nie udało się zrobić?

Jako Przewodniczący zrozumiałem, że KRS niewiele może zrobić w jednej z najważniejszych kwestii dla sędziów, jaką jest nierównomierne obciążenie pracą orzeczniczą. To się wlecze od dawna, a jest niesprawiedliwe, niewłaściwe i budzi uzasadnioną frustrację. Ta nierównomierność ma nawet tendencję do powiększania się. Nie chcę tego tematu rozwijać, ale niewykluczone, że trzeba poważnie potraktować głosy, które uważają, że jedynym lekarstwem może tu być radykalne rozwiązanie wymagające zmiany Konstytucji RP – np. powoływanie sędziów w okręgu, zamiast w konkretnym sądzie rejonowym – oczywiście ze wszystkimi zabezpieczeniami i gwarancjami przed dowolnością zmiany miejsca orzekania sędziego.

Jest jeszcze jedna idea: żeby sądownictwo powszechne było podporządkowane Pierwszemu Prezesowi SN. Jak Pan ustosunkowuje się do tego pomysłu?

Tych pomysłów jest więcej, bo i rozwiązań na świecie jest więcej. Nie przypominam sobie jednak, żeby gdzieś działał wariant, że sądownictwo w całości jest podporządkowane Pierwszemu Prezesowi SN. Inne warianty to podporządkowanie sądownictwa KRS lub specjalnemu organowi. To są ważne sprawy, gdyż chodzi o odseparowanie władzy sądowniczej od wpływów politycznych, ale niełatwo jest znaleźć rozwiązanie idealne. Za zwierzchnictwem Pierwszego Prezesa SN przemawia wiele argumentów, na czele z apolitycznością tego urzędu. Istnieje jednak obawa, że zostanie on uwikłany w ogrom spraw i będzie to zbyt duży balast i dla samego Pierwszego Prezesa, i dla całego Sądu Najwyższego, a Sąd Najwyższy ma do odegrania inną rolę – przede wszystkim jest organem, który rozstrzygając najważniejsze i najtrudniejsze problemy prawne, wskazuje, jak rozumieć i prawidłowo stosować prawo. Dodawanie mu balastu, także biurokratycznego, to nie jest jednoznacznie pozytywne rozwiązanie. Z kolei propozycja powołania odrębnego organu nadzoru, czemu jestem przeciwny, to tworzenie dodatkowej biurokracji. Pozostaje KRS i w niektórych krajach tak jest. Być może jest to najlepsze rozwiązanie, ale wymaga zmiany Konstytucji RP i rodzi też trudność spersonifikowania odpowiedzialności – bo kto jest wtedy odpowiedzialny za nadzór? Cała KRS? Prezydium? Przewodniczący? To wymaga ogromnej pracy koncepcyjnej, intelektualnej, a nie tylko protestu – źle przy ministrze. Nie trzeba udowadniać, że to nie jest optymalny model, ale wybór nowego nie może opierać się na prostym zanegowaniu. Musi gwarantować poprawę, a nie być, jak to u nas często bywa, i co jest zmorą naszej rzeczywistości legislacyjnej, stanowieniem prawa na próbę. Takie rozwiązanie nie może być na próbę. To trzeba umotywić, przedstawić wariantowo, przeprowadzić pogłębione badania porównawcze. Zdaje się, że nie ma tu, niestety, idealnego rozwiązania. Jednakże opowiadałem się za nadzorem KRS, gdyż przemawia za tym jeden mocny argument: w KRS są przedstawiciele wszystkich trzech władz.

Jaki ma wpływ na gwarancje realizacji misji KRS zapisanej w Konstytucji RP fakt, że w KRS są przedstawiciele wszystkich trzech władz?

Odrywamy się od nadzoru?

Tak.

To jest dobry przykład na działanie prawa w praktyce. Jeśli czyta się Konstytucję RP, może się wydawać, że jest to rozwiązanie znakomite, nie ma takiego drugiego. Powołano bowiem organ, w którym są przedstawiciele wszystkich trzech władz. Stwarza to forum do przedstawiania propozycji, koncepcji, wymiany zdań na temat ustroju i zasadniczych rozwiązań systemowych i ustawowych, ucierania się stanowisk, których efektem byłoby przedstawianie konkretnych propozycji legislacyjnych czy nadzorczych. Niestety, KRS nie jest takim forum, a jego stworzenie jest bardzo trudne, jeśli w ogóle możliwe. Teoretycznie w KRS jest niewykorzystany potencjał, który należałoby uruchomić, ale żeby tak się stało, trzeba mieć odpowiedni „żeton”, którym przede wszystkim jest wola polityczna. Tymczasem część przedstawicieli władzy nie zna rzeczywistych kompetencji KRS, w świadomości społecznej myli ją niekiedy z Krajowym Rejestrem Sądowym, a o tym, że są w niej przedstawiciele trzech władz, mało kto wie. Jeśli KRS zajmowałaby się całą problematyką związaną z sądownictwem, to wtedy jej członkowie – przedstawiciele innych władz – musieliby ograniczyć swoją aktywność poza KRS, a to rodziłoby trudność rozliczania pochodzącego z wyboru ich politycznego mandatu. Pragmatyzm podpowiada jednak, że w sytuacji, kiedy w roku jest prawie 5000 zgłoszeń na stanowiska sędziowskie, niewiele więcej można zrobić, więc poprzestańmy na tym, aby nie popaść w czyste teoretyzowanie i „gdymbanie”. Trzeba zająć się podstawowymi sprawami, a więc przede wszystkim z tej masy zgłoszeń wybrać najlepszych kandydatów do stanu sędziowskiego.

Jakie wobec tego wyzwania stoją przed nowym Przewodniczącym KRS?

Jest taka mądrość, która mówi „jak cię nie proszą, to nie doradzaj”. Pozwolę sobie jednak zaakcentować konieczność dokończenia pewnych spraw. Przede wszystkim zabieganie o uchwalenie wniesionego już przez Prezydenta projektu ustawy o przywróceniu asesury – będącego w dużej mierze efektem prac KRS, a także kontynuację pięknej inicjatywy zorganizowania Domu Sędziego Seniora. Mam też nadzieję, że w nowej kadencji KRS zdoła wygospodarować więcej czasu na doprowadzenie do końca rozpoczętych prac koncepcyjnych i organizatorskich nad nową ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Nowemu Przewodniczącemu KRS życzę zaś najserdeczniej powodzenia w pełnieniu tej trudnej funkcji dla dobra wymiaru sprawiedliwości.

Bardzo dziękuję za rozmowę.

Alicja Seliga

Wręczenie medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” Teresie Dąbrowskiej, wdowie po śp. Stanisławie Dąbrowskim, Pierwszym Prezesie SN



Teresa Dąbrowska odbiera medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” przyznany śp. Stanisławowi Dąbrowskiemu, Pierwszemu Prezesowi SN

Uchwałą nr 1/2014 z 14.01.2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła uhonorować pośmiertnie medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” sędziego Sądu Najwyższego Stanisława Dąbrowskiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

20.03.2014 r., podczas uroczystości w Sądzie Najwyższym, medal odebrała – z rąk Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, SSN Antoniego Górskiego – wdowa Teresa Dąbrowska.

Uhonorowani medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”

Krajowa Rada Sądownictwa – zgodnie z uchwałą z 17.01.2014 r. w sprawie uhonorowania sędziów, byłych sędziów i sędziów w stanie spoczynku – w uznaniu ich postawy i działalności w latach 1980–1989 ubiegłego wieku, a w szczególności za dochowanie wierności zasadzie niezawisłości sędziowskiej, postanowiła uroczystie uhonorować medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”:

1. Kazimierza BARCZYKA – byłego sędziego Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie,
2. Rafała Tomasza MALARSKIEGO – sędziego Sądu Najwyższego (byłego sędziego Sądu Rejonowego w Ostródzie),
3. Zbigniewa Stefana CENDROWSKIEGO – sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie,
4. Jerzego KOZDRONIA – byłego sędziego Sądu Rejonowego w Kwidzynie,
5. Józefa BEŁZA – byłego asesora w okręgu Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim,

6. Huberta BŁASZCZYKA – byłego sędziego Sądu Rejonowego w Świebodzinie,
7. Jana FILIPCZYKA – sędziego Sądu Okręgowego w Słupsku,
8. Hannę BAJER – sędzię Sądu Okręgowego w Warszawie w stanie spoczynku,
9. prof. dra hab. Ryszarda JUSZKIEWICZA – byłego sędziego Sądu Rejonowego w Mławie.

Jerzy Kozdroń otrzymał medal z rąk SSN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego KRS, 5.03.2014 r., SSN Rafał Malarski – 10.03.2014 r., a SSA Zbigniew Cendrowski – 12.03.2014 r.

Pozostali wyróżnieni otrzymają medale w najbliższym czasie.

Nigdy nie miałem wątpliwości, że tak powinienem był postąpić

Rozmowa z sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie Zbigniewem Cendrowskim

Czy moglibyśmy wrócić na chwilę do lat 80. ubiegłego wieku i wydarzeń związanych z wprowadzeniem stanu wojennego? Był Pan wtedy młodym sędzią.

Tak. Miałem trzydzieści parę lat. Orzekałem w Sądzie Wojewódzkim w Ostrołęce. Po wprowadzeniu stanu wojennego zrzekłem się stanowiska sędziego i wróciłem do Płocka, skąd pochodzę.

Czy, nim to się stało, działał Pan aktywnie w Solidarności?

Tak, założyliśmy koło Solidarności w Sądzie w Ostrołęce, do którego należało kilku sędziów i pracowników. Oprócz tego zostałem wybrany do Zarządu Regionu Ostrołęckiego NSZZ „Solidarność”.

Był Pan ekspertem prawnym?

Tak to można ująć. Z perspektywy czasu to może wydawać się dziwne, że sędziowie byli w związku zawodowym, ale wtedy nie było zakazu, a sędziowie należeli do partii (PZPR). Myśmy traktowali Solidarność jako ruch społeczny, który należy popierać w każdy możliwy sposób.

Byliście niewielką grupą, bo większość sędziów pozostała bierna lub niechętna Solidarności.

Trudno mi oceniać w skali kraju. W Ostrołęce i Płocku nie powiedziałbym, że była niechęć, raczej obawy przed zaangażowaniem się w nieznaną, nowy ruch, ale rzeczywiście niewielu sędziów zaangażowało się w działalność Solidarności.

A jak władze sądu podchodziły do takiego zaangażowania?

Mam wrażenie, że prezes naszego sądu udawał, że nas nie ma. W stosunku do sędziów trudniej było prezesowi okazać niechętny stosunek, to było łatwiejsze w stosunku do pracowników administracyjnych. Oni narażali się bardziej.

Pana decyzja o odejściu z urzędu wynikała bezpośrednio z ogłoszenia stanu wojennego?

Zdecydowanie tak. Tej sytuacji towarzyszyły ogromne emocje. Przez pierwsze dni po wprowadzeniu stanu wojennego nie było wiadomo, co dalej, co się będzie działo. Potem pojawił się w sądzie komisarz wojskowy. Zostałem poproszony na rozmowę z nim i po tej rozmowie nie miałem już wątpliwości, co się dzieje. Przedstawił mi realia, w których się znaleźliśmy. Dał do zrozumienia, że nie ma znaczenia, czy ktoś jest sędzią, czy nie. Może znaleźć się w takiej samej sytuacji, jak każdy inny członek Solidarności. Orzekałem wtedy w wydziale karnym. Przeczytałem dekret i stwierdziłem, że nie jestem w stanie dłużej tam orzekać.



SSA Zbigniew Cendrowski otrzymuje medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”

Groziło Panu, że będzie musiał sędzić swoich kolegów z Solidarności?

Tak. Teraz z dystansu, bo niechętnie wracam do tamtych lat, uważam, że ta moja decyzja wcale nie była szczególnie odważna. Chciałbym podkreślić, że mam ogromny szacunek do sędziów, którzy zostali w sądzie i sędzili.

Czy po odejściu z sądu miał Pan kłopoty ze znalezieniem pracy?

Zupełnie nie myślałem wtedy o konsekwencjach swojej decyzji. Nie miałem jeszcze rodziny, uważałem, że mogę podjąć każdą pracę, ale przez pewien czas byłem bezrobotny. Minister Sprawiedliwości sprzeciwił się wpisaniu mnie na listę adwokatów. Próbowałem pracować jako radca prawny. W Płocku okazało się to niemożliwe, bo w każdym miejscu pracy zjawiali się „panowie” z właściwych służb. Znalazłem pracę w Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej w Gostyninie, ale pracowałem tam tylko dwa tygodnie. Natomiast z wielkim szacunkiem odnoszę się do adwokatury, bo adwokaci bardzo mi pomogli. Gdy nastąpiła zmiana w ustawie o adwokaturze i minister nie mógł już wnosić sprzeciwu wobec mojej obecności na liście adwokackiej, adwokaci natychmiast mnie przyjęli. Od tego momentu mogłem pracować w Płocku. Wtedy też skontaktowało się ze mną parę

Dossier

Zbigniew Cendrowski – sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Członek NSZZ „Solidarność” od 1980 r., 30.04.1982 r. zrzekł się stanowiska sędziego SR w Ostrołęce. Ponownie powołany na stanowisko sędziego postanowieniem Prezydenta RP z 22.06.1990 r.

osób i w ramach Komitetu Charytatywnego Episkopatu Polski pomagaliśmy poprzez poradnictwo prawne. Napisałem także kilka informacji do prasy podziemnej o tym, jak osoba zatrzymana powinna się zachowywać. To było potrzebne, bo część zatrzymanych – a byli to młodzi ludzie, robotnicy, studenci – uważała, że jest w stanie podjąć „grę” ze Służbą Bezpieczeństwa. Jednak zawsze na tym źle wychodzili, dlatego w artykułach podkreślałem, że nie wolno nawet myśleć o próbie przechytrzenia SB i najlepiej nic nie mówić. Byłem także obrońcą w kilku procesach przeciwko studentom i pracownikom Fabryki Maszyn Żniwnych i Petrochemii Płockiej – dzisiejszego Orlenu. Występowałem jako obrońca w Wojskowym Sądzie Okręgowym w Łodzi. Wtedy też poznałem wielu ciekawych, wspaniałych ludzi – Piotra Andrzejewskiego, Andrzeja Kerna.

Czy kiedykolwiek podsumował Pan straty i zyski związane z decyzją odejścia z urzędu sędziego w 1982 r.?

Nigdy nie miałem wątpliwości, że tak powinienem był postąpić. Nie żałowałem swojej decyzji. Tak się szczęśliwie zdarzyło, że nie odszedłem z zawodu prawnika, byłem adwokatem i też mogłem służyć radą. Potem, gdy tylko stało się to możliwe, w 1990 r. wróciłem na urząd sędziowski. Praca sędziego zawsze dawała mi spełnienie zawodowe.

Czym jest dla Pana medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”?

W tamtych czasach nie zwracałem uwagi na ówczesne wyróżnienia, ale ten medal sprawił mi ogromną satysfakcję.

Dziękuję za rozmowę.

Alicja Seliga

Postanowiłem, że nie wrócę już do tego środowiska

Rozmowa z Jerzym Kozdroniem, Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” to wyraz uznania dla Pana postawy w dosyć dramatycznym momencie naszej historii, po wprowadzeniu stanu wojennego. Czy dzisiaj powróciły wspomnienia z tamtych dni, gdy był Pan jeszcze sędzią?

Postanowiłem je zatrzeć w pamięci i nie przywoływać. Nie lubię kombatantstwa i nie uważam się za człowieka, który dokonał czegoś szczególnego. Wydaje mi się, że wiele osób, które wtedy zostały w sądownictwie, zachowało się godnie i dobrze. Wydawały one odważne wyroki, które świadczyły, że sprzeciwiają się tej władzy. Nie można mówić, że godnie zachowali się tylko ci, którzy odeszli z urzędu. To byłoby za łatwe.

Po wprowadzeniu stanu wojennego oddał Pan legitymację partyjną, sprzeciwił się decyzji o wprowadzeniu stanu wojennego. Powiedział „dość”, nie wiedząc, jak dotkliwe będą tego konsekwencje.

Przyjmowałem najgorszy wariant. Gdy zobaczyłem wystraszonych ludzi na ulicy, uznałem, że ktoś musi powiedzieć: „Tak nie można dalej”. Władza nie może wprowadzać wojska na ulice. 14.12.1981 r. zebrałem wokół siebie młodych prokuratorów, adwokatów i postanowiliśmy zademonstrować, że nie godzimy się z taką rzeczywistością. Oddaliśmy legitymacje partyjne i zaczęła się afera.

Byliście młodymi ludźmi u progu kariery zawodowej.

Miałem 31 lat i byłem jednym z najstarszych. Pamiętam, że po tym naszym demonstracyjnym zachowaniu i sprzeciwie wobec łamania demokracji ktoś przyniósł odbity na powielaczu dekret o wprowadzeniu stanu wojennego i powiedział: „Teraz będziecie to stosować”. Ten dokument nawet nie był wydrukowany, to było niezgodne z jakimkolwiek porządkiem prawnym. Potem zostałem zawieszony



Jerzy Kozdroń, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, dziękuje za wyróżnienie medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”

jako sędzią Sądu Rejonowego w Kwidzynie i odwołany przez Radę Państwa. Liczyłem się z takim rozwojem wydarzeń. Prokuratorzy, którzy byli ze mną, znaleźli się w gorszej sytuacji, bo przesłuchiwał ich prokurator wojewódzki, który mówił: „Albo potępisz Kozdronia jako prowokatora, napiszesz lojalkę, odwołasz to, co zrobiłeś, albo zostajesz internowany”. Wiele osób się złamało, ale wcale się temu nie dziwię. To były młode kobiety. Mnie, jako sędziego, to nie spotkało, ale oczywiście miałem potem problem ze znalezieniem pracy. Na szczęście dyrektor Bydgoskiego Przedsiębiorstwa Budownictwa Przemysłowego zaproponował mi pracę, ale nie prawnika, bo takiego nie potrzebował, lecz robotnika transportowego. Przyjąłem tę propozycję. Okazało się, że moja pierwsza pensja była półtorakrotnie wyższa od sędziowskiej. Dostałem gratyfikację, jakiej się nie spodziewałem.

Jak Pana decyzję w 1981 r. przyjęli Pana koledzy – sędziowie? Czy informacja o tym, że zaprotestował Pan przeciwko stanowi wojennemu, rozeszła się w środowisku?

Środowisko było trochę zastraszone, w sądach rejonowych dominowały kobiety. Nie starałem się, żeby ta wiadomość się rozeszła, do tego nie można było podróżować, a telefony nie działały.

Na szczęście potem miał Pan szansę wykorzystywać swoją wiedzę prawniczą?

Gdy pracowałem jako robotnik transportowy na budowie, szybko rozeszła się wieść, że jest jakiś sędzia, który pracuje łopatą. Zaczęli do mnie przychodzić ludzie z prośbami, by napisać pismo, bo zabierają im mieszkanie albo bo ktoś kogoś krzywdzi. W czasie przerwy śniadaniowej siedziałem i pisałem w takiej „pakamerze”. Ponieważ ciągle ktoś przychodził, placówka SB uznała, że tam dzieje się coś podejrzanego, pewnie jakieś narady. Po pewnym czasie przyszedł kolega prawnik i przekazał informację, że mogę podjąć pracę jako prawnik, ale tylko na wsi. Tak zacząłem pracować na prowincji, w GS-ach, SKR-ach. Muszę powiedzieć, że bardzo to lubiłem. W sądzie chciałem być sędzią cywilnym, a byłem karnym, o czym nie marzyłem. Nie mogłem pracować w wydziale cywilnym, bo tam pracowała moja żona.

Ale nie wrócił już Pan do zawodu sędziego?

Minister Aleksander Bentkowski złożył mi taką propozycję, ale to było trudne. Tym bardziej że także środowisko sędziowskie było podzielone i nawet w mojej sprawie były podejmowane jakieś uchwały. Niektórzy sędziowie wracali

i dostawali od razu funkcyjne stanowiska, np. prezesa sądu wojewódzkiego. Poszła fama, że ja też wrócę i będę chciał wziąć odwet. To była niezręczna sytuacja, postanowiłem, że nie mogę już wrócić do tego środowiska.

Czym są dla Pana medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” i ta uroczystość?

To powrót do tamtych lat... Choć to, co było, to było.

Wolałby Pan znaleźć uznanie za obecne dokonania?

Tak. Wydawało mi się, że zrobiłem w Sejmie kilka projektów wartych zauważenia, ale Krajowa Rada Sądownictwa nie zawsze się ze mną zgadzała. Doszła do wniosku, że tamte lata były ważniejsze. Mam nadzieję, że ten medal ucieszy moją żonę, która bardzo przeżyła tamtą moją decyzję.

Dziękuję za rozmowę.

Alicja Seliga

Dossier

Jerzy Kozdroń – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, od 6.07.1978 r. do 14.12.1981 r. sędzia Sądu Rejonowego w Kwidzynie. Od 1980 r. członek NSZZ „Solidarność”. 14.12.1981 r. zdał legitymację partyjną i oświadczył, że nie zgadza się na wprowadzenie stanu wojennego. Uchwałą Rady Państwa z 17.12.1981 r. został odwołany ze stanowiska sędziego i wydalony z urzędu.

SSN Rafał Malarski: *Gdybym miał podjąć jeszcze raz te decyzje, zdecydowałbym tak samo*

Wszystko zaczęło się po zakończeniu strajków, jesienią 1980 r. Byłem młodym sędzią w Sądzie Rejonowym w Ostródzie, a przynależność do związku zawodowego była wtedy sędziom dozwolona. W pracy na rzecz Solidarności zaangażowałem się nie tylko w sądzie. Byłem członkiem Zarządu Regionu Warmińsko-Mazurskiego Solidarności i zostałem doradcą prawnym Regionu, byłem też zastępcą Przewodniczącego Solidarności w Ostródzie. Oczywiście musiałem mieć na to zgodę moich ówczesnych władz – rzecz jasna niechętnych nowemu związkowi zawodowemu – taki był wymóg formalny.

Wszyscy zdawali sobie sprawę, że cele Solidarności są szersze niż sama działalność związkowa. Ówczesna władza określała ten związek zawodowy jako siłę opozycyjną. Możliwości działania w sądzie były bardzo ograniczone, pracownicy administracyjni wykazywali zainteresowanie tą działalnością i zaangażowanie w nią w większym stopniu niż sędziowie. Na spotkaniach z kierownictwem sądu wysuwane były różne postulaty, ale nic z tego nie wynikało. Nie było ani zrozumienia, ani sympatii dla takich działań. Zdawaliśmy sobie sprawę z zagrożenia, wiedzieliśmy,



SSN Rafał Malarski otrzymuje medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”

że ta działalność się skończy, było tylko pytanie, kiedy i jak, dlatego tę pracę traktowaliśmy jako zaczyn zmian na przyszłość. Ostatnie posiedzenie Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych Solidarności odbyło się

w Krakowie, w listopadzie 1981 r., w smutnych nastrojach. Centrum opracowywało projekty różnych aktów prawnych, ale nie starczyło czasu na ich realizację. „Festiwal” Solidarności nie trwał długo, a moje zaangażowanie doprowadziło, po wprowadzeniu stanu wojennego, do odwołania mnie z urzędu sędziego. Istniał wtedy tryb, który pozwalał ówczesnej Radzie Państwa odwołać sędziego z urzędu z uwagi na „brak rękopisów wykonywania zawodu”. W tym trybie nie zasięgano opinii danej osoby, nie proszono o wyjaśnienia, było to postępowanie całkowicie niejawne. Na szczęście udało mi się uniknąć internowania, ale były przypadki internowania sędziów. Z mojego Regionu Warmińsko-Mazurskiego odwołano trzech sędziów i prokuratora. Kiedy prezes sądu wojewódzkiego przywiózł decyzję o odwołaniu, nie krył satysfakcji, wręcz radości, że taki jest koniec mojego zaangażowania. Później przeczytałem, że 16.03.1982 r. Sylwester Zawadzki, ówczesny Minister Sprawiedliwości, informował Biuro Polityczne KC PZPR o odwołaniu 22 sędziów, którzy marginalnie traktowali funkcje sędziowskie, a całkowicie zaangażowali się w ekstremistyczne akcje Solidarności.

Zostałem bez pracy, z wilczym biletem i ten stan trwał parę miesięcy. To była kłopotliwa sytuacja. Żeby wykonywać zawód radcy prawnego, musiałem być wpisany na listę radców prawnych, co też było utrudnione. Dzięki pomocy ludzi ta bariera została pokonana i mogłem podjąć pracę radcy, głównie na prowincji, w ówczesnych PGR-ach. Wraz z upływem lat słabły rygory związane ze stanem wojennym i w końcu zacząłem pracować także w Olsztynie. W niektórych miejscach pracy dyrektorzy informowali

mnie, że interesuje się mną Służba Bezpieczeństwa i dopytuje, czy nie sieje niepokoju wśród pracowników.

Po 1989 r. pojawiła się szansa powrotu do zawodu sędziego, do sądu, z którego zostałem wyrzucony. Niebawem zostałem prezesem tego sądu, a potem trafiłem do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku.

Gdybym miał podjąć jeszcze raz te decyzje, patrząc z dzisiejszej perspektywy i mając dzisiejszą wiedzę, zdecydowałbym tak samo jak w 1980 r. – ale wtedy to były trudne wybory. Naraziłem nie tylko siebie, lecz także moją rodzinę: żonę, dzieci. Moja żona też była sędzią, od ówczesnego prezesa sądu wojewódzkiego otrzymała potem niejedną „propozycję” nie do odrzucenia, ale się nie ugięła.

Wręczenie medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” to dla mnie wzruszający moment i przypomnienie tamtych wydarzeń. Los sprawił, że historia zakreśliła koło i wróciła do mnie i w postaci medalu, i sprawy Stanisława Kani, którą wkrótce będę prowadził jako sędzia sprawozdawca.

Wysłuchała Alicja Seliga

Dossier

SSN Rafał Malarski – od 1977 r. sędzia Sądu Rejonowego najpierw w Bartoszycach, potem w Ostródzie. Od 1980 r. członek i działacz NSZZ „Solidarność”, w 1982 r. odwołany przez Radę Państwa ze stanowiska sędziego za brak rękopisów należytego wykonywania obowiązków sędziego i wydalony z urzędu.

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 20.01, 4.02, 12.02, 19.02, 25.02 i 10.03.2014 r.

20.01.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego:

1. Dariusz DUDRA

Sędziowie sądów okręgowych:

2. Elżbieta CEMBROWICZ, SO w Suwałkach
3. Magdalena MICHAŁEWICZ, SO w Kielcach
4. Paweł PORĘBA, SO w Nowym Sączu

Sędziowie sądów rejonowych:

5. Barbara BREJ-KUZAR, SR w Wodzisławiu Śląskim
6. Marcin Andrzej GROCHMAL, SR w Zielonej Górze
7. Paweł KURBIEL, SR w Wyszkowie
8. Agata PITUCH, SR w Zabrze
9. Tomasz ROBAK, SR w Wejherowie
10. Karolina SIENICA, SR w Jastrzębiu Zdroju

4.02.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędziowie sądów apelacyjnych:

1. Jolanta CIERPIAŁ, SA w Poznaniu
2. Lidia MAZURKIEWICZ-MORGUT, SA we Wrocławiu
3. Wiesława STACHOWIAK, SA w Poznaniu
4. Beata WAŚ, SA w Warszawie

7. Ewa SOLECKA, SO w Płocku

8. Bożena SZTOMBER, SO w Białymstoku

Sędziowie sądów rejonowych:

9. Karolina ILKOWSKA-URBAŃSKA, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
10. Sylwia MAŚSIOR, SR w Myślenicach
11. Ewelina OBARA, SR w Tomaszowie Mazowieckim
12. Monika SMUSZ-KULESZA, SR w Sieradzu

12.02.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędziowie sądów okręgowych:

1. Marzena ALBRECHT, SO w Gdańsku
2. Edyta BARAŃSKA, SO w Krakowie
3. Krzysztof CHODAK, SO w Krakowie
4. Angelika LEWANDOWSKA,
SO w Koninie
5. Magdalena MERON-POMARAŃSKA,
SO w Krakowie
6. Iwona PAWLUKOWSKA, SO w Siedlcach
7. Łukasz RUSZKIEWICZ, SO w Poznaniu

8. Dorota STAŃCZYK, SO w Lublinie
9. Grażyna ZAWADZKA-LOTKO, SO w Białymstoku

Sędziowie sądów rejonowych:

10. Anna JABŁOŃSKA-OSTRĘGA, SR w Jaworznie
11. Tomasz KRÓLIK, SR w Wyszkowie
12. Izabela KUCZERA-FATYGA, SR Katowice-Zachód
w Katowicach
13. Michał MARCYSIAK, SR w Wołominie
14. Elżbieta STAN-STANIK, SR dla Warszawy Pragi-Północ
w Warszawie

19.02.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

**Sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Białymstoku:**

1. Paweł LEWKOWICZ
2. Andrzej MELEZINI

Sędziowie sądów apelacyjnych:

3. Dariusz JANISZEWSKI, SA w Gdańsku
4. Lucyna RAMLO, SA w Gdańsku
5. Dorota RZEŹNIOWIECKA, SA w Łodzi

Sędziowie sądów okręgowych:

6. Grzegorz GAŁA, SO w Łodzi

7. Mariola KAŻMIERAK, SO w Łodzi
8. Igor ZGOLIŃSKI, SO w Toruniu

Sędziowie sądów rejonowych:

9. Marta BŁASZKIEWICZ, SR w Dzierżonowie
10. Anna GUTOWSKA, SR w Białymstoku
11. Emilia LIBISZEWSKA, SR w Tychach
12. Justyna MAZUR-KWIDZIŃSKA, SR w Tczewie
13. Elżbieta OLECHNO-OBOLEWICZ,
SR w Bielsku Podlaskim
14. Agata WALCZAK-WASILEWSKA,
SR w Dąbrowie Górniczej

25.02.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego:

1. Robert SAWUŁA

Sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie:

2. Paweł DARMON
3. Hanna KNYSIAK-MOLCZYK

Sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie:

4. Renata SZELHAUS

Sędziowie sądów okręgowych:

5. Monika GRADOWSKA, SO w Łodzi
6. Konrad GRADEK, SO Warszawa-Praga w Warszawie
7. Mariusz JABŁOŃSKI, SO Warszawa-Praga w Warszawie
8. Ewa KRAKOWIAK, SO w Krakowie

9. Piotr NIEZGODZKI, SO Warszawa-Praga w Warszawie
10. Eliza NOWICKA-SKOWROŃSKA, SO Warszawa-Praga
w Warszawie
11. Małgorzata SACHAJCZUK-PUŁAWSKA, SO Warszawa-
Praga w Warszawie
12. Katarzyna SAŁAJ-ALECHNO, SO Warszawa-Praga
w Warszawie
13. Aleksandra WESTRA, SO Warszawa-Praga w Warszawie
14. Elżbieta WIATRZYK-WOJCIECHOWSKA, SO Warszawa-
Praga w Warszawie

Sędziowie sądów rejonowych:

15. Joanna RADUCHA-MODRZEJEWSKA, SR w Ostrowi
Mazowieckiej
16. Małgorzata WĄSOWSKA, SR w Przasnyszu

10.03.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie:

1. Piotr KORZENIOWSKI

Sędziowie sądów okręgowych:

2. Michał CHOJNOWSKI, SO Warszawa-Praga w Warszawie
3. Renata GAŚIOR, SO Warszawa-Praga w Warszawie
4. Dorota KRAWCZYK, SO w Piotrkowie Trybunalskim
5. Ewa LIGON-KRAWCZYK, SO w Warszawie
6. Grażyna ŁAZOWSKA, SO w Gliwicach
7. Sebastian MAZURKIEWICZ, SO Warszawa-Praga
w Warszawie

8. Małgorzata NOWACZEWSKA-MAŁEK,
SO w Radomiu
9. Natalia PAWŁOWSKA-GRZELCZAK, SO w Szczecinie
10. Agnieszka STACHURSKA, SO Warszawa-Praga
w Warszawie
11. Rafał WAGNER, SO w Warszawie
12. Joanna ZAREMBA, SO Warszawa-Praga w Warszawie

Sędzia Sądu Rejonowego w Wyszkowie:

13. Urszula BUREL

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

NAJPIĘKNIEJSZY ZAWÓD PRAWNICZY



Beata Waś, SSA w Warszawie

Beata Waś przyznaje, że w młodości człowiek nie podejmuje dokładnie przemyślanych decyzji. Wiele z nich zapada spontanicznie. Beacie Waś podobały się sędziowska niezależność i społeczny odbiór zawodu. Profesję sędziego uważa za najpiękniejszy zawód prawniczy.

Dlatego w 1989 r. ukończyła prawo na Uniwersytecie Warszawskim, a dwa lata później aplikację sędziowską, którą rozpoczęła bezpośrednio po studiach. Po zdaniu egzaminu sędziowskiego rozpoczęła pracę na stanowisku asesora w Sądzie Rejonowym w Grodzisku Mazowieckim.

W latach 1994–2000 pracowała na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa, gdzie zaczęła się jej przygoda z wydziałami ksiąg wieczystych. Została wiceprezesem tego sądu, nadzorując pion ksiąg wieczystych. Do 2005 r. była również wizytatorem w Sądzie Okręgowym w Warszawie.

Potem przez rok pracowała w Ministerstwie Sprawiedliwości. – *Miałam wtedy możliwość spojrzeć na prawo od innej strony: zobaczyć, jak się je tworzy, a nie tylko stosuje* – wspomina.

W 2006 r. została prezesem Sądu Okręgowego w Warszawie, największego w Polsce. W styczniu 2012 r. została delegowana do orzekania w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie, a w lutym 2014 r. otrzymała prezydencką nominację na sędziego SA w Warszawie.

– *Każdemu sędziemu, obok wrodzonego poczucia sprawiedliwości, powinna towarzyszyć empatia. To pomaga wykonywać z satysfakcją tę pracę* – mówi sędzia Waś.

Szybko przywykła, że sędzia ma bardzo dużo pracy. – *Może to dziwić, że narzekamy na jej nadmiar w sytuacji, kiedy wielu innych pracowników marzy o tym, aby mieć pracy jak najwięcej. Ale to nie do końca trafne porównanie* – podkreśla sędzia.

Ma świadomość, że aby ulżyć trochę w pracy sędziom, trzeba by nie tylko woli, lecz także pieniędzy i czasu. – *Zmiany w sądownictwie, choćby wszyscy nawet chcieli je wprowadzić, nie nastąpiłyby w ciągu roku czy dwóch. To długi proces*. – uważa sędzia. Kiedy ma trochę wolnego czasu – podróżuje. Lubi też gotować. Jest mężatką i matką. ■

URZĄD SĘDZIEGO – UKORONOWANIE KARIERY



Dariusz Dudra, SSA w Warszawie

Dariusz Dudra studia prawnicze ukończył na Uniwersytecie im. Mikołaja Kopernika w Toruniu. Prawo uważa za kierunek studiów dający szerokie perspektywy. – *Prawo jest w jakimś stopniu przydatne niemal w każdym zawodzie. Takie studia to doskonała teoretyczna*

podbudowa do prowadzenia własnej działalności gospodarczej – uważa sędzia.

Pracę zawodową rozpoczął w Izbie Skarbowej w Toruniu. Od początku związał się z podatkami, jedną z najtrudniejszych dziedzin prawa. – *Jeśli ktoś potrafi poruszać się w obszarze prawa podatkowego, to będzie umiał poruszać się również w każdej innej jego dziedzinie* – twierdzi. Zrobił aplikację radcowską i w 1993 r. zdał egzamin w Okręgowej Izbie Radców Prawnych. Pracował w organach

podatkowych najpierw jako starszy referent, potem jako inspektor, w 1994 r. objął stanowisko radcy prawnego. Od 1997 r. sprawował funkcję koordynatora zespołu radców prawnych.

W 2004 r. został sędzią Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie. Rok później przeszedł do WSA w Bydgoszczy. Stamtąd został delegowany do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Urząd sędziego uważa za trudny, ale zaszczytny. Zwłaszcza, kiedy po wstąpieniu do Unii Europejskiej, jako państwo członkowskie, jesteśmy zobowiązani stosować przepisy prawa wspólnotowego. – *Odkodowywanie tych norm prawnych, z uwagi na ich konstrukcję, nie jest zadaniem łatwym* – podkreśla sędzia.

Najlepszą szkołą prawa jest zdaniem sędziego Dudry jego praktykowanie. *Niezbędne przy orzekaniu doświadczenie przychodzi z wiekiem. Dlatego uważam, że najlepszy wiek dla sędziego to około 40 lat. Urząd sędziego powinien być ukoronowaniem kariery prawniczej* – mówi sędzia.

Czas wolny od obowiązków poświęca najchętniej na zajęcia sportowe: biega, pływa, jeździ na rowerze. ■

KRYTYKA MOŻE BYĆ INSPIRUJĄCA



Paweł Janusz Lewkowicz, SWSA w Białymstoku

Paweł Janusz Lewkowicz profesję sędziego poznawał od dziecka. Zwłaszcza jej minusy, kiedy ojciec, sędzia, musiał dłużej pracować. Często też przynosił pracę do domu. Mimo to podobała mu się ta profesja. Podświadomie chciał jednak zerwać z rodzinną tradycją. Zamierzał studiować medycynę. Nie wyszło.

Studiował na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego, w filii w Białymstoku. W 2001 r. skończył aplikację radcowską. Zanim został powołany na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Białymstoku, był naprzemiennie radcą prawnym i adwokatem. Pozostał na uczelni, wykładał i nadal wykłada na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, a jednocześnie prowadził kancelarię. Dużo pisał. Ma na swoim koncie wiele komentarzy, m.in. do ustawy o podatku od towarów i usług, podatku dochodowym od osób fizycznych czy

ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W 2005 r. zrobił doktorat. W WSA zajmuje się nadal prawem finansowym i administracyjnym.

– *Praca w sądzie administracyjnym jest bardzo ciekawa. Nie rozstrzyga się tutaj spraw o najwyższym ciężarze gatunkowym, jeśli chodzi o zagrożenie karą pozbawienia wolności, rozstrzyga się natomiast często sprawy najbardziej „ludzkie”* – mówi sędzia Lewkowicz.

Sędzia to zawód szczególnego zaufania społecznego, dlatego musi być uczciwy w orzekaniu, rzetelny, pracowity i odporny psychicznie. Sędzia powinien wpisać w wykonywanie swoich obowiązków krytykę, bo często któraś ze stron będzie niezadowolona. Powinien przy tym pamiętać, że taka krytyka może być inspirująca i warto wyciągać z niej wnioski. Sędziego muszą charakteryzować bezstronność i obiektywizm.

Uzasadniając wyrok, sędzia powinien starać się tak skutecznie argumentować, aby obie strony w jak najwyższym stopniu uznały wyrok za sprawiedliwy. Aby tak wykonywać obowiązki, sędzia musi mieć duże doświadczenie oraz szeroką wiedzę – mówi sędzia Lewkowicz.

W wolnych chwilach zajmuje się modelarstwem. Jest żonaty, ma dwoje dzieci. ■

NAJLEPSZY WYBÓR Z MOŻLIWYCH



Iwona Pawlukowska, SSO w Siedlcach

Iwona Pawlukowska została sędzią dzięki rodzicom. To oni przekonali ją do zdawania egzaminów na prawo, zamiast do Szkoły Głównej Handlowej. Uległa i w 1991 r. została studentką Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Po studiach odbyła dwuletnią

wówczas jeszcze aplikację w Sądzie Okręgowym w Siedlcach, a następnie, we wrześniu 1998 r., zdała egzamin sędziowski.

Miesiąc później rozpoczęła pracę jako asesor w Sądzie Rejonowym w Mińsku Mazowieckim. W 2001 r. otrzymała nominację na stanowisko sędziego w tym sądzie. Pracowała na tym stanowisku do nominacji w 2014 r. na sędziego Sądu Okręgowego w Siedlcach. W latach 2005–2013 pełniła funkcję Prezesa Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim. – *Kiedyś dzieci zapytały mnie, kim chciałabym zostać, gdybym mogła cofnąć czas i wybrać zawód ponownie. Zastanowiłam się wówczas poważnie nad tym pytaniem i jestem przekonana, że dokonałam najlepszego wyboru z możliwych. Wiem, że*

gdyby przyszło mi raz jeszcze decydować o zawodowej przyszłości, niczego nie chciałabym zmieniać – wspomina sędzia Pawlukowska.

Jest miłośniczką prawa cywilnego, w którym, jak mówi, zakochała się na początku studiów. Wcześniej droga zawodowa sędzi prowadziła m.in. przez wydziały karny i grodzki. Od kiedy może orzekać w sprawach cywilnych, ta praca daje jej dużo satysfakcji. – *Zajmować się zawodowo tym, co daje przyjemność, to naprawdę duże szczęście* – mówi sędzia.

Praca w wydziale karnym ma, jej zdaniem, inny charakter niż w cywilnym. W dużej części polega na ocenie dowodów przedstawionych przez prokuratora. W sprawach cywilnych przed sądem stają osoby prywatne. Wnoszą skargę, a sąd musi zbadać jej zasadność i określić, jakie roszczenie danej sprawie przypisać. Musi przeprowadzić prawidłową ocenę stanu faktycznego. I to jest dopiero wyzwanie, które daje tak wiele satysfakcji.

– *Praca sędziego jest bardzo wymagająca, ale to, w co trzeba włożyć dużo trudu, daje najwięcej radości* – mówi sędzia.

W czasie wolnym najbardziej lubi wypoczynek z rodziną. Dojeżdżając do pracy, słucha muzyki klasycznej – tak się relaksuje. Jest mężatką, ma dwoje dzieci. ■

RZETELNOŚĆ I WRAŻLIWOŚĆ NA SPRAWY INNYCH LUDZI



Sylwia Mąsior, SSR w Myślenicach

Sylwia Mąsior, prze-
glądając po latach ze-
szyt z szóstej klasy, ze
zdziwieniem przeczytała
zapis, że w przyszłości
najbardziej chciałaby być
sędzią. Dziecięce marze-
nie, o którym zupełnie
zapomniała, jednak się
spełniło. Wybór studiów
prawniczych nie był za-

tem przypadkowy. W 2005 r. ukończyła prawo na Uniwer-
sytecie Jagiellońskim. W latach 2005–2008 odbyła aplikację
i zdała egzamin sędziowski. Wkrótce po studiach zaczęła
pracę jako protokolantka w Sądzie Okręgowym w Kra-
kowie, w Wydziale IV Karnym Odwoławczym. W trakcie
aplikacji została asystentem sędziego, pracowała w różnych
wydziałach. – *Chciałam nauczyć się jak najwięcej. Nie
wiedziałam przecież, w jakim wydziale będę w przyszłości
orzekać jako sędzia i czy w ogóle będę orzekać. Biorąc pod
uwagę obecny konkursowy nabór na stanowisko sędziego,
nie mogłam mieć pewności, że zostanę sędzią. Na wszelki
wypadek byłam wpisana na listę adwokatów, choć nie chcia-
łam wykonywać tego zawodu. Zawsze bardziej pociągало
mnie bezstronne dociekanie prawdy i rozstrzyganie sporów*

*niż prezentowanie argumentacji jednej ze stron – wspomina
sędzia.*

Asystentem była osiem lat. W tym czasie dokładnie
poznała pracę sędziego. Wiedziała, że łatwo nie będzie.
Sędzia ma bardzo dużo pracy. – *Według posiadanych
przeze mnie informacji średnia krajowa przypadająca na
sędziego cywilistę to około 220 spraw w referacie. W My-
ślenicach, wydawałoby się małej miejscowości, sędziowie
w referacie przed moim przyjściem mieli nawet po 450
spraw. Znacznie powyżej średniej. Obciążenie pracą zależy
więc także od tego, do jakiego sądu się trafi – kontynuuje.*

– Ważne miejsce w tym zawodzie zajmują wiedza,
rzetelność i wrażliwość na sprawy innych ludzi – mówi
sędzia. Jak dodaje, praca sędziego wymaga najwyższej
staranności, wnikliwości i odwagi w podejmowaniu de-
cyzji. To również poszerzanie wiedzy przez całe życie.
– *Sędzia powinien godnie reprezentować swój zawód,
również poza salą rozpraw. Myślę, że to bardzo ważne –
uważa sędzia Sylwia Mąsior.*

Powołanie na stanowisko sędziego odbiera w kate-
goriach nie tylko ogromnego zaszczytu, lecz także od-
powiedzialności. Choć obecnie praca zajmuje jej bardzo
dużo czasu, ma nadzieję, że w przyszłości znajdzie więcej
czasu dla męża i 3,5-letniej córeczki, a także na dalekie
podróże, które ją zawsze fascynowały. ■

JEGO ATUTAMI SĄ WIEDZA I DOŚWIADCZENIE ZAWODOWE



Tomasz Ryszard Robak, SSR w Wejherowie

Tomasz Ryszard
Robak jest absolwentem
studiów w zakresie pra-
wa kanonicznego na Ka-
tolickim Uniwersytecie
Lubelskim oraz studiów
prawniczych na Uni-
wersytecie Gdańskim.
W 2004 r. uczestniczył
w seminarium Wyższej
Szkoły Bankowej – Fo-

rum Praktyki Gospodarczej na temat „Możliwości uzyska-
nia środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej
dla przedsiębiorców i samorządów”. W 2005 r. ukończył

studia podyplomowe z zakresu handlu zagranicznego na
Wydziale Ekonomii Uniwersytetu Gdańskiego. Podjął
również studia podyplomowe z zakresu prawa własności
intelektualnej na Uniwersytecie Jagiellońskim.

Po odbyciu aplikacji sądowej złożył egzamin sędziow-
ski i od 2005 r. do 2009 r. pracował w charakterze asy-
stenta sędziego w Sądzie Okręgowym w Gdańsku, począt-
kowo w IV Wydziale Karnym, a następnie w X Wydziale
Wizytacyjnym. Od 2005 r. pracował w charakterze refe-
rendarza w Sądzie Rejonowym w Wejherowie, w Wydziale
Karnym, Sekcji ds. Wykroczeń, a od 2010 r. w Wydziale
Cywilnym, Sekcji ds. Egzekucyjnych tego sądu. Z tego sta-
nowiska został mianowany przez Prezydenta RP na SSR
w Wejherowie. ■

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach ENCJ

W pierwszym kwartale 2014 r. prace Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiły się przede wszystkim na wprowadzaniu w życie planu strategicznego, czyli na finalizacji prac nad projektami, tak aby owoce całorocznych wysiłków mogły być przedstawione w postaci raportu na spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości, biorąc czynny udział w spotkaniach następujących projektów:

- 17–18.02.2014 r. w Warszawie oraz 24–25.03.2014 r. w Wilnie spotkała się grupa robocza ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” – w spotkaniach uczestniczyła sędzia Katarzyna Gonera;
- 23–24.01.2014 r. w Brukseli oraz 24–25.03.2014 r. w Bukareszcie spotkała się grupa robocza ds. projektu „Niezależność i odpowiedzialność wymiaru sprawiedliwości” – w spotkaniach wzięła udział wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek, której asystowali pracownicy Wydziału Współpracy Międzynarodowej KRS;

- 2–4.02.2014 r. w Rzymie spotkała się grupa robocza ds. projektu „Przewodnik ENCJ” – w spotkaniu, jako koordynatorzy, wzięły udział sędzia Irena Piotrowska oraz pracownica Wydziału Współpracy Międzynarodowej KRS – Karolina Janson-Ernert.

17.03.2014 r. w Brukseli odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego Sieci, w którym udział wzięła sędzia Katarzyna Gonera. Na spotkaniu omawiano kwestie związane z organizacją Zgromadzenia Ogólnego ENCJ, które ma się odbyć w dniach 11–13.06.2014 r. w Rzymie. Na Zgromadzeniu zostaną wybrani Przewodniczący ENCJ oraz członkowie Komitetu Sterującego ENCJ. Zostaną też przedstawione i omówione raporty z prac poszczególnych projektów utworzonych na przełomie lat 2013/2014 w celu wprowadzenia w życie planu strategicznego ENCJ. Zgromadzenie Ogólne będzie działać na zasadach zawartych w Statucie przyjętym podczas spotkania Nadzwyczajnego Zgromadzenia Ogólnego 24.03.2014 r. w Bukareszcie.

Karolina Janson-Ernert

Spotkania, wizyty, konferencje

W ramach bieżących kontaktów ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami w pierwszym kwartale 2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) prowadziła konsultacje dotyczące podpisania porozumień o współpracy z radami sądownictwa Mołdawii (podpisanie porozumienia zaplanowane na kwiecień 2014 r.) i Mongolii (podpisanie porozumienia zaplanowane na początek 2015 r.). Ustalono również szczegóły przyjazdu do Polski przedstawicieli sądownictwa Słowenii i Estonii oraz odnowienia bilateralnej współpracy z Hiszpanią. Przedstawiciele KRS zostali także zaproszeni do złożenia wizyty na Łotwie i wzięcia udziału w konferencji sędziów Republiki Łotewskiej we wrześniu 2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa otrzymała też pięć różnego rodzaju zapytań prawnych z Rumunii, Macedonii, Hiszpanii, Litwy, Belgii, Bułgarii i Włoch.

Na zaproszenie Prezesa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Deana Spielmana w ramach współpracy z Radą Europy SSN Katarzyna Gonera, członek KRS, uczestniczyła 30.01.2014 r. w seminarium zorganizowanym w Strasburgu z okazji rozpoczęcia roku orzeczniczego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Jako polski reprezentant w afiliowanej przy Radzie Europy Radzie Konsultacyjnej Sędziów Europejskich

(CCJE) SSN K. Gonera brała udział w pracach nad przygotowaniem Opinii CCJE nr 17 (2014) poświęconej ocenie pracy sędziów, odpowiadając na przygotowany w tym celu kwestionariusz. Sędzia K. Gonera jest również członkiem grupy roboczej, która będzie opracowywać treść tej opinii. Ostateczna wersja opinii zostanie zatwierdzona na posiedzeniu plenarnym CCJE w listopadzie 2014 r. w Strasburgu.

Krajowa Rada Sądownictwa, we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, uczestniczyła również w prowadzonych na początku roku publicznych konsultacjach Rady Europy w sprawie długoterminowej reformy systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

We współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości KRS prowadziła również konsultacje z Grupą Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), działającą przy Radzie Europy, przekazując swoje uwagi i zalecenia. Omówiono wykonanie rekomendacji GRECO zawartych w opublikowanym 25.01.2013 r. raporcie z prac w ramach IV rundy ewaluacyjnej tej Grupy, w szczególności w zakresie rozwiązań przyjętych przez Radę w sprawie oświadczeń majątkowych sędziów.

Ponadto KRS uczestniczy w konsultacjach dotyczących komunikatu Komisji Europejskiej na temat planu działań dla wymiaru sprawiedliwości na lata 2015–2020 („EU Justice Agenda for 2020”), w szczególności kluczowej roli KRS w zakresie pełnienia funkcji doradczej.

3.03.2014 r. przedstawiciele KRS – SSN K. Gonera oraz SSO Roman Kęska – wzięli udział w spotkaniu z Michałem Wiktorowiczem, przedstawicielem Dyrekcji Generalnej ds. Sprawiedliwości Komisji Europejskiej. W trakcie rozmowy poruszono tematy:


- reformy prawa cywilnego i gospodarczego, ze szczególnym uwzględnieniem skrócenia procedur dotyczących upadłości,

- potrzeby dalszych reform (formalnych i proceduralnych) w zakresie prawa cywilnego i gospodarczego,
- aktualizacji informacji na temat postępów w informatyzacji wymiaru sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem narzędzi informatycznych służących komunikacji pomiędzy sądami a stronami,
- oceny rezultatów reformy organizacji sądów przeprowadzonej w latach 2012–2013,
- oceny zmian w zakresie zarządzania sądami.

Obok delegacji KRS w spotkaniu wzięli udział przedstawiciele Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”.

Rafał Michalczewski

REKLAMA



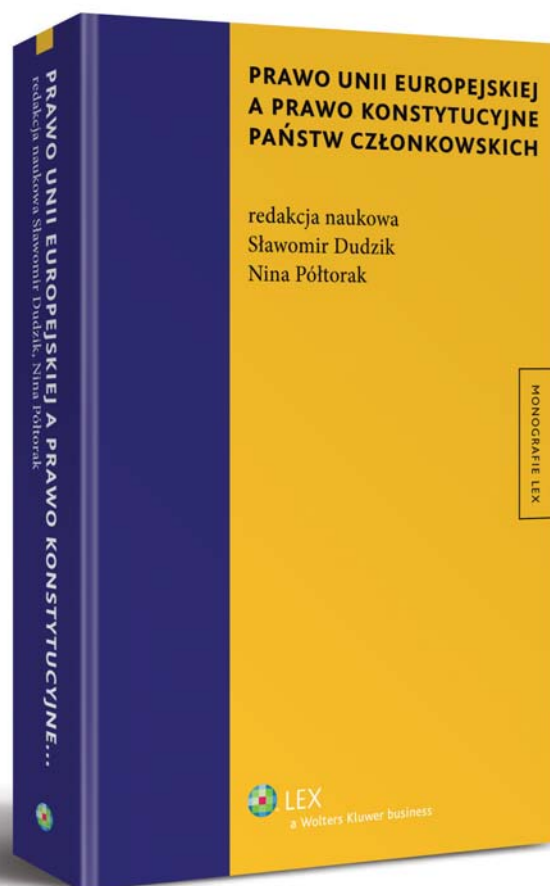
Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich

Redakcja naukowa
Sławomir Dudzik
Nina Półtorak

Książka stanowi zbiór artykułów naukowych dotyczących wzajemnych relacji między porządkami konstytucyjnymi państw członkowskich a prawem Unii Europejskiej. Konieczność ponownego przemyślenia tej problematyki wiąże się głównie ze zmianami ustrojowymi w Unii Europejskiej wprowadzonymi przez traktat z Lizbony, a także z ostatnimi działaniami podejmowanymi na forum unijnym i międzynarodowym w reakcji na kryzys gospodarczy i kryzys finansów publicznych w państwach członkowskich.

Czytelnik znajdzie w pracy rozważania poświęcone m.in. poszanowaniu tożsamości narodowej, orzecznictwu sądów konstytucyjnych w sprawach unijnych, prawom podstawowym obywateli Unii Europejskiej oraz instrumentom prawnym mającym zapewnić stabilność strefy euro.

Książka do nabycia w księgarni internetowej profinfo.pl





RECENZJA

POZNANIE PRAWA A INFORMATYKA

Marek Zirk-Sadowski

1. Wojciech Cyrul jest znanym i cenionym filozofem oraz teoretykiem prawa. W swym dorobku naukowym konsekwentnie rozwija interesującą wersję pozytywizmu prawnego odwołującą się do dyskursywnego i komunikacyjnego wymiaru prawa, w którym język jest rozumiany szerzej niż w ujęciach analitycznych. Pierwszym nurtem zainteresowań W. Cyrula była teoria legislacji, której głównymi narzędziami stały się teoria dyskursu i teoria racjonalnego prawotwórstwa. Drugim nurtem, na którym od 2005 r. autor skupił swe zainteresowania, jest problem technologicznych uwarunkowań praktyki prawniczej oraz technologicznego wymiaru dyskursów i tekstów prawnych. Przedstawiana tutaj monografia łączy osiągnięcia badań prowadzonych w obu wspomnianych wymiarach i na obecnym etapie stanowi swoiste zwięźczenie prac badawczych W. Cyrula.

W niniejszych rozważaniach pragnę przybliżyć czytelnikowi monografię W. Cyrula pt. *Wpływ procesów komunikacyjnych na praktykę tworzenia i stosowania prawa*¹, w której wspomniane problemy przedstawione zostały w kontekście rozważań poświęconych filozoficznym i kognitywnym uwarunkowaniom komunikacji społecznej oraz interpretacji.

Warto w tym miejscu podkreślić, że współpracując z prof. Janem Tadeuszem Dudą z Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica w Krakowie i jego zespołem W. Cyrul prowadzi obecnie badania nad problematyką digitalizacji i automatyzacji tekstu prawa. Dzięki tej współpracy autor opublikował (z Tomaszem Pelech-Pilichowskim, Januszem Opilą, Jerzym Dudą oraz Piotrem Potiopą) kilka artykułów poświęconych nowym możliwościom zarządzania informacją prawną oraz automatycznemu przetwarzaniu informacji prawnej². Ukazała się również monografia pt. *Informatyzacja tekstu prawa. Perspektywy zastosowania języków znacznikowych*, której W. Cyrul jest głównym autorem³.

1 W. Cyrul, *Wpływ procesów komunikacyjnych na praktykę tworzenia i stosowania prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 368.

2 Por. np. *Zarządzanie informacją prawną w tekstach prawnych przy użyciu językowych znaczników*, w: *Aspekty inżynierii produkcji*, P. Lebkowski (red.), Kraków 2010, s. 65–95 (współautorzy J. Duda, J. Opila, T. Pelech-Pilichowski); *Hipertekst a problem dyskrecjonalności w odczytywaniu tekstów prawnych*, w: *Dyskrecjonalność w prawie*, W. Stańkiewicz, T. Stawiecki (red.), Warszawa 2010, s. 518–530; *Lawmaking: From Text to Hypertext w: Law and Legal Cultures in the 21st Century Diversity and Unity*, M. Pieniążek (red.), s. 9–23.

3 W. Cyrul, J. Duda, J. Opila, T. Pelech-Pilichowski, *Informatyzacja tekstu prawa. Perspektywy zastosowania języków znacznikowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

2. Cel monografii *Wpływ procesów komunikacyjnych na praktykę tworzenia i stosowania prawa* jest sformułowany bardzo wyraźnie. Autor chce wykazać, że uzasadniona jest teza o następującej treści: zmiany w procesach komunikacyjnych (oddziaływanie technologii komunikacyjnych na procesy komunikacyjne) nie są neutralne ani dla praktyki tworzenia, ani dla praktyki stosowania prawa (s. 13). Twierdzenie to autor oznacza jako tezę T1.

Dla każdego, kto wychował się jako filozof prawa na tekstach Jürgena Habermasa i Roberta Alexy'ego, powyższa teza nie jest trudna do zaakceptowania, ale celem pracy jest udowodnienie jej jako elementu teorii empirycznej (kognitywnej) prawa. Oczywistość filozoficzna zostaje zatem podana w wątpliwość i bada się możliwość jej empirycznego uzasadnienia. Z tego powodu sądzę, że autor powinien raczej posługiwać się kategorią hipotezy badawczej, a nie kategorią tezy.

Proces dowodzenia słuszności wspomnianej tezy polega na wykazaniu błędności czterech twierdzeń szczegółowych, nazwanych T2, T3, T4, T5 (s. 13):

T2: Procesy tworzenia i stosowania prawa są niezależne od zmian zachodzących w udostępnianiu informacji prawnej, wywołanych postępowaniem technologicznym.

T3: Zmiany zachodzące w obrębie form podawczych tekstu, związane z pojawieniem się nowych technologii informatycznych, nie mają wpływu ani na liczbę, ani na jakość, ani na dostępność informacji zawartych w tekstach prawnych.

T4: Technologia komunikacji tekstów prawnych nie wpływa ani na percepcję tekstu prawa, ani na sposób tworzenia i interpretacji tekstów aktów prawnych, a tym samym jest neutralna dla procesu rozumienia.

T5: Te same cele i wartości można równie skutecznie realizować w dyskursach o różnej strukturze lub przy wykorzystaniu różnych technologii komunikacyjnych.

3. Metodę swojej pracy autor określa jako analizę komunikacyjną. Procesy tworzenia i stosowania prawa traktowane są w niej jako szczególne formy zdarzeń komunikacyjnych związanych z określonymi sposobami wytwarzania, przetwarzania i komunikacji wiedzy. Badając zjawiska prawa metodą komunikacyjną, ustala się, kto jest w nich nadawcą i odbiorcą, jak determinują one status oraz wzajemne relacje uczestników, jakie informacje oraz jakimi kanałami są w nich komunikowane, a także

co ogranicza ich skuteczność. Ogólnie można stwierdzić, że celem takiej analizy jest ocena dyskursów lub tekstów pod kątem zdolności ich struktury do osiągnięcia określonych celów. Jednocześnie autor stwierdza, że jest to metoda stanowiąca część podejścia analityczno-empirycznego, pozwalającego na uwzględnienie w badaniach nad dyskursem prawa kwestii rzeczywistych warunków komunikacji (s. 36–45).

4. Struktura pracy jest jasna i zrozumiała. Składa się ona z pięciu rozdziałów. Pierwszy z nich został poświęcony samej nauce o komunikacji, drugi dotyczy zagadnień komunikacji w prawoznawstwie, trzeci przedstawia dyskurs jako zdarzenie komunikacyjne, czwarty i piąty omawiają kolejno tworzenie prawa jako proces komunikowania się i stosowanie prawa jako praktykę komunikacyjną.

Rozdział dotyczący nauki o komunikacji zawiera wspomniane wyżej rozważania metodologiczne, ale najważniejsze jest w nim wprowadzenie odróżnienia transmisyjnej koncepcji komunikacji od konwergencyjnej (s. 21–34). Ujęcie transmisyjne przedstawia komunikację jako proces liniowy i jest jednokierunkowym zarządzaniem (sterowaniem) odbiorcami za pomocą wysyłanych wiadomości (s. 23). W tym ujęciu redukuje się interakcje komunikacyjne do sekwencji etapów kodowania, transmisji i dekodowania informacji pomiędzy jej uczestnikami (s. 28). W wersji konwergencyjnej komunikacja nie ma struktury jednokierunkowej (od nadawcy do odbiorcy), rozkładającej tylko uszczegółowienie sensu na kolejne etapy, lecz jest procesem twórczym, który przedstawia wieloaspektowo proces tworzenia sensu przez wszystkich uczestników komunikacji. Ponieważ dyskursy prawne są również formą praktyki społecznej, czyli spełniają pewne funkcje społeczne, autor omawia ten problem właśnie w ujęciu konwergencyjnym, czyli nie jako czystą propozycję modelu informatycznego, lecz jako model komunikacji będący przekazywaniem i wzbogacaniem znaczeń. W takim ujęciu pojawia się myśl nawiązania do hermeneutycznej spirali rozumienia – uczestnicy dyskursu jednocześnie oddziałują na kształt i przebieg dyskursu toczącego się na coraz wyższym poziomie skomplikowania. W przypadku prawa wyjaśnia to, dlaczego prawo nie zależy wyłącznie od woli prawodawcy lub interpretatora (s. 33). Oczywiście powstaje wątpliwość, czy oba modele są porównywalne. Czytelnik podejrzewa, że jeden z modeli dotyczy po prostu kodowania i dekodowania informacji, a drugi jest intencjonalny i polega na modelowaniu powstawania znaczenia i przebiegu procesów rozumienia. Może szersze rozważania na temat relacji pojęć „informacja”, „dane”, „wiadomość” i „znaczenie” ułatwiłyby uchwycenie roli obu modeli w pracy. Mimo wyjaśnienia różnic epistemologicznych występujących w obu modelach, na tym etapie pracy trudno się bowiem zorientować, czy autor krytykuje model transmisyjny i uważa go za nieprzydatny w teorii dyskursów prawnych, czy

też będzie wykorzystywał oba modele, ujawniając dwa różne wymiary dyskursów spotykanych w prawie.

W rozdziale drugim autor prowadzi interesujące rozważania na temat zdominowania prawniczej refleksji nad komunikacją przez zagadnienia czysto językowe i podkreśla fragmentaryczność rozważań nad problemami komunikacji społecznej, które spotyka się w teorii prawa. Wskazuje również na różną rolę zagadnień komunikacyjnych w różnych teoriach argumentacyjnych (retoryczno-topicznej i formalno-proceduralnej). Problemy teorii komunikacji autor dostrzega także w socjologicznych koncepcjach prawa oraz w ujęciach hermeneutycznych. Ostatecznie autor stawia tezę o przewadze podejścia komunikacyjnego do dyskursu nad tymi omówionymi nurtami (s. 111 i n.). Wydaje się jednak, że jest to teza zbyt ogólna, bo nie wiemy, o jakiej podstawie porównania konkretnie mowa. Teoria dyskursu zostaje bowiem zarysowana dopiero w kolejnym rozdziale. Być może zmiana kolejności rozdziałów umożliwiłaby lepsze zrozumienie wspomnianego porównania.

Właśnie rozdział trzeci został poświęcony kategorii dyskursu jako zdarzenia komunikacyjnego. Tę część pracy uważam za najbardziej interesującą i za poważne oraz liczące się osiągnięcie badawcze. W tym fragmencie monografii ujawnia się w pełni cel pracy: dokonanie przejścia od filozoficznych ujęć koncepcji dyskursu do kognitywnej koncepcji dyskursu prawnego. Oczywiście pełne zrealizowanie tego zamiaru nie było możliwe, ale niewątpliwie autorowi udało się zbudować całą strukturę takiego przedsięwzięcia, która wraz z rozwojem badań empirycznych zostanie wypełniona konkretnymi opisami dyskursów prawnych.

W swoich rozważaniach autor omówił wszystkie problemy, które muszą być rozwiązane dla zbudowania pełnej, opisowej teorii dyskursu (s. 116–222): dyskurs a kod komunikacyjny, dyskurs a technologia komunikacji, dyskurs a tekst, cel i struktura dyskursu, racjonalność dyskursu. Wreszcie bardzo interesujące są rozważania na temat teorii tekstu prawnego w formie elektronicznej, które wprowadzają nową sytuację badawczą np. w teoriach wykładni prawa. Teksty aktów prawnych w formacie elektronicznym posiadają bowiem dualny charakter, tj. warstwę prezentacji i warstwę semantyczno-syntaktyczną, co istotnie zmienia zakres możliwości zarządzania informacją prawną w procesach legislacyjnych i praktyce prawniczej, a to może mieć wpływ na działania jednostek zarówno w procesie stanowienia, jak i w procesie stosowania prawa.

5. Należy zgodzić się z autorem, że zmiany w procesach komunikacyjnych nie są neutralne. W szczególności autor wykazał, że istnieje związek pomiędzy ilością, jakością praktyki prawniczej oraz dostępnością informacji zawartej w tekstach i technologią wykorzystaną do ich zakomunikowania (s. 220). Ze względu na wciąż ograniczony materiał empiryczny brakuje szeroko zakrojonych interdyscyplinarnych badań w zakresie oddziaływań systemów informatycznych na same praktyki tworzenia

i stosowania prawa. Również ogromna wieloznaczność podstawowych pojęć służących do opisu tych praktyk nie zawsze umożliwia jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy obserwowane zmiany, wywoływane przez technologie komunikacyjne, mają charakter konieczny, czy tylko wynikają z zasad doboru lub stosowania nowych narzędzi. Jak zauważa W. Cyrul, w tym zakresie konieczne są dalsze badania.

Dlatego autor szuka bardzo ostrożnie potwierdzenia swych tez w dyskursie tworzenia i stosowania prawa. Temu zagadnieniu poświęca rozdziały czwarty i piąty pracy. Pierwszy z nich z jednej strony przedstawia klasyczne dla polskiej teorii problemy tworzenia prawa w kategoriach teorii komunikacji, a z drugiej strony – tekst prawa jako system informacji prawnej. Wojciech Cyrul wskazuje przy tym nie tylko na zalety, lecz także na niebezpieczeństwa konstruowania tekstu prawa jako hipertekstu. Interesujące jest wykazanie, że budowanie takich tekstów, a w szczególności budowa prawa jako hipertekstu drugiego stopnia, nie prowadzi do prostej transmisji informacji, która powinna współpracować z systemem eksperckim, zastępując prawnika. Wręcz przeciwnie: techniki budowy takiego tekstu mają na celu wsparcie prawnika w rozwiązywaniu problemu tekstowości prawa i interpretacji, i to odróżnia je od systemów opartych na sztucznej inteligencji (s. 265–275), w których próbuje się zastąpić prawnika maszyną obdarzoną sztuczną inteligencją.

Również w odniesieniu do dyskursu stosowania prawa autor umiejętnie wykazuje związki między technologiami komunikacyjnymi a sposobami budowy tego dyskursu. Autor przeprowadza krytykę podstawowych modeli stosowania prawa (decyzyjnego, informacyjnego, funkcjonalnego) z perspektywy teorii komunikacji (s. 283–292). Nie jest to krytyka miażdżąca. Autor proponuje zintegrowanie w ramach teorii komunikacji, co pośrednio proponował sam ich twórca (Jerzy Wróblewski), uznając, że taką rolę może odgrywać teoria informacji. W dalszych rozważaniach W. Cyrula ten zamiar zostaje zrealizowany. Szczególnie ważne są rozważania na temat komunikacyjnego ujęcia uzasadnienia sądowego. Szkoda, że nie zostały poruszone problemy uzasadnień ustnych, których rola staje się coraz bardziej istotna w społecznym komunikowaniu prawa. Bardzo istotne są uwagi autora na temat technologicznych uwarunkowań procesu stosowania prawa. W oczywisty sposób i w tym obszarze autor wykazał słuszność T1, która została przytoczona na początku niniejszej recenzji.

Monografię zamyka obszerna bibliografia obejmująca kilkaset pozycji z zakresu kilku dyscyplin naukowych.

6. Praca jest bardzo interesująca i całkowicie pionierska w polskiej literaturze filozoficzno-prawnej. Jak każde wybitne dzieło nasuwa oczywiście spostrzeżenia polemiczne, które powyżej już częściowo zostały zasygnalizowane. Z ogólniejszego punktu widzenia można zauważyć, że W. Cyrul zdecydował się na postawienie tezy o wpływie procesów komunikacyjnych na dyskursy prawne, która sama w sobie jest niezwykle interesująca. Jest ona też intuicyjna dla każdego sędziego, który, coraz częściej korzystając z olbrzymich baz informatycznych zastanawia się, czy np. wybór orzecznictwa dokonywany przez ten system i dostarczany pod treścią każdego przepisu, a także podsuwana tam literatura prawnicza nie mają wpływu na jego rozumowania interpretacyjne. Coraz częściej prawnik czuje się uzależniony od takich baz informatycznych, które z góry ustalają kryteria obowiązywania, interpretowania, uznawania niektórych orzeczeń za precedensowe itd. Sędzia staje się coraz bardziej oddzielony od prawa „filtrem” zbudowanym w bazach danych, z których korzysta. Najwyraźniej widać to zjawisko przy stosowaniu tekstów prawnych, które zostały niejako ujednolicone przez bazę danych. Korzystanie z takich zmodyfikowanych tekstów prawnych graniczy często z naruszeniem prawa. Obawa przed arbitralnością systemów staje się zatem całkowicie uzasadniona. Autor ujmuje problem jeszcze szerzej, bo traktuje takie zjawiska jako problem wpływu narzędzi informatycznych na poznawanie prawa przez prawnika. Praca zwiastuje pojawienie się nowego rodzaju prawników, którzy w codziennej pracy posługują się złożonymi narzędziami informatycznymi i chcą rozpoznawać sytuacje, w których te systemy zaczynają na nich wpływać w sposób nieuprawniony. Polecam tę niezwykle interesującą książkę każdemu, kto uprawia praktykę prawniczą, korzystając ze złożonych narzędzi informatycznych, uprzedzając jednocześnie, że będzie to lektura niełatwa, ale w nagrodę dająca umiejętność dostrzegania nowych, nieznanych prawnikom poprzednich generacji problemów.

prof. zw. dr hab. Marek Zirk-Sadowski
*Autor jest kierownikiem Katedry Teorii i Filozofii
 Prawa Uniwersytetu Łódzkiego.*



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE I STANOWISKA PODJĘTE W OKRESIE: 1.01–31.03.2014 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.01.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, opiniuje go negatywnie, zarówno w zakresie nadzoru, jak i proponowanej kadencyjności prezesów sądów i ich zastępców.

Proponowane zmiany wprowadzają do ustroju sądów wojskowych instytucję nadzoru administracyjnego nad sądami, w kształcie zbliżonym do obowiązującego w sądach powszechnych. Projektodawca powielił zatem wady tych rozwiązań, na które Rada zwracała już wielokrotnie uwagę. Należy zważyć, że choć Trybunał Konstytucyjny uznał sprawowanie przez Ministra Sprawiedliwości nadzoru nad działalnością administracyjną sądów za zgodne z Konstytucją RP, to jednak nie oznacza to, że funkcjonujący model w sądach powszechnych jest optymalny i nie stwarza żadnych zagrożeń dla konstytucyjnej zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Projektowane rozwiązania w zakresie nadzoru nad sądami wojskowymi nie wprowadzają wyraźnych kryteriów sprawowania nadzoru, takich jak legalność, celowość czy rzetelność. W tym kontekście wskazania podstaw uchylania zarządzeń administracyjnych, o których mowa w pozostającym bez zmian art. 15 ustawy o ustroju sądów wojskowych, nie można uznać za satysfakcjonujące dla rekonstrukcji pojęcia nadzoru. Brak zdefiniowania, na czym w istocie polega administracja sądowa, przyczyni się do powstawania wielu trudności z ustaleniem jego rzeczywistego zakresu przedmiotowego. Na negatywną ocenę przedstawionych do zaopiniowania rozwiązań wpływa także brzmienie proponowanego art. 15a § 2. Przepis ten nie definiuje działalności administracyjnej sądów, a jedynie stanowi, jakie „w szczególności” czynności może podejmować prezes sądu w ramach prowadzonego nadzoru.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje krytyczną ocenę możliwości objęcia pojęciem nadzoru badania sprawności postępowania w poszczególnych sprawach, które – zgodnie z brzmieniem proponowanego art. 15 § 3 – wiązać się ma z uprawnieniem prezesa do żądania usunięcia skutków uchybienia w tym zakresie. Stwarza to, podobnie jak w przypadku analogicznych przepisów zawartych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, niebezpieczeństwo wkraczania w tę sferę, w której sędziowie są niezawisli – wbrew deklaracji zawartej w art. 16 zmienianej ustawy. Proponowane brzmienie art. 15a § 2 pkt 1 nie wyklucza, zdaniem Rady, przyjęcia, że ocena sprawności postępowania może polegać na uznaniu za wadliwe takich czynności, jak zawieszenie postępowania, odroczenie spraw, zwrot pozwu itp. W praktyce może zatem dojść do obejmowania nadzorem spraw, które jednak nie mieszczą się wyłączenia w zakresie zarządzania procesem orzeczniczym. Tym samym prowadzić to może do wypaczania prokonstytucyjnej wykładni tego przepisu wynikającej z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 45/07, w której Trybunał badał identyczne w brzmieniu sformułowanie znajdujące się w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Granica w zakresie zarządzania procesem orzeczniczym a samym orzekaniem jest bowiem, według Krajowej Rady Sądownictwa, bardzo niewyraźna.

Likwidacja zwierzchniego nadzoru Ministra Sprawiedliwości, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, jest zmianą w istocie pozorną. Minister Sprawiedliwości posiada w dalszym ciągu rozbudowane kompetencje nadzorcze, natomiast w opiniowanym projekcie brak jest propozycji równoczesnego wzmocnienia gwarancji niezawisłości sędziów. Nadzór wewnętrzny ma być sprawowany przez prezesów sądów, którzy mają być przeciw uzależnieni od nadzoru zewnętrznego Ministra, zaś nadzór zewnętrzny ma być wykonywany poprzez służbę nadzoru, czyli sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości. Analogicznie do rozwiązań obowiązujących w sądownictwie powszechnym, Minister Sprawiedliwości zostaje w proponowanym projekcie upoważniony do przeprowadzania lustracji sądu lub wydziału w przypadku stwierdzenia uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu wojskowego zarządzeń Ministra. Minister został także wyposażony w kompetencje, które mogą w praktyce prowadzić do odwołania prezesa sądu na zasadzie art. 11 § 5 pkt 1 nowelizowanej ustawy poprzez uznanie, że nie podejmował on w okresie sprawozdawczym czynności zmierzających do usunięcia uchybień w działalności administracyjnej sądów, co jest kwalifikowane jako „rażące niewywiązywanie się z obowiązków służbowych”. Należy zauważyć, że ocena Ministra w tym zakresie ma charakter całkowicie dyskrejonalny.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia także potwierdzenie kompetencji Ministra Sprawiedliwości do powoływania sędziów wizytatorów po zasięgnięciu opinii kolegium wojskowego sądu okręgowego. W tym zakresie uprawnionym powinien być prezes właściwego sądu okręgowego, tak jak ma to miejsce w ustawie o ustroju sądów powszechnych.

Projektodawca proponuje również wprowadzenie kadencyjności prezesów sądów wojskowych, jednak pomija ten fakt w załączonym do projektu uzasadnieniu. Brak uzasadnienia tej części projektu powoduje niemożność zrozumienia intencji, jakimi kierował się projektodawca w tym zakresie. Niemniej Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że przesłany do zaopiniowania projekt zupełnie nie uwzględnia specyfiki sądów wojskowych, służby wojskowej, zasad powoływania na wojskowe stanowiska służbowe oraz roli Ministra Obrony Narodowej. Należy nadmienić, że wprowadzenie proponowanego rozwiązania będzie prowadziło do poważnych problemów praktycznych związanych ze stosowaniem ustawy o służbie żołnierzy zawodowych oraz ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślenia wymaga również istotna okoliczność wynikająca z ustawy o służbie żołnierzy zawodowych, która wyraźnie wyklucza zastosowanie stanowiącego o kadencjach art. 37 ust. 1–7 te same ustawy do oficerów zawodowych pełniących zawodową służbę wojskową na stanowiskach służbowych sędziów w sądach wojskowych.

W związku z powyższym Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że projektodawca dodaje do art. 11 zmienianej ustawy § 4a, zgodnie z którym kandydata na prezesa sądu wojskowego przedstawia kolegium sądu samodzielnie Minister Sprawiedliwości. Niezrozumiałe pozostaje, dlaczego w tej

procedurze pominięty został Minister Obrony Narodowej, skoro w porozumieniu z nim prezes sądu ma być powołany i generalnie to on winien ewentualnie posiadać priorytet w tym względzie, a to z uwagi na treść ustawy ustrojowej sądów wojskowych oraz ustawy o służbie żołnierzy zawodowych.

W tym kontekście niespójny z całością jest art. 2 ustawy nowelizującej, który stanowi, że prezesów sądów wojskowych powoła tylko Minister Sprawiedliwości w terminie 3 miesięcy od daty wejścia w życie tej ustawy. Przedłożony projekt nie wyjaśnia, co się stanie z aktualnie urzędującymi prezesami sądów i ich zastępcami, których Minister Sprawiedliwości będzie chciał powołać na kolejną kadencję, a Krajowa Rada Sądownictwa wyrazi wobec tych osób opinię negatywną; przepis ten nie daje podstawy do usunięcia tych osób z zajmowanych funkcji (możliwość taką przewiduje jedynie art. 11 § 5 i 6 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych).

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia także rozwiązanie zaproponowane w projekcie polegające na tym, że organem opiniującym kandydatów na prezesów jest kolegium sądu. Projektodawca pominął zaś udział samorządu sędziowskiego w powoływaniu prezesów sądów wojskowych. Taka regulacja byłaby nieuzasadnionym odstępianiem od procedur obowiązujących w sądach powszechnych i administracyjnych. Wpływ na powołanie prezesów powinien mieć samorząd sędziowski, nie zaś organ sądu. Warto w tym miejscu wskazać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (wyrok TK z 9.11.1993 r. w sprawie K 11/9) m.in. stanowiące, iż „celem zagwarantowania niezależności sądów konieczne jest zabezpieczenie w ustawie odpowiedniego udziału samorządu sędziowskiego przy powoływaniu prezesów sądów. Niewątpliwie minister sprawiedliwości, jako administrator wszystkich sądów musi mieć w tym procesie (powoływaniu) także istotny udział. Jego głos nie może być jednak dominujący. Naruszałoby to bowiem zasadę niezależności sądu wywodzoną z ustanowionej w art. 1 Ustawy Konstytucyjnej zasady podziału władz”.

Z przytoczonych względów obowiązkiem projektodawców nowelizacji winno być bezwzględne zagwarantowanie skutecznego i realnego udziału czynnika samorządu sędziowskiego w procesie powoływania prezesów sądów wojskowych, tak jak jest to uregulowane w art. 23–25 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Należałoby zatem rozważyć wprowadzenie do nowelizowanej ustawy takich instytucji, jak zebranie sędziów danego sądu czy zebranie sędziów okręgu, albo też powierzyć kompetencję do opiniowania kandydatów na prezesów istniejącemu już Zgromadzeniu Sędziów Sądów Wojskowych.

Wadliwy legislacyjnie jest również proponowany § 4b, bo ani z jego treści, ani z treści nienowelizowanych paragrafów art. 11 nie wynika, w jakim momencie procedury nominacyjnej pojawia się kompetencja Krajowej Rady Sądownictwa do wyrażenia opinii o kandydacie. Wprawdzie art. 3 ust. 2 pkt 5 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa uprawnia Radę do wyrażania opinii o kandydatach na prezesów i zastępców prezesów sądów wojskowych, to jednak wydaje się, że intencją projektodawcy było zapewne wprowadzenie zasady, że w razie wydania przez kolegium negatywnej opinii o kandydacie, prezesa sądu lub jego zastępcę można byłoby powołać po uzyskaniu pozytywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

Rada zwraca uwagę, że w przedłożonym projekcie nie wskazano, jakie kryteria winien spełniać kandydat na prezesa sądu, biorąc pod uwagę, że ze specyfiki sądownictwa wojskowego wynika, że ma być on również dowódcą z zakresem uprawnień wojskowych (np. dowodzenie, kierowanie mobilizacją). Niewątpliwie bowiem, zgodnie z art. 2 nowelizowanej ustawy, do sądów wojskowych oraz do żołnierzy pełniących służbę w tych sądach mają zastosowanie przepisy dotyczące jednostek wojskowych i żołnierzy w czynnej służbie wojskowej (jeżeli ustawa nie stanowi inaczej). Konsekwencją takiej regulacji jest fakt, że każdy sąd wojskowy na podstawie zarządzenia Ministra Obrony Narodowej posiada wprowadzone przez Szefa Sztabu Generalnego WP tzw. etaty, czyli dokument, w którym m.in. określa się rodzaje wszystkich stanowisk służbowych

z konkretnie przyporządkowanym stopniem wojskowym występujących w danej jednostce wojskowej w czasie pokoju i w czasie wojny. W związku z tym w sądach wojskowych, tak jak w jednostkach wojskowych, przyporządkowane zostały stanowiska oficerów będących sędziami do konkretnych stopni wojskowych. Prezesi wojskowych sądów okręgowych i ich zastępcy oraz prezesi wojskowych sądów garnizonowych zajmują odpowiednio stanowisko prezesa sądu w stopniu pułkownika, zastępcy prezesów wojskowych sądów garnizonowych oraz sędziowie wojskowych sądów okręgowych zajmują odpowiednio stanowiska zastępcy prezesa sądu czy sędziego w stopniu podpułkownika, natomiast sędziowie sądów garnizonowych zajmują stanowisko sędziego w stopniu majora. Przedmiotowe rozwiązanie związane jest z tym, że stopień wojskowy jest tytułem żołnierza, który oznacza miejsce danego żołnierza w hierarchii wojskowej oraz warunkuje zajmowanie stanowiska służbowego o określonym stopniu etatowym.

Proponowana regulacja nie uwzględnia zatem faktu, że z mianowaniem oficera – sędziego sądu wojskowego na poszczególne stanowiska w sądach wojskowych związany jest awans w stopniu wojskowym.

W sądach wojskowych istnieją wyłącznie jednolite stanowiska oficerskie, nie występuje natomiast podział na stanowiska sędziowskie oraz funkcje kierownicze.

Na uwagę zasługuje również fakt, że projekt nie przewiduje, jak zostanie uregulowana sytuacja sędziego-officera po zakończeniu kadencji prezesa czy wiceprezesa sądu wojskowego. W Siłach Zbrojnych obowiązuje ustawowa zasada, że z chwilą zwolnienia danego stanowiska służbowego istnieje konieczność mianowania żołnierza na następny okres na stanowisko wyższe lub równorzędne. W sądach wojskowych nie ma możliwości stosowania tej zasady z uwagi na bardzo ograniczoną liczbę stanowisk służbowych. Przy zastosowaniu proponowanych rozwiązań, w obowiązującym stanie prawnym, prezesi sądów (a więc zajmujący etat pułkownika) nie mogliby być wyznaczeni na stanowiska sędziów w sądzie garnizonowym czy okręgowym. Takie decyzje stanowiłyby naruszenie art. 45 ust. 1 i 3 w zw. z ust. 2a ustawy o służbie żołnierzy zawodowych. Nie można bowiem, w myśl obowiązujących przepisów, po upływie terminu kadencji skierować żołnierza na niższe stanowisko służbowe. Oznaczałoby to zatem, że po zakończeniu kadencji prezesi sądów wojskowych nie mogliby ani objąć urzędów sędziowskich, ani też być zwolnieni ze służby wojskowej, jako że wyklucza to art. 35 § 1 w zw. z art. 32 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych. Nadto zauważyć należy, że po ukończeniu kadencji przez doświadczonych zawodowo sędziów stanowiska prezesów i wiceprezesów musiałyby w tym wypadku być obsadzone przez sędziów o znacznie krótszym stażu, bez należytego doświadczenia w pełnieniu funkcji o charakterze kierowniczym i dowódczym w sądzie, do którego stosuje się przepisy o jednostce wojskowej. W praktyce, przy tak zakreślonej czasowo kadencji i stosunkowo małej liczbie wszystkich sędziów sądów wojskowych, powstałby przy tym i inny problem. Mianowicie przekroczony na pewno zostałby limit awansowy oraz zmiana zaszerogowania stanowisk służbowych do stopni etatowych. Ponadto obowiązująca w Siłach Zbrojnych zasada jest wyznaczanie na stanowisko służbowe zaszerogowane do stopnia wojskowego bezpośrednio wyższego od posiadanego. W przypadku sędziego sądu garnizonowego zajmującego stanowisko zaszerogowane do stopnia majora wyznaczenie na stanowisko służbowe prezesa sądu zaszerogowanego do stopnia pułkownika skutkowałoby awansem z pominięciem stopnia bezpośrednio wyższego.

Proponowana zmiana doprowadzi w efekcie do sytuacji, w której, po upływie jednej lub dwu kadencji, cały stan etatowy sądownictwa wojskowego (ok. 50 sędziów w kraju) będzie składał się (niezgodnie z posiadanym etatem i limitami) z osób w stopniach pułkowników i podpułkowników, które już były lub aktualnie są prezesami i ich zastępcami.

W ocenie Rady propozycje zmian w tym zakresie są niecelowe. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.02.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, pozytywnie ocenia propozycję likwidacji aplikacji ogólnej, co jest zgodne z postulatami zgłaszanymi wielokrotnie we wcześniejszych opiniach Rady.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie ocenia jednak rozwiązania przewidujące zwiększenie wpływu Ministra Sprawiedliwości na kierunki działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. W ocenie Rady w projekcie proponuje się rozszerzenie kompetencji Ministra Sprawiedliwości w obszarze, który nie mieści się w nadzorze administracyjnym nad sądami, za który ten organ, zgodnie

z przepisami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, odpowiada. Jest to niepokojąca tendencja, zwłaszcza że według dokumentów Rady Europy (opinie konsultacyjne Rady Sędziów Europejskich Nr 4 i Nr 10) nadzór nad instytucją zajmującą się szkoleniem sędziów powinien spoczywać w rękach takiej instytucji, jak Krajowa Rada Sądownictwa, a nie w rękach Ministra Sprawiedliwości. Projekt zmienia model funkcjonowania Szkoły, określając odmiennie niż do tej pory pozycję Rady Programowej, Dyrektora Szkoły oraz Ministra Sprawiedliwości, ograniczając przy tym wpływ Rady Programowej w sferze podstawowych zadań Szkoły.

Rada zgłosiła także szereg uwag szczegółowych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.02.2014 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem niniejszego projektu, opiniuje go pozytywnie, ale z uwagą, że:

Rezygnacja z mnożników przy określaniu wysokości dodatków z tytułu zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji

i zastąpienie ich kwotową wysokością dodatków w konsekwencji mogą prowadzić do obniżenia wynagrodzenia pracowników, co w sytuacji niepodwyższania od kilku lat uposażeń urzędników budzi niepokój Krajowej Rady Sądownictwa. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.02.2014 r.

w przedmiocie projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią przedłożonego jej do zaopiniowania projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych, opiniuje niniejszy projekt negatywnie.

Na wstępie przedmiotowych rozważań podnieść należy, że jedną z głównych przyczyn nowelizacji aktualnie obowiązującej ustawy o kuratorach sądowych ma być stwierdzenie szeregu negatywnych zjawisk w funkcjonowaniu kuratorskiej służby sądowej. W projekcie nie wskazano jednak, jakie negatywne zjawiska w funkcjonowaniu tej służby zdiagnozowano, a ocena złego funkcjonowania służby kuratorskiej nie została poparta żadnymi argumentami. Tym samym nie jest możliwa wiarygodna ocena potrzeby i sposobu zmiany poszczególnych regulacji zaproponowanych w projekcie założeń.

Istota przedmiotowego projektu sprowadza się w gruncie rzeczy do skupienia w rękach Ministra Sprawiedliwości głównych instrumentów nadzorczych dotyczących funkcjonowania kurateli. W projekcie założeń nazwano to poprawieniem mechanizmów sprawowania nadzoru przez Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu okręgowego i kuratora okręgowego nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej. Celem tych zamierzeń ma być określenie czytelnych reguł podległości służbowej oraz wyposażenie wymienionych wyżej podmiotów w narzędzia do sprawowania rzeczywistego nadzoru nad podległymi kuratorami sądowymi. Kwestie nadzoru w każdej jednostce organizacyjnej, pragmatycznie rzecz ujmując, muszą mieć priorytetowe znaczenie dla

zapewnienia sprawnego funkcjonowania jednostki. Zdaniem Rady wątpliwe jest jednakże założenie, że skupienie nadzoru w jednostce centralnej, jaką jest Ministerstwo Sprawiedliwości, przyczyni się do wyeliminowania „negatywnych zjawisk w funkcjonowaniu kuratorskiej służby sądowej”. Jest rzeczą oczywistą, że praca kuratora w polskim systemie w głównej mierze skupia się na zadaniach wykonywanych w ramach działalności określonego regionalnie sądu rejonowego. Z punktu widzenia wykonywanego z takiej perspektywy nadzoru nad kuratorami najistotniejsza wydaje się zatem rola właściwego prezesa sądu rejonowego czy prezesa sądu okręgowego, a nie Ministra Sprawiedliwości.

Negatywnie należy ocenić też – zdaniem Rady – projekt w części eliminującej możliwość przyznawania kuratorom społecznym ryczałtów za przeprowadzenie wywiadów środowiskowych (art. 214 § 1 k.p.k.), skoro są funkcjonariuszami publicznymi służącymi pomocą sądowi, zaś wywiady, o których mowa w k.p.k., kuratorzy sporządzają na zarządzenie prokuratora w postępowaniu przygotowawczym.

Na aprobataę nie zasługuje propozycja dodatkowego rekompensowania kuratorowi zawodowemu niedogodności wynikających z delegowania go do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w biurze kuratora okręgowego. Z obowiązujących w tej mierze przepisów wynika przecież, że delegowany kurator zawodowy otrzymuje wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za długoletnią pracę, a także dodatki do wynagrodzenia, jakie przysługują pracownikom Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zastrzeżenia budzi także całkowite pominięcie w projekcie założeń ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych problemu obciążenia kuratorów sądowych nadmierną liczbą podopiecznych i ewentualnych skutków takiego stanu rzeczy.

Negatywnie ocenić należy też skrócenie kadencji kuratorów okręgowych z 6 do 4 lat. Zauważyć bowiem należy, że cztery lata to cykl kontroli okręgu kuratorskiego. Pokrywanie się więc obu okresów (przy kadencyjności funkcji kuratora okręgowego) podważa racjonalność oceny jego pracy.

Na marginesie niejako Rada zauważa, że skoro postulowane w założeniach zmiany obejmują tak znaczny obszar, to zasadniczą wątpliwość budzi metoda posłużenia się nowelizacją, a nie zaproponowanie nowej ustawy o kuratorach sądowych.

Niezależnie od powyższych uwag natury merytorycznej, Rada wyraża pogląd, że proponowane przez projektodawców środki nie mają większego wpływu na sformułowane w założeniach cele, w tym zwłaszcza ten w postaci „obniżenia stanu zaludnienia w jednostkach penitencjarnych”.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.03.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje kierunek proponowanych zmian, przedstawiając następujące uwagi:

- 1) w proponowanym nowym brzmieniu art. 37h nie określono terminu, w którym Minister Sprawiedliwości może odmówić przyjęcia informacji rocznej o działalności sądów działających na obszarze apelacji. Wskazanie takiego terminu w ustawie zapewniłoby poczucie stabilności pracy w apelacji i właściwe realizowanie zadań nadzorczych;
- 2) Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie odnosi się do treści projektowanego art. 37g ustawy i podnosi, że model nadzoru zewnętrznego sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości nie uzasadnia prawa żądania akt sądowych w związku ze sprawowaniem tego nadzoru;
- 3) krytycznie Rada odnosi się do propozycji określenia długości delegacji sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości. Sędzia w okresie tej delegacji nie może bowiem, zgodnie

z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, orzekać, co jest podstawowym i najważniejszym obowiązkiem sędziego. W przekonaniu Rady okres delegacji mógłby być oznaczony na okres 2 lat z możliwością jednokrotnego przedłużenia go na kolejny dwuletni okres;

- 4) Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie negatywnie ocenia proponowaną w art. 10 projektu ustawy zmianę art. 60 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie, w jakim przyznaje się Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do występowania z wnioskiem o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy rozbieżności w wykładni prawa. W przekonaniu Rady Minister Sprawiedliwości, jako przedstawiciel władzy wykonawczej, powinien powstrzymać się od wszelkiej ingerencji w orzecznictwo sądów. Istniejące mechanizmy kontrolne w tym zakresie są w przekonaniu Rady wystarczające i nie wymagają uzupełnienia.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 20.03.2014 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 535 S)

Krajowa Rada Sądownictwa z aprobatą przyjmuje uwzględnienie w obecnie opiniowanej wersji projektu, że podstawowym zadaniem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jest prowadzenie tzw. szkolenia ustawicznego kadr sądownictwa (w tym sędziów, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i urzędników sądowych). Wyrazem tego jest odmienne niż do tej pory ujęcie podstawowych zadań Krajowej Szkoły (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy) oraz dodanie w nowelizowanej ustawie rozdziału, który poświęcony ma być wspomnianemu rodzajowi szkolenia (projektowany rozdział 2a ustawy). Krajowa Rada Sądownictwa aprobuje również usunięcie z projektu ustawy propozycji dotyczącej prowadzenia przez Krajową Szkołę działalności gospodarczej, co budziło poważne zastrzeżenia i wątpliwości co do możliwości powierzenia kierowania Szkołą dyrektorom i wicedyrektorom będącym sędziami lub prokuratorami. Krajowa Rada Sądownictwa przychylnie przyjmuje również utrzymanie (pozostawienie bez zmian) dotychczasowych kompetencji Rady Programowej Krajowej Szkoły (art. 10 ustawy w niezmienionym kształcie).

Ze względu na propozycję zniesienia aplikacji ogólnej, Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na konieczność zapewnienia aplikantom, którzy rozpoczęli już cykl szkoleniowy według dotychczasowych zasad (najpierw aplikacja ogólna,

a następnie aplikacja sędziowska), możliwości ukończenia pełnego cyklu szkoleniowego według starych zasad, co powinno być zagwarantowane w przepisach przejściowych (wymaga tego art. 2 Konstytucji RP).

Już we wcześniejszej opinii Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie odniosła się do propozycji dotyczących nowych zasad powoływania i odwoływania Dyrektora i zastępców Dyrektora Krajowej Szkoły (projektowany art. 12 ust. 5 ustawy). Powinna być zachowana kadencyjność sprawowania funkcji Dyrektora i zastępców Dyrektora Krajowej Szkoły (powołanie na cztero- lub pięcioletnią kadencję z możliwością jednokrotnego powtórzenia kadencji) oraz pozostawienie Dyrektorowi wpływu na to, kto zostanie jego zastępcą.

Zasadnicze wątpliwości Krajowej Rady Sądownictwa budzą dwie kwestie – zwiększenie ingerencji Ministra Sprawiedliwości w program szkoleń ustawicznych (harmonogram działalności szkoleniowej), po drugie – możliwość złożenia przez Ministra Sprawiedliwości sprzeciwu co do osoby kandydata na wykładowcę Krajowej Szkoły.

Nowo dodany rozdział 2a zatytułowany „Kształcenie ustawiczne” (projektowane art. 15a–5c ustawy) przewiduje m.in. możliwość zlecenia Krajowej Szkole przez Ministra Sprawiedliwości (na wniosek prezesa sądu apelacyjnego albo z własnej

inicjatywy) przeprowadzenia dodatkowych szkoleń nieujętych w rocznym harmonogramie działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły, które miałyby być finansowane z budżetu części obszaru apelacji, z którego sędziowie, referendarze sądowi, asystenci sędziów, kuratorzy sądowi lub urzędnicy sądowi mieliby uczestniczyć w szkoleniach (proponowany art. 15a ust. 2 i 4 ustawy). Jest to bardzo poważna ingerencja w samodzielność sądów. Przyjęcie takiej regulacji w istotny sposób ograniczy presom sądów apelacyjnych oraz sądów okręgowych możliwość organizowania własnych szkoleń, ze względu na pośrednie pozbawienie tych sądów środków finansowych na ich organizację. Prezesi sądów apelacyjnych i okręgowych mają najlepsze rozeznanie w potrzebach szkoleniowych kadr sądów swojej apelacji lub okręgu, które mogą być specyficzne, ze względu np. na lokalne problemy orzecznicze. Przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji zlecenia szkoleń dla konkretnej apelacji (z budżetu tej apelacji) oznacza rozszerzenie zakresu nadzoru Ministra nad sądami, chociaż nie wymagają tego przepisy o nadzorze administracyjnym Ministra zawarte w prawie o ustroju sądów powszechnych. Jest to także wątpliwe z punktu widzenia regulacji konstytucyjnych, ponieważ instytucja zajmująca się szkoleniem kandydatów na sędziów oraz sędziów w służbie nie powinna być tak bardzo zależna od Ministra Sprawiedliwości, jeśli chodzi o wpływ Ministra na harmonogram działalności szkoleniowej. Formowanie kompetencji i umiejętności sędziów powinno się odbywać poza wpływem Ministra Sprawiedliwości, bo może to być postrzegane jako niezgodny z Konstytucją RP wpływ władzy wykonawczej na niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Problemy finansowe Krajowej Szkoły (zbyt małe środki przeznaczane z budżetu państwa na organizację szkoleń ustawicznych) nie mogą być rozwiązywane w ten sposób, że Szkoła będzie przejmować na swoją działalność środki przeznaczone na szkolenie sędziów w budżecie apelacji. Krytycznie należy się odnieść do propozycji wydawania przez

Ministra Sprawiedliwości odrębnego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu opracowania rocznego harmonogramu działalności szkoleniowej określającego program szkoleń ustawicznych na dany rok (projektowany art. 15c ustawy). Jest to obecnie szczegółowo uregulowane w Statucie Krajowej Szkoły, również nadawanym przez Ministra Sprawiedliwości. Opracowanie harmonogramu działalności szkoleniowej powinno być w całości powierzone organom Krajowej Szkoły, przede wszystkim Radzie Programowej. Należy to do jej zasadniczych zadań. Cel i sens powołania Rady Programowej polega właśnie na powierzeniu jej uchwalania rocznego harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły, według wszechstronnego rozeznania Rady co do potrzeb szkoleniowych kadr wymiaru sprawiedliwości.

Kontrowersyjne jest przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości możliwości wnoszenia sprzeciwu wobec kandydata na wykładowcę Krajowej Szkoły, co ma polegać na wyrażeniu wiążącego sprzeciwu wobec powierzenia obowiązków wykładowcy konkretnemu kandydatowi (projektowany art. 53b ustawy). Minister może wyrazić swoją opinię o kandydacie na wykładowcę przez swoich przedstawicieli w Radzie Programowej (trzech członków Rady jest wskazywanych przez Ministra). Jeżeli jakiegokolwiek względy merytoryczne będą przemawiały przeciwko kandydatowi (np. toczące się przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne, skargi na jego zachowanie, udzielone mu wytyki służbowe, niewywiązywanie się należycie z obowiązków służbowych, zwłaszcza orzeczniczych), z pewnością Rada Programowa – mając wiedzę o tych okolicznościach – nie zaopiniuje pozytywnie kandydata na wykładowcę. Nadzór nad wykonywaniem przez sędziów obowiązków służbowych został powierzony prezesom sądów apelacyjnych. To przede wszystkim prezesi sądów apelacyjnych powinni na bieżąco kontrolować, czy sędziowie prowadzący zajęcia w Krajowej Szkole nie zaniedbują swoich obowiązków służbowych, przede wszystkim orzeczniczych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 20.03.2014 r.

w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 69) w zakresie, w jakim upoważnia Ministra Sprawiedliwości do żądania od prezesa sądu apelacyjnego akt spraw sądowych, z art. 10 ust. 1, art. 173, art. 178 ust. 1, art. 47 w zw. z art. 51 ust. 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 27 ust. 2 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.) – sprawa o sygn. akt U 9/13

Krajowa Rada Sądownictwa podziela stanowisko Prokuratora Generalnego zawarte we wniosku z 30.07.2013 r. co do niezgodności § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 69) w zakresie, w jakim upoważnia Ministra Sprawiedliwości do żądania od prezesa sądu apelacyjnego akt spraw sądowych, z wymienionymi wyżej przepisami Konstytucji RP oraz z art. 27 ust. 2 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.), oraz zaprezentowaną w tym wniosku argumentację.

Przed wszystkim należy podkreślić, że zakwestionowany przepis został zawarty w akcie wykonawczym do ustawy, wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 37i ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów, o której mowa w art. 8 pkt 2, a także sposób dokumentowania czynności nadzorczych i sporządzania informacji

rocznych o działalności sądów, mając na uwadze zapewnienie sprawności i skuteczności nadzoru oraz zapewnienie skutecznego wykonywania czynności nadzorczych.

W związku z tym § 20 wymienionego wyżej rozporządzenia, jako przepis o wykonawczym charakterze, nie może wprowadzać rozwiązań prawnych, które wykraczają poza cel, któremu służy instytucja nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, polegająca na zapewnieniu właściwego toku urzędowania sądu bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tj. zadań związanych z wymiarem sprawiedliwości, a także innych zadań z zakresu ochrony prawnej, powierzonych w drodze ustaw. Należy przy tym podkreślić, że w świetle obecnie obowiązujących przepisów ustawy, wprowadzonych w drodze jej zmiany dokonanej na podstawie ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192) nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów, o której mowa w art. 8 pkt 2, został, w porównaniu z poprzednio obowiązującym stanem prawnym, ograniczony na rzecz uprawnień nadzorczych prezesów,

a zwłaszcza prezesa sądu apelacyjnego (rozdział 5 w dziale I, art. 37–41). Odzwierciedleniem tej nowej pozycji Ministra Sprawiedliwości w ramach nadzoru jest określenie w art. 9a § 2 ustawy nadzoru sprawowanego przez ten organ – w zakresie, o którym mowa w art. 8 pkt 2 – jako zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów. W ustawie zakres tego nadzoru określono przede wszystkim w art. 37f oraz art. 37g. W przepisach tych, a także w innych przepisach rozdziału 5, dziale I, uprawnienia Ministra związane są z kontrolą działalności prezesów sądów w zakresie sprawowania przez nich nadzoru wewnętrznego, a nie z kontrolą toku spraw (sprawności postępowania sądowego). Dlatego też w ustawie nie przewidziano możliwości badania przez Ministra Sprawiedliwości aktów sądowych. Takie rozwiązanie przyjęte w ustawie było świadomym działaniem ustawodawcy, osłabiającym możliwość ingerowania organu władzy wykonawczej w tę sferę działalności sądów, która stanowi ich tzw. jądro kompetencyjne. Mając zaś na uwadze okres, w którym wprowadzono wymienione wyżej zmiany do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, należy zwrócić uwagę, że nowela z 2011 r. realizowała wnioski wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15.01.2009 r., sygn. akt K 45/07 (OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3).

Odmienne niż w ustawie kierunek regulacji w zakresie nadzoru sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości przyjęto natomiast w przepisie rozporządzenia, w zakresie zakwestionowanym przez Prokuratora Generalnego. Nieograniczone w istocie żadnymi wymiernymi kryteriami (takiego kryterium nie stanowi określenie „w uzasadnionych przypadkach”), w pełni uznaniowe i niepodlegające żadnej zewnętrznej kontroli uprawnienia Ministra Sprawiedliwości, wynikające z § 20 rozporządzenia, do żądania przedstawienia przez prezesa sądu apelacyjnego aktów sądowych, w tym także spraw w toku, może wpływać zarówno na sprawność postępowania, jak i bieg spraw. Przede wszystkim jednak to uprawnienie może być odbierane jako pośredni nacisk wywierany w takiej formie przez organ władzy wykonawczej, na rozstrzygnięcie składu orzekającego. Krajowa Rada Sądownictwa podziela w tym zakresie obawy Prokuratora Generalnego co do możliwości wykorzystania tego uprawnienia w sposób, który pozwoli Ministrowi Sprawiedliwości na kształtowanie pożądanego z jego punktu widzenia orzeczenia. Brak stabilności na stanowisku Ministra Sprawiedliwości i powszechnie znane przykłady wykorzystywania w ostatnim ćwierćwieczu tej funkcji dla celów promowania kariery politycznej przez pełniące ją osoby czynią te obawy realnymi także w przyszłości.

Z tych względów Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie opiniowała projekt wymienionego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w pismach z 8.03.2012 r., 15.06.2012 r. oraz 5.12.2012 r., jakkolwiek nie przedstawiła odrębnych uwag do rozwiązań zawartych w zakwestionowanym przez Prokuratora Generalnego przepisie. Negatywną opinię co do możliwości udostępniania aktów sądowych przez prezesów sądów powszechnych w ramach nadzoru administracyjnego sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości w świetle stanu prawnego

obowiązującego od 28.03.2012 r. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła w stanowisku z 27.09.2012 r. Rada podkreśliła, że w ramach nowego modelu zewnętrznego nadzoru administracyjnego nadzór Ministra Sprawiedliwości w zakresie toku i sprawności postępowania został ograniczony na rzecz prezesów sądów. W konsekwencji ustawa nie zawiera upoważnienia dla Ministra Sprawiedliwości do żądania przesyłania mu aktów sądowych.

Dodatkowo Krajowa Rada Sądownictwa informuje, że przedstawione wyżej negatywne stanowisko co do możliwości żądania przez Ministra Sprawiedliwości aktów sądowych w związku ze sprawowaniem przez ten organ nadzoru administracyjnego nad sądami Rada przedstawiła także w opinii z 5.03.2014 r. do najnowszego projektu ustawy o zmianie – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa uważa, tak jak Prokurator Generalny, że § 20 rozporządzenia w zakresie, o którym mowa we wniosku, jest niezgodny z art. 10 ust. 1, art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji, gdyż przyznaje organowi władzy wykonawczej możliwość wpływania na działanie władzy sądowniczej w zakresie, w którym Konstytucja gwarantuje odrębność i niezależność tej ostatniej władzy od innych władz, a także niezawisłość sędziów.

Krajowa Rada Sądownictwa podziela także stanowisko Prokuratora Generalnego co do niezgodności § 20 rozporządzenia w zakresie określonym we wniosku z art. 92 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 37i ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zakwestionowane unormowanie rozporządzenia nie ma charakteru wykonawczego. Wykracza bowiem poza zakres wyznaczony upoważnieniem, gdyż ze względu na uznaniowość i nieokreślony zakres uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do żądania aktów wszelkich spraw sądowych może stać się niedopuszczalnym instrumentem oddziaływania przez organ władzy wykonawczej na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości – „jądro kompetencyjne” władzy sądowniczej.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega również zagrożenia, które kwestionowany przez Prokuratora Generalnego przepis rozporządzenia stwarza dla ochrony prawa do prywatności gwarantowanej art. 47 w zw. z art. 51 ust. 2 i 5 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także art. 27 ust. 2 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych. Przede wszystkim w świetle tych unormowań o ograniczeniach prawa do prywatności powinien decydować ustawodawca, a nie organ władzy wykonawczej w drodze aktu podustawowego. Jednakże szersza analiza § 20 rozporządzenia z tego punktu widzenia wykracza poza kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa wynikające z art. 186 Konstytucji.

Na marginesie Rada zauważa, że w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad zmianą ustawy o ustroju sądów powszechnych umożliwiającą Ministrowi dostęp do systemu informatycznego sądów powszechnych, a więc rozwiązaniem idącym dalej niż zawarte w zakwestionowanym przez Prokuratora Generalnego przepisie rozporządzenia.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.01.2014 r.

w przedmiocie projektu „Strategii systemu wymiaru sprawiedliwości na lata 2014–2020”

1. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że przygotowanie strategii wymiaru sprawiedliwości, jako dokumentu stanowiącego podstawę do kompleksowej realizacji zadań państwa w zakresie poprawy funkcjonowania jednostek związanych ze stosowaniem prawa, jest działaniem potrzebnym i zasługującym

na aprobatę. Uwagi przedstawione w niniejszym dokumencie mają za zadanie przedstawienie stanowiska Rady do zaproponowanych w strategii rozwiązań i struktury pojęciowej oraz wskazanie obszarów, które powinny być dodatkowo tą strategią objęte.

2. W pierwszej kolejności Rada stwierdza, że sformułowanie „system wymiaru sprawiedliwości” nawiązuje do użytej w dokumentach z lipca 2013 r. tzw. szerokiej definicji wymiaru sprawiedliwości. Pojęciem tym nie można obejmować poza-sądowych organów i podmiotów ochrony prawa. Wymiar sprawiedliwości w polskiej doktrynie prawa konstytucyjnego oznacza rozstrzygnięcie sporów o prawo, a art. 175 Konstytucji RP wymienia enumeratywnie organy wymiaru sprawiedliwości. Niemniej zasadne jest, aby obejmować strategią cały zespół elementów, na które składa się proces, od zainicjowania sprawy aż po wykonanie wyroku. Tym samym grupę podmiotów, do których skierowana jest strategia, należy określić w taki sposób, aby jej nazwa korespondowała z polską Konstytucją.

3. W projekcie nie dość wyraźnie wskazano działania, które mogą być prowadzone dla osiągnięcia zakładanych celów w warunkach, z jednej strony, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, z drugiej niezależności prokuratury. Budzi zastrzeżenia stwierdzenie o „zarządzaniu systemem wymiaru sprawiedliwości”, bo nie można mówić o jednolitym zarządzaniu podmiotami, do których skierowana jest strategia, przede wszystkim ze względu na konstytucyjną zasadę niezależności sądów. Nieprawidłowe jest także sformułowanie celu: konsolidacja rozumiana jako „uzyskanie wewnętrznej spójności organizacyjnej” (strona 28). Kojarzy się to z zacieraniem odrębności organizacyjnej sądów. Lepszym określeniem byłaby „współpraca podmiotów strategii”, które to sformułowanie użyte zostało na stronie 30 dokumentu. Korespondowałoby ono z konstytucyjną zasadą współdziałania władz wynikającą z Preambuly do Konstytucji. Przejawem takiego współdziałania jest na przykład zawarte w dokumencie ujednolicenie wykorzystywanych systemów IT czy budowanie bieżących form współpracy pomiędzy organami ochrony prawa. Niepokój natomiast budzi podany przykład „konsolidacji” polegający na zmierzaniu do rozwiązania problemu przeludnienia zakładów karnych. Jediną możliwością zwiększenia stosowania kar nieizolacyjnych przez sądy jest ich odpowiednie kreowanie w przepisach karnych przez ustawodawcę, a nie władzę wykonawczą.

4. W strategii nie zrezygnowano z posługiwania się pojęciem „klient”. Co więcej, graf nie został dostosowany do skorygowanej w obecnym dokumencie terminologii. Jedyną zmianą to nowy nagłówek: zamiast „poprawa wizerunku wymiaru sprawiedliwości” jest „poprawa zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości”. W samym grafie jednak występuje później „poprawa wizerunku sędziego”, a także krytykowane przez Krajową Radę Sądownictwa sformułowanie „poprawa sprawności i jakości orzecznictwa”.

5. Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia mierniki dotyczące szkoleń specjalistycznych – nieprawnych. Nie jest zrozumiałe, dlaczego procentowy udział uwzględnionych tematów szkoleń proponowanych przez podmioty zewnętrzne wobec Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz procentowy udział szkoleń realizowanych w KSSiP ma przekładać się na poprawę przygotowania sędziów. Najważniejsza jest bowiem zawartość merytoryczna oferowanych kursów, a nie to, czy będą oferowane w ramach KSSiP, czy poza nią. Także miernik dotyczący liczby wejść na strony internetowe nie jest przekonujący, bo nie odnosi się do jakości czy przejrzystości serwisu, a jedynie świadczy o tym, że obywatele szukali tam pewnych informacji.

6. Krajowa Rada Sądownictwa podnosi konieczność objęcia strategią działań organów władzy wykonawczej, w tym przede wszystkim Ministra Sprawiedliwości, w dążeniu do przywrócenia w wymiarze sprawiedliwości instytucji asesora sądowego. Argumentację w tej kwestii Rada przedstawiała w bardzo licznych stanowiskach i opiniach. Podkreślenia wymaga, że możliwość wszechstronnego poddania ocenie pracy i przydatności do służby sędziowskiej kandydatów podniesie

z pewnością zaufanie społeczne do wymiaru sprawiedliwości w ogóle, co stanowi jeden z naczelných celów strategii.

7. Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, by przedmiotem strategii były także kwestie związane z programowym wsparciem dla sądów w dużych aglomeracjach miejskich, gdzie obciążenie sędziów wynika nie tylko z większego wpływu spraw, ale także ich ciężaru gatunkowego. Problem ten łączy się ze strategią w zakresie zapewnienia sądom odpowiedniej obsługi asystenckiej i koniecznością wypracowania mechanizmów zdecydowanego zwiększenia atrakcyjności zawodu asystenta na rynku pracy (nie tylko w wymiarze finansowym).

8. W tej kwestii Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega także konieczność określenia w strategii zakładanej pozycji ustrojowej zawodu referendarza i asystenta sędziego. Nie służy bowiem dobrze wymiarowi sprawiedliwości obecne postrzeganie tych profesji jako etapu przejściowego do starania się o urząd sędziego. Powinny być to zawody na tyle atrakcyjne, by wykonujące je osoby traktowały je jako, co do zasady, docelowy sposób zatrudnienia.

9. Krajowa Rada Sądownictwa podziela pogląd wyrażony w projekcie o konieczności prowadzenia odpowiedniej polityki medialnej realizującej postulat zrozumiałego społecznie przedstawiania działań sądów i prokuratur. Dostrzega w tym aspekcie konieczność wprowadzenia w strategii standaryzacji obsługi medialnej sądów co najmniej na poziomie apelacji.

10. Za niezbędne Rada uważa włączenie do obszaru objętego strategią pracy komorników. Wykonanie orzeczeń sądów jest bowiem niezwykle istotnym elementem oceny skuteczności funkcjonowania sądów. Nawet szybko i poprawnie rozstrzygnięta sprawa traci swój walor sprawiedliwościowy bez sprawnego wyegzekwowania zapadłego rozstrzygnięcia. Jest to o tyle istotne, że w wielu opracowaniach dotyczących skuteczności wymiaru sprawiedliwości długość procesu ocenia się od momentu wniesienia sprawy do ostatecznego wyegzekwowania wyroku.

11. Strategia powinna także wskazywać, jakie działania będą podjęte w zakresie koordynacji prac pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych w zakresie współdziałania policji z sądami, prokuraturami i służbą więzienną. Odpowiednia współpraca z policją może bowiem w sposób dostrzegalny poprawić zarówno sprawność orzekania, jak i wykonywania orzeczonych kar.

12. Podobne zasady współpracy pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a Ministerstwem Edukacji winny być ujęte w strategii w zakresie edukacji prawnej młodych obywateli.

13. Strategia powinna nadto przedstawić plan działań w zakresie weryfikacji kognicji sądów, którą Rada ocenia jako zbyt rozbudowaną w wielu aspektach, a ponadto formułować zasady reagowania kadrowego i organizacyjnego na rosnącą, co do zasady, wpływ spraw. Niezbędne jest też przedstawienie w niej sposobu rozwiązania problemu bezpłatnej pomocy prawnej i pośrednictwa prawnego, jako ważnego aspektu dostępu obywateli do sądu.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że przydatność tego dokumentu dla przyszłego kształtowania wielopłaszczyznowej poprawy jakości i warunków pracy organów związanych z wymiarem sprawiedliwości oraz poprawy społecznego odbioru ich skuteczności, zależeć będzie przede wszystkim od respektowania przyjętych założeń przez każdą kolejno następującą ekipę władzy wykonawczej. Doświadczenia związane z medialnymi reakcjami na bulwersujące opinie społeczną wydarzenia wskazują bowiem, że nagle zwroty w polityce prowadzonej odnośnie sądów i prokuratur w dłuższej perspektywie nie przynoszą zakładanych skutków. Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, aby wszelkie działania zmierzające do reformowania sądów i prokuratur poprzedzone były wszechstronnymi badaniami prowadzonymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości i organizacje zewnętrzne, poza rządowe.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.01.2014 r.

w przedmiocie wniosku Sieci Obywatelskiej – Watchdog Polska

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z wnioskiem Sieci Obywatelskiej – Watchdog Polska o ujawnianie oświadczeń majątkowych prezesów sądów bez ich zgody, stwierdza, że ujawnienie takich oświadczeń nie jest możliwe w sytuacji, gdy nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 87 § 6 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.), tj. gdy nie zostaną wskazane szczególne przypadki uzasadniające takie ujawnienie. Zgodnie z przywołaną ustawą informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym sędziego stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone” określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych, chyba że sędzia, który złożył oświadczenie, wyraził pisemną zgodę na ich ujawnienie. Ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), na którą powołują się wnioskodawcy w art. 5 ust. 1, stanowi wyrażnie, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie

informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Jawność oświadczeń majątkowych, ze względu na wrażliwość zawartych tam informacji, zawsze wynika z przepisów ustawowych. Wówczas oświadczenia niektórych piastunów organów państwowych i funkcjonariuszy publicznych są zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Konstytucja RP, na którą również powołują się wnioskodawcy, w art. 61 ust. 3 stanowi, że ograniczenie prawa do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne może nastąpić m.in. ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób oraz ze względu na ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa.

Taką sytuację przewidział ustawodawca w przypadku sędziów, wprowadzając w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych rozwiązanie zawarte w art. 87 § 6 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.). ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.02.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka

Krajowa Rada Sądownictwa nie dostrzega możliwości porparcia w odniesieniu do sędziów rozwiązania analogicznego jak zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy

o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (druk nr 1195). ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 20.03.2014 r.

w związku z pismem Pełnomocnika Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa z 28.02.2014 r. zawierającym wniosek sformułowany na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że występowanie sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości w charakterze pełnomocników Ministra Sprawiedliwości w postępowaniach przed sądami administracyjnymi, jak też korzystanie z upoważnień do sporządzania skarg kasacyjnych w jego imieniu, nie stanowi naruszenia zasad etyki zawodowej sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że ocena prawidłowości ustanowienia konkretnej osoby jako pełnomocnika w każdym postępowaniu sądowym (także sądownoadministracyjnym) należy do sądu.

W uchwale z 28.11.2012 r., III CZP 75/12 (OSNC 2013/4, poz. 48), Sąd Najwyższy przyjął, że sędzia sądu powszechnego nie może być pełnomocnikiem sądu jako jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa (art. 87 § 2 k.p.c.). Jednakże w uzasadnieniu uchwały przypominał, że w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych są liczne przepisy, które pozwalają obciążać sędziego – najczęściej za jego zgodą – zadaniami pozajurysdykcyjnymi, związanymi z administracją i zarządzaniem, a dotyczącymi m.in. czynności urzędniczych (w tym czynności urzędnika w Ministerstwie Sprawiedliwości).

Delegowanie sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości wiąże się w obecnym stanie prawnym z przyjmowaniem przez

nich zróżnicowanych obowiązków związanych z wykonywaną tam pracą. Istnieje zatem możliwość powierzenia sędziom m.in. funkcji pełnomocnika na podstawie art. 35 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W uzasadnieniu do wyroku z 6.10.2010 r. (II GSK 813/10) Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że przez użyty w powyższym przepisie termin „pracownik” należy rozumieć taką osobę, którą z jednostką będącą stroną lub uczestnikiem postępowania sądowego łączy zależność lub podległość służbowa, niezbędna do reprezentowania interesów tej jednostki przed sądem administracyjnym. NSA stwierdził jednocześnie, że tego rodzaju zależność istnieje pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a sędzią delegowanym do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Niezależnie od powyższej opinii, Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia praktykę powierzania sędziom delegowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości stanowisk i funkcji niezwiązanych ze sprawowaniem przez Ministra Sprawiedliwości nadzorem nad działalnością administracyjną sądów. Takie zadania winny być wykonywane przez profesjonalnych urzędników służby cywilnej. ■

NOWOŚĆ!

Kodeks postępowania karnego

Tom I. Komentarz
do art. 1-467

Tomasz Grzegorzczak



Wolters Kluwer



Szóste wydanie komentarza zawiera omówienie przepisów kodeksu postępowania karnego według podwójnego stanu prawnego: na moment wydania publikacji oraz na czas wejścia w życie nowelizacji kodeksu z 27 września 2013 r. (obowiązującej w większości od 1 lipca 2015 r.).

Najważniejsze zmiany wprowadzone przez tę nowelizację dotyczą m.in.:

- inicjatywy dowodowej – przysługiwać ma głównie stronom, sąd zaś będzie miał możliwość przeprowadzenia dowodu z urzędu jedynie w wyjątkowych przypadkach,
- rozszerzenia kręgu uprawnionych do zaskarżenia postanowienia o umorzeniu śledztwa lub dochodzenia,
- szerszego dostępu do akt postępowania przygotowawczego.

W publikacji omówiono również zmiany przepisów kodeksu będące następstwem wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych po poprzedniej edycji tego komentarza oraz dokonane ustawami ogłoszonymi do 31 marca 2014 r. Zaprezentowano też najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego wydane do lutego 2014 r.

2014, wydanie 6, format B5, oprawa twarda, cena: 289 zł

Książka do nabycia w księgarni internetowej profinfo.pl
księgarnia internetowa



WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

zaprasza na:

25 STUDIÓW PODYPLOMOWYCH

z zakresu m.in.:

- administracji
- negocjacji, mediacji oraz innych alternatywnych metod rozwiązywania sporów
- odpowiedzialności odszkodowawczej
- podatków i prawa podatkowego
- pomocy humanitarnej
- prawa rynku kapitałowego
- prawa europejskiego i międzynarodowego
- prawa medycznego
- prawa pracy
- prawa spółek
- prawa ubezpieczeniowego
- rzeczoznawstwa majątkowego
- pośrednictwa obrotu i zarządzania nieruchomościami
- prawa własności intelektualnej
- prawa własności przemysłowej
- problematyki zorganizowanej przestępczości i terroryzmu
- rachunkowości i rewizji finansowej
- sądownictwa arbitrażowego
- zagadnień legislacyjnych
- zamówień publicznych
- zarządzania projektami finansowanymi ze środków UE
- sztuki komunikacji w zawodzie prawnika
- zapobiegania przestępczości gospodarczej, skarbowej i przeciwko mieniu
- prawa sportowego i organizacji imprez masowych

więcej informacji

www.podyplomowe.wpia.uw.edu.pl