

STANOWISKO
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 4 czerwca 2009 r.

co do planowanych zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa mając na względzie przedstawione na konferencji w dniu 13 maja 2009 roku w Ministerstwie Gospodarki przez Ministra Sprawiedliwości propozycje zmian w Prawie o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zgłasza następujące uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem zauważa, że treść proponowanego w art. 1 pkt. 22 projektu art. 31 a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych powoduje zatarcie kompetencji oraz zakresu odpowiedzialności pomiędzy prezesem sądu a dyrektorem sądu. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa prezesi sądów muszą mieć uprawnienia stosowne do rangi i znaczenia tej funkcji w sądzie. Dla prawidłowego funkcjonowania sądu konieczne jest właściwe ustalenie relacji między prezesem i dyrektorem sądu z poszanowaniem zasady trójpodziału i równowagi władz oraz niezależności sądów od innych władz (art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Poddanie zwierzchnictwu służbowemu dyrektora sądu wszystkich pracowników administracyjnych i obsługi sądu pozbawi prezesów oraz przewodniczących wydziałów rzeczywistego wpływu na obsadę stanowisk urzędniczych i organizację pracy w sądzie, natomiast pozostawi po ich stronie pełną odpowiedzialność za wyniki pracy sądu. Zgodnie z treścią projektowanego art. 177 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych dyrektor sądu apelacyjnego podlega bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości, a dyrektorzy sądów okręgowych i rejonowych – dyrektorowi przełożonego sądu apelacyjnego. Proponowane zmiany prowadzą do radykalnego ograniczenia kompetencji prezesów sądów na rzecz dyrektora sądu bez przyznania jakichkolwiek uprawnień kontrolnych względem dyrektora sądu.

Podporządkowanie w tak szerokim zakresie pracy sądów urzędnikowi podległemu bezpośrednio władzy wykonawczej narusza przewidzianą w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę odrębności i niezależności władzy sądowniczej od pozostałych władz.

Poważne zastrzeżenia Krajowej Rady Sądownictwa budzi zawarta w art. 5 pkt. 3 projektu propozycja likwidacji zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji i zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów. Zebrania te stanowią jedyną reprezentację władzy sądowniczej na szczeblu centralnym. Uprawnienia zebrań przedstawicieli są ograniczone do dokonywania wyboru oraz oceny i ewentualnego odwołania w czasie trwania kadencji wybranych przez nich członków Krajowej Rady Sądownictwa, zgłaszania Radzie postulatów dotyczących jej działalności i podejmowania uchwał dotyczących problemów w działalności sądów powszechnych. Likwidacja zebrań zgromadzeń ogólnych sędziów spowoduje, że władza sądownicza będzie jedyną władzą pozbawioną reprezentacji na szczeblu centralnym, co stanowi niedopuszczalne naruszenie równowagi między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Proponowane w art. 1 pkt. 26, 27, 28 i 29 projektu zmiany w organizacji samorządu sędziowskiego doprowadzą do likwidacji szeregu kompetencji i radykalnego ograniczenia reprezentacji sędziów sądów rejonowych oraz sędziów sądów okręgowych co spowoduje ograniczenie samorządności na szczeblu lokalnym.

Poprzednie zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zmniejszyły reprezentatywność organów samorządu sędziowskiego stopniowo ograniczając liczbę sędziów sądu rejonowego w składzie zgromadzeń ogólnych okręgów (z 1/2/ do 1/3 liczby odpowiadającej liczbie sędziów sądu okręgowego).

Projektowana zmiana doprowadzi do tego, że ponad 95% kadry sędziowskiej w Polsce pozbawione będzie adekwatnej reprezentacji przez wybranych przez siebie przedstawicieli. Ponadto proponowana w art. 1 pkt. 26 projektu treść art. 33 § 9 i 10 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadza sposób wyboru do zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji poprzez oddawanie głosów na listę a nie na kandydata, co dodatkowo zmniejsza reprezentatywność wybranego w ten sposób organu.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa proponowana organizacja samorządu sędziowskiego godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na rażący brak proporcjonalności w procesie wyłaniania członków Krajowej Rady Sądownictwa. Art. 1 pkt. 27 projektu wprowadza nową treść art. 34 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zgodnie, z którą do zadań zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji będzie należał między innymi wybór członka Krajowej Rady Sądownictwa. Należy zważyć, że liczba sędziów orzekających na obszarze 11 apelacji jest bardzo zróżnicowana i kształtuje się od 200 sędziów w najmniejszej apelacji do 1500 w największej apelacji. Aktualnie obowiązujący przepis art. 8 ustawy z dnia

27 lipca 2001r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz.1082 ze zm.) przewiduje taki sam parytet na obszarze całego kraju wskazując, że zgromadzenia ogólne sędziów apelacji wybierają przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji w liczbie jednej piątej tych sędziów, a zgromadzenia ogólne sędziów okręgu wybierają przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów okręgu spośród swoich członków w liczbie jednej pięćdziesiątej liczby sędziów okręgu.

W projekcie brak jakiegokolwiek uzasadnienia dla proponowanego ograniczenia reprezentacji sędziów Sądu Najwyższego w składzie Krajowej Rady Sądownictwa. Proponowane zmiany uniemożliwiają proporcjonalną reprezentację wszystkich sędziów sądów powszechnych w składzie Krajowej Rady Sądownictwa. Może to doprowadzić do osłabienia legitymacji tego konstytucyjnego organu państwa, którego głównym zadaniem jest strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Krajowa Rada Sądownictwa uznaje za niedopuszczalne ograniczanie kompetencji Rady przewidziane w art. 1 pkt. 41 projektu, który wprowadza nowe przepisy art. 58a – 58d. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych powołujące do życia Komisję Konkursową przy Ministrze Sprawiedliwości. Do zadań Komisji Konkursowej ma należeć uchwalanie listy kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie oraz liczby porządkowej wskazującej ich miejsce na liście. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa wprowadzenie do procesu oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie uprzywilejowanej listy rankingowej ustalonej przez Komisję Konkursową jest wysoce niewłaściwe i wkracza w ustawowe kompetencje Rady. Tego typu regulacja budzi istotne zastrzeżenia pod względem zgodności z wzorcem konstytucyjnym zawartym w art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że to Krajowa Rada Sądownictwa jest jedynym organem uprawnionym do merytorycznej oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie.

Projektowane w art. 1 pkt. 53 dodanie w ustawie rozdziału 2a w brzmieniu „Okresowa ocena pracy sędziów” budzi szereg uzasadnionych wątpliwości. Krajowa Rada Sądownictwa nie neguje potrzeby oceny pracy sędziów, jednak proponowana w projekcie forma, zakres i cel dokonywania okresowych ocen sędziów wymaga solidnego dopracowania. Przewidziany w projekcie system okresowych ocen pracy sędziów w znacznym stopniu obciąży sędziów wizytatorów dodatkową pracą i spowoduje konieczność powołania nowych sędziów wizytatorów. Efektem tego będzie zaangażowanie znacznej liczby sędziów w wykonywanie obowiązków pozaorzeczniczych oraz zwiększenie obciążenia pracą orzeczniczą pozostałych sędziów. Tego rodzaju zmiana zaabsorbuje wielu sędziów w wykonywanie funkcji wizytatorów oceniających pracę innych sędziów, co nie będzie sprzyjać sprawnemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości i rozpoznawaniu spraw w rozsądnym terminie. Należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym dokonuje się oceny pracy sędziów przez

wizytacje i lustracje sądów i wydziałów. Sprawozdanie z tej wizytacji czy lustracji zawiera także ocenę pracy poszczególnych sędziów w kontekście funkcjonowania sądu. Taki stan rzeczy może doprowadzić do zanegowania prawa obywatela do sądu zagwarantowanego w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przewidziane w projekcie zmiany w zakresie struktury organizacyjnej sądów wprowadzające regułę, że w każdym sądzie rejonowym tworzy się obligatoryjnie tylko dwa wydziały (cywilny oraz karny) w efekcie prowadzi do radykalnego zwiększenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości. Ograniczanie liczby wydziałów w sądach uzasadniane jest jedynie potrzebą zmniejszenia liczby sędziów pełniących funkcje przewodniczących wydziałów i spodziewanymi z tego tytułu oszczędnościami finansowymi. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa argumentacja ta jest zdecydowanie niewystarczająca.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża przekonanie, że każda decyzja wprowadzająca zmiany w strukturze sądów powszechnych powinna być poprzedzona wnikliwymi analizami statystycznymi i uwzględniać specyfikę czynności wykonywanych w ramach poszczególnych pionów orzeczniczych oraz kwestie związane z dostępnością do sądu. W związku z powyższym Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, że opinia Krajowej Rady Sądownictwa, co do projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości wprowadzających zmiany organizacyjne w strukturze sądów przewidziana w nowym brzmieniu art. 20 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, winna mieć charakter wiążący dla Ministra.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że projektowane zmiany w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie zawierają regulacji odnośnie statusu sędziów delegowanych do jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości w zakresie objętym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009r. sygn. akt. 45/07. Przeciwnie, projekt w art. 1 pkt. 39 wprowadza do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nowe przepisy art. 57a – 57i, w których zawarta jest między innymi procedura ubiegania się o wolne stanowisko sędziowskie przez kandydata zajmującego stanowisko sędziego delegowanego do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanej. Proponowana regulacja stanowi, że jeżeli w okresie ostatnich trzech lat poprzedzających obwieszczenie kandydat zajmujący stanowisko sędziego był delegowany do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, oceny za okres delegowania dokonuje się przy uwzględnieniu rodzaju wykonywanych czynności bądź pełnionych funkcji administracyjnych. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa sytuacja, w której sędziowie objęci zakazem łączenia funkcji orzeczniczych z wykonywaniem czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości będą korzystali ze statusu sędziowskiego oraz będą mieli w tym czasie otwartą drogę awansu na wyższe stanowiska sędziowskie nie wykonując zadań związanych ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości nie powinna mieć miejsca.

Krajowa Rada Sądownictwa proponuje, aby status prawny sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości był uregulowany podobnie jak to ma miejsce w przypadku sędziów mianowanych, powołanych lub wybranych do pełnienia funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych (art. 98 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych).

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca także uwagę, że w przedłożonym projekcie zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie zawarto dostatecznej regulacji odnoszącej się do szkoleń zawodowych sędziów.

Odnosząc się do zagadnień związanych z nowym modelem nadzoru nad administracyjną działalnością sądów Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że co prawda proponowana w art. 1 pkt. 3 projektu nowa treść art. 9 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadza trzy kategorie nadzoru, tj: nadzór bezpośredni, nadzór zwierzchni i nadzór zewnętrzny, to zakres kompetencji Ministra Sprawiedliwości i podległych mu służb jest bardzo szeroki, zaś rozdział kompetencji i odpowiedzialności w toku sprawowania nadzoru pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a prezesami sądów apelacyjnych nieczytelny.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca się do Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Apelacyjnych i Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów o podjęcie dyskusji nad zagadnieniami ustrojowymi i przedstawienie Krajowej Radzie Sądownictwa jej wyników, które będą stanowiły podstawę do opracowania opinii Rady.