

**STANOWISKO**  
**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 19 lipca 2013 r.

**w sprawie budowania strategii dla wymiaru sprawiedliwości przedstawionej przez**  
**Ministra Sprawiedliwości w dniu 9 lipca 2013 r.**

1. Konstytucja RP w art. 186 stanowi, że Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sądownictwa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2012 r., K 1/12 (OTK-A 2012 nr 11, poz. 134) stwierdził, że Rada jest „konstytucyjnie umocowaną reprezentacją władzy sądowniczej”. W związku z tym Krajowa Rada Sądownictwa z zaskoczeniem dowiedziała się o tym, że w Ministerstwie Sprawiedliwości podczas czterech spotkań między marcem i lipcem 2013 r. opracowano założenia do strategii wymiaru sprawiedliwości bez wiedzy i udziału Rady. Rada zauważa, że w okresie od października 2012 r. do stycznia 2013 r. pracowały zespoły powołane przez Ministra Sprawiedliwości nad „Strategią 2020”, do których Rada została zaproszona, nie została jednak poinformowana ani o efektach ich pracy, ani zakończeniu funkcjonowania tych zespołów.

2. Przedstawiony według dekretacji Ministra Sprawiedliwości do konsultacji dokument wprowadza, jak to ujęto, „szeroką definicję” wymiaru sprawiedliwości. Ocena nowej definicji musi być krytyczna, gdyż jest ona oderwana od regulacji konstytucyjnej, a ponadto wprowadza zamęt terminologiczny. Przez wymiar sprawiedliwości doktryna prawa rozumie rozstrzygnięcie sporów i konfliktów prawnych, w których jedną ze stron jest jednostka lub podmiot podobny. Organami wymiaru sprawiedliwości są zgodnie z art. 175 ust. 1 Konstytucji Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe. Zatem na gruncie konstytucji pojęcie wymiaru sprawiedliwości odnosi się wyłącznie do sądów. Prokuraturę natomiast można określić jako niesądowy organ ochrony prawnej. Używanie tego terminu do innych organów i instytucji jest błędem. Wskazują na to także powszechnie przyjmowane definicje wymiaru sprawiedliwości. Autorzy strategii, jak się wydaje, odnoszą się do przyjętego w ustawie z dnia 4 września 1997 r. ustawy o działach administracji rządowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.) podziału tej administracji,

nawiązując także do klasyfikacji zawartej w ustawach budżetowych. Rozwiązanie to jest niewłaściwe, gdyż nie respektuje przytoczonych norm konstytucyjnych.

**3.** Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega potrzebę i jest zwolennikiem wypracowania i zdefiniowania celów i założeń określających potrzebne zmiany w funkcjonowaniu konstytucyjnie rozumianego wymiaru sprawiedliwości, z uwzględnieniem służebnej roli każdej z władz dla obywateli. Dostrzega także potrzebę określenia perspektywicznych zmian w prokuraturze, szczególnie w kontekście prowadzonych już prac legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia istotnych zmian w procedurze karnej. Przedmiotem stałej troski Rady jest model kształcenia i szkolenia sędziów i Rada wielokrotnie wypowiadała się w tej kwestii, także co do rozwiązań perspektywicznych. Rada zwraca uwagę, że przedstawione założenia petryfikują dotychczasową rolę Ministra Sprawiedliwości, nie poddając pod dyskusję żadnych zmian modelowych, jak choćby roli tego ministra w procesie legislacyjnym, mimo, że liczba zmian w Prawie o ustroju sądów powszechnych, wynosi pięćdziesiąt w okresie 12 lat obowiązywania ustawy.

**4.** Sądy sprawują władzę państwową, w zakresie określonym w Konstytucji, w związku z tym posługiwanie się w odniesieniu do sądów nieadekwatnymi pojęciami z innych sfer życia społecznego budzi poważne wątpliwości. W szczególności posługiwanie się pojęciem „klienta” i „optyki klienckiej”, jak też „interesariusza” w przypadku sprawowania wymiaru sprawiedliwości nie odpowiada istocie władzy sądowniczej. W postępowaniach sądowych występuje pojęcie strony lub oskarżonego, można także odwołać się do pojęcia osoby i obywatela i to one powinny być przede wszystkim używane. Część sformułowań, np. „uspójnienie i ustrukturyzowanie myślenia”. wywołuje wątpliwości co do tego, czy nie są to pojęcia puste. Przyjęcie narzędzia pod nazwą Zrównoważonej Karty Wyników, opracowanej dla potrzeb biznesu, jako podstawy prac nad strategią wymiaru sprawiedliwości budzi poważne wątpliwości. Argument o przystosowaniu tego narzędzia do stosowania go w administracji publicznej nie jest wystarczający, gdyż nie uwzględnia odrębności sądownictwa. W związku z tym posługiwanie się siatką pojęciową z nauk o zarządzaniu i ekonomii w stosunku do sprawowania wymiaru sprawiedliwości wymaga głębokiej refleksji.

**5.** Określone w załączniku 2 tzw. kierunki strategiczne są na tyle ogólne, że trudno w zasadzie zidentyfikować, co się za nimi właściwie kryje. W szczególności niepokój budzi hasło „konsolidacji wymiaru sprawiedliwości”. Biorąc pod uwagę przyjmowaną przez autorów głównych elementów strategii szeroką definicję wymiaru sprawiedliwości można

wnioskować, że może tu chodzić o jakieś bliżej nieokreślone zacieranie różnic między sądami i innymi organami państwa. Byłoby to sprzeczne z konstytucyjną zasadą niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W tym zakresie niewiele wyjaśnia stwierdzenie, że „przez konsolidację należy rozumieć działania prowadzone na rzecz wykorzystania kapitału ludzkiego, ujednoczenia narzędzi IT, a także zwiększania poziomu zespołowości i komunikacji wewnętrznej w pracy wymiaru sprawiedliwości”. Ponadto zasygnalizowania wymaga problem umiejscowienia systemów informatycznych w gestii Ministra Sprawiedliwości jako władzy wykonawczej. Stąd postulat poprawy efektywności wydatkowania środków związany jest przede wszystkim z pracą Ministerstwa, a nie sądów.

6. Krytycznie trzeba odnieść się także do załącznika nr 3 (mapa), która w zamiarze autorów projektu „obrazuje powiązania pomiędzy wypracowanymi celami”. Występują tu znowu ogólne hasła, których część budzi poważne zastrzeżenia. Autorzy w zasadzie nie wskazują jak zakładane cele mają być osiągnięte. W części dotyczącej sądów postulat „poprawa sprawności i jakości orzecznictwa” sugeruje, że jakość współczesnego orzecznictwa sądów nie stoi na odpowiednio wysokim poziomie. Autorzy nie wskazują przy tym żadnych mierników poziomu i sprawności orzecznictwa. Podobne wątpliwości wywołuje kolejne hasło „poprawa wizerunku sędziego”. „Poprawa wizerunku sędziego” to pojęcie nietrafne, właściwe jest odniesienie się do zaufania obywateli do sądów. W związku z tym należałoby posługiwać się pojęciem „poprawa wizerunku sądów”. Krajowa Rada Sądownictwa zwraca przy tym uwagę, że na poziom zaufania do sądów, obok obiektywnych wyników pracy tychże, ważki wpływ mają wypowiedzi polityków i sposób informowania przez media. Ponadto w przypadku sądów wątpliwości wywołuje miernik oparty o zaufanie do sądów i jego związek ze stopniem sprawności wymiaru sprawiedliwości. Dane zawarte w załączniku nr 1 zdają się podważać ten miernik, gdyż poprawa sprawności postępowania nie przełożyła się na pozytywną zmianę ocen o sądach. Na mapie pojawia się hasło „konsolidacja sądownictwa”, choć w części tekstowej była mowa o „konsolidacji wymiaru sprawiedliwości”. Zmusza to do postawienia pytania o rzeczywiste treści ujęte pod tym zwrotem.

7. Analiza dotychczasowych kompetencji Ministra Sprawiedliwości i poszukiwanie optymalnych rozwiązań w tym zakresie w stosunku do sądów, prokuratury i innych organów ochrony prawa, wydaje się konieczna. Niemniej, czytając załącznik 3, nie sposób jednak stwierdzić, na czym miałyby polegać „ukierunkowanie działalności MS na cele strategiczne”.

Relacja między Ministrem Sprawiedliwości a sądami, będącymi władzą odrębną, wymaga respektowania zasady niezależności sądów.

**8.** Postulat dotyczący prokuratury (załącznik 3) związany z zagwarantowaniem „praw obywateli w postępowaniu przygotowawczym” sugeruje ich nieprzestrzeganie, a ponadto ewentualna regulacja w tym zakresie należy do władzy ustawodawczej.

**9.** Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie zwracała uwagę na problemy dotyczące funkcjonowania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Analizując załączoną do „mapy” tabelkę odnoszącą się wyłącznie do Szkoły, odnosi się wrażenie, że panaceum na identyfikowane problemy jest zwiększenie liczby szkoleń specjalistycznych-nieprawnych, które mają mieć charakter zewnętrzny w stosunku do tych realizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Zastrzeżenia budzi definicja miernika, określającego najczęściej liczbę osób biorących udział w szkoleniach, zakres tematów szkoleń itp., natomiast nic się nie mówi o ocenie jakości tych szkoleń czy sposobie weryfikacji ich skuteczności. Liczba przeprowadzanych szkoleń przez podmioty zewnętrzne nie musi automatycznie przekładać się na poprawę sprawności aparatu wymiaru sprawiedliwości. Sytuacja, w której prowadzenie szkoleń uzależnia się od uzyskania środków unijnych, jest nie do przyjęcia w sytuacji nałożenia na sędziów ustawowego obowiązku szkolenia – art. 82a ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 427). Ponadto aktualne pozostają wątpliwości co do finansowania i podporządkowania Szkoły Ministrowi Sprawiedliwości.