

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z 13 maja 2016 r.

**w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego
rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości przede wszystkim podnosi, że cały dotychczas obowiązujący oddział 1 „Zasady przydziału spraw” (§ 43-52) w rozdziale 1 działu III Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 32, art. 92 ust. 1, art. 176 ust. 2 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji. Po pierwsze Minister Sprawiedliwości nie dochował obowiązku przedstawienia tych regulacji do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa w trakcie prac legislacyjnych projektu rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316) po dodaniu do projektu przepisów oddziału 1, pozbawiając tym samym Krajową Radę Sądownictwa możliwości wypełnienia ustawowego obowiązku zaopiniowania projektu aktu normatywnego dotyczącego sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych, wynikającego z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.), wbrew zasadzie wyrażonej w art. 186 ust. 1 Konstytucji. Po drugie przepisy oddziału 1 wkraczają w zakres ustawowych kompetencji prezesa sądu oraz kolegium właściwego sądu, przewidzianych w art. 22a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.) z uwagi na to, że materia objęta tym oddziałem podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem niższego rządu, jakim jest rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości, które w tym zakresie przekroczyło granice upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia.

Krajowa Rada Sądownictwa, w związku z przedstawieniem projektu zmian rozporządzenia – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, stwierdza że projektowane zmiany nie usuwają niekonstytucyjności wskazanych wyżej przepisów rozporządzenia. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r. sygn. akt K 45/07 stwierdził, że „nadzór nad działalnością administracyjną sądów nie powinien obejmować organizowania postępowania w rozpoznawanych sprawach” i wskazał że tenże nadzór nie powinien dotyczyć

rozdzielania wpływających spraw.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa w tym zakresie niewystarczająca jest zmiana projektowanego § 43 Regulaminu („Sprawy w wydziałach są przydzielane według kolejności ich wpływu zgodnie z ustalonym podziałem czynności”) gdyż przepis ten nie koresponduje z brzmieniem innych przepisów oddziału 1, a przede wszystkim z § 48 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, którego regulacje nadal oczywiście wkraczają w ustawowe kompetencje prezesa sądu i kolegium właściwego sądu.

Pomijając sprzeczność wskazanych regulacji Regulaminu z przepisami rangi ustawy i naruszenie Konstytucji przy ich stanowieniu, zdaniem Rady sztywne ujęcie procentowych wskaźników, uniemożliwiające indywidualne określenie odpowiedniego wymiaru obciążenia sędziego, asesora sądowego i referendarza sądowego było i jest oczywistą wadą konstrukcyjną projektowanego § 48. Funkcjonowanie sądów wymaga wykonywania przez sędziów także obowiązków innych niż orzecznicze, nie zawsze związanych z pełnieniem funkcji wprost wymienionych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, czego projektowany przepis w pełni nie uwzględnia. Rada zwraca uwagę, że zgodnie z paragrafem 41 Rekomendacji nr. CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczącej sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności (przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 17 listopada 2010 r. na 1098 spotkaniu zastępców Ministrów) sędziowie powinni być zachęceni do angażowania się w kwestie organizacji sądów. Poważne wątpliwości Krajowej Rady Sądownictwa budzą także zarówno wcześniej przyjęte jak i obecnie objęte propozycjami zmiany wskaźniki procentowe np. rzecznika prasowego (zakres obciążenia obowiązkami orzeczniczymi powinien być indywidualnie dostosowywany do liczby interwencji prasowych oraz koniecznej skali zaangażowania rzecznika w prowadzenie rzetelnej działalności informacyjnej sądu, czego oczywiście nie gwarantuje wskaźnik przydziału spraw ustalony na jednym poziomie dla wszystkich rzeczników prasowych). Na negatywną uwagę zasługuje również wyrażony w uzasadnieniu projektu pogląd uzasadniający, zdaniem projektodawcy, ustalenie wskaźnika procentowego udziału w przydziale wpływających do wydziału spraw na poziomie 100% odnośnie sędziów delegowanych do Biura Krajowej Rady Sądownictwa. Z uwagi na charakter pracy w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa, oczywiście niemożliwe jest orzekanie przez sędziego delegowanego do Biura KRS w wymiarze 100% wpływu spraw.

Krajowej Radzie Sądownictwa zgłoszonych zostało szereg wątpliwości związanych z niekompletnością rozwiązań zawartych w nowym oddziale „Zasady przydziału spraw”,

Rada podkreśla jednak, że w pierwszej kolejności zastosowanie powinny mieć odpowiednio sformułowane podziały czynności, zgodnie z ustawowymi zasadami określonymi w art. 22a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że zamieszczenie w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych regulacji dotyczących przydziału spraw może mieć jedynie charakter pomocniczy (norm względnie obowiązujących), a zawarte w nich zasady mogłyby mieć zastosowanie jedynie w wypadku nieuregulowania danej materii w podziale czynności.

Wątpliwości Rady budzą także regulacje dotyczące dostosowania wielkości referatu sędziego, asesora sądowego bądź referendarza sądowego do zmiany wskaźników procentowych udziału w przydziale wpływających do wydziału spraw (projektowany § 48 ust. 2a pkt 2 i podobna regulacja zawarta w projektowanym § 404). W wypadku zmiany wskaźnika procentowego udziału w przydziale wpływających spraw reguła przyjęta w tych przepisach prowadziłaby do bardzo szybkiego zwiększenia obciążenia sędziego. Skierowanie całego wpływu do referatu jednego sędziego prowadzić może do opóźnień w wykonywaniu czynności, albowiem nagłe skierowanie do referatu sędziego znacznej liczby spraw musi powodować opóźnienia. Czynności w wielu sprawach będą podejmowane wielokrotnie później niż w referatach pozostałych sędziów, do których sprawy przydzielane były systematycznie. Jednocześnie takie regulacje uniemożliwiają skierowanie do referatu sędziego spraw innych niż nowe. Projekt wyklucza zindywidualizowanie tego rodzaju decyzji organizacyjnych, doprowadzając tym samym do dysproporcji obciążenia sędziów oraz do zmniejszenia dostępności sądu dla obywateli.

Jednocześnie Rada zwraca uwagę na błędnie oznaczone jednostki redakcyjne w § 404, w którym to w „§ 2.1” (oznaczonym jako jednostka niższego rzędu w stosunku do § 404) zawarto niepotrzebne wyliczenie – słowa „pełniącego funkcję lub obowiązki skutkujące zastosowaniem przy ustaleniu udziału w przydziale wpływających do wydziału spraw wskaźnika procentowego o wartości niższej niż 100%” powinny zostać usunięte.

Ponadto proponowane brzmienie dodawanego § 404 ust. 2 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych dotyczącego aktualizacji obowiązujących w sądach podziałów czynności nie jest jasne. Przepis ten budzi wątpliwości co do zakresu stosowania zawartej w nim dyrektywy nakazującej każdorazową zmianę podziałów czynności w wypadku zmiany przepisów rozporządzenia. Rada wyraża pogląd, że przepisy rozstrzygające tego rodzaju kwestie powinny być formułowane w rozporządzeniach wprowadzających zmiany w danej

materii.

Niezależnie od wyżej zgłoszonych uwag Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje stanowisko wyrażone w opinii z dnia 11 grudnia 2015 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 października 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych.