

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 15 czerwca 2012 r.

dotycząca projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa, dostrzegając poprawę treści obecnej wersji projektu opiniowanego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w stosunku do wersji poprzedniej, stwierdza jednocześnie, że nie wyeliminowano z niego części istotnych uchybień, które zawierał projekt opiniowany przez Radę 8 marca 2012 r. Z tego względu Krajowa Rada Sądownictwa w dalszym ciągu podtrzymuje krytyczną ocenę tego projektu.

Uwagi ogólne

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że przedstawione do zaopiniowania rozporządzenie stanowi jedno z najważniejszych rozporządzeń wykonawczych wynikających z nowelizacji ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, która weszła w życie 28 marca 2012 r. W związku z tym powinno ono dotyczyć przede wszystkim tych zagadnień, które wchodzą w zakres przedmiotowy nadzoru administracyjnego, zgodnie z jego definicją ujętą w ustawie. Tymczasem regulacja obejmuje w dużym stopniu kwestie techniczne. Na przykład przedmiot ustaleń, których musi (powinien) według projektu rozporządzenia dokonać sędzia wizytator, przeprowadzając wizytację sądu lub wydziału, wykracza daleko poza konieczny merytoryczny zakres wizytacji. Uczynienie przedmiotem wizytacji danych dotyczących pracowników administracyjnych sądu budzi wątpliwości, zwłaszcza że pracownicy ci z dniem 1 stycznia 2013 r. będą podlegali służbowo dyrektorowi sądu. Rolą wizytatora nie jest badanie obciążenia urzędników. Według wzoru protokołu wizytacji wizytator będzie musiał ustalać obciążenie urzędników (pracowników sekretariatu).

To samo dotyczy badania warunków lokalowych sądu. Kwestie te należą do kompetencji dyrektora sądu, a nie wizytatora. Wizytator nie powinien też zajmować się kwalifikacjami zawodowymi (wyszkoleniem) urzędników, ponieważ mieści się to w zakresie ocen okresowych pracowników sekretariatów, których przeprowadzenie należy do dyrektora sądu.

Rada zwraca uwagę, że projekt tak ważnego rozporządzenia wykonawczego jest przedstawiany kilka miesięcy po wejściu w życie nowych przepisów o nadzorze, chociaż projekty rozporządzeń wykonawczych powinny towarzyszyć projektowi ustawy.

Uwagi szczegółowe

§ 5 projektu

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, brak jest podstaw dla tworzenia przez prezesa sądu okręgowego w ramach nadzoru wewnętrznego planów nadzorczych dla prezesów sądów rejonowych.

Zmiana rozporządzenia, przewidująca dla prezesa sądu apelacyjnego obowiązek tworzenia planów działalności nadzorczej sądów okręgowych oraz dla prezesa sądu okręgowego obowiązek tworzenia planów działalności nadzorczej sądów rejonowych, jest niezgodna z art. 37b § 3 pkt. 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, który przewiduje jedynie ustalanie kierunków wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

Ponadto, zdaniem Rady, zbędne jest tworzenie planów działalności nadzorczej sądów rejonowych, ponieważ prezes sądu rejonowego nie przeprowadza wizytacji lub lustracji, a do jego obowiązków służbowych należy sprawowanie bieżącego nadzoru nad podległym mu sądem, co nie wymaga tworzenia planów działalności nadzorczej.

§ 6 ust. 2 projektu

Regulacja jest niejasna i zbędna. Wątpliwości wywołuje ustalenie, jakiego prezesa sądu ona dotyczy (prezesa sądu okręgowego, sądu rejonowego, czy imiennie wskazanego prezesa któregoś z tych sądów).

§ 7 projektu

Jeżeli jest opracowany plan nadzorczy, określający szczegółowo terminy wizytacji oraz jej zakres, to zbędne jest wydawanie przez prezesa dodatkowego zarządzenia o jej przeprowadzeniu. Z planu nadzorczego wynika termin wizytacji, jej zakres przedmiotowy lub podmiotowy. O terminach wizytacji i jej zakresie zawiadamia się przez przesłanie prezesowi sądu planu nadzorczego.

§ 8 projektu

Przepis ten, dotyczący najprawdopodobniej wydania zarządzeń powizytacyjnych, powinien się znaleźć w innym miejscu rozporządzenia — po przepisach regulujących sposób dokumentowania wykonania czynności nadzorczych (w tym wizytacji).

§ 10 projektu

Rozporządzenie powinno przewidywać możliwość zawiadomienia o terminie wizytacji przez doręczenie planu nadzorczego, obejmującego plan czynności nadzorczych na cały rok. Jeżeli natomiast konieczne jest nagłe przeprowadzenie nieplanowanych czynności nadzorczych, to nieracjonalne jest wymaganie zawiadomienia o nich aż na 30 dni wcześniej. (Rada ma przy tym świadomość ustawowej regulacji dotyczącej tego terminu.)

Par. 10 ust. 1 pkt. 4 jest zbędny. Celowość całego ust. 1 jest wątpliwa. Z punktu widzenia prezesa sądu okręgowego lub rejonowego nie jest istotne, który wizytator przyjedzie

na wizytację. Zakres wizytacji powinien wynikać z planu nadzorczego. Wizytacja wydziału co do zasady obejmuje całość działalności wydziału i zdaniem Rady nie ma potrzeby imiennego wskazywania sędziów wydziału objętego wizytacją, ponieważ dotyczy ona ich wszystkich.

Zakreślenie w § 10 ust. 2 sztywnego terminu zawiadomienia o naradzie jest zbędne.

§ 11 projektu

Ustawa i rozporządzenie nie przewidują możliwości przeprowadzenia nieplanowanej wizytacji w terminie wcześniejszym (od chwili podjęcia o niej decyzji) niż 30 dni. Należy rozważyć dodanie przepisu regulującego taką sytuację. Wprowadzenie w rozporządzeniu 14-dniowego terminu zawiadomienia dla nieplanowanej lustracji nie znajduje podstaw w ustawie (§ 14). Wprowadzenie tej regulacji uniemożliwia niezwłoczne podejmowanie czynności nadzorczych, co oczywiście nie zwalnia z obowiązku zawiadamiania o zarządzeniu lustracji.

Ustawa nie przewiduje obowiązku zawiadamiania sądu o lustracji. Przepisy o lustracji nie odsyłają do odpowiedniego stosowania przepisów o wizytacji.

Należy dodać przepis przewidujący doręczanie przez prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych zatwierdzonych planów nadzorczych podległym sądom, co powinno wyeliminować konieczność odrębnego zawiadomienia o terminach wizytacji i lustracji.

§ 13 projektu

Uwaga redakcyjna - powinno być „Jeżeli odpowiedzialny...” zamiast „Jeżeli odpowiedzialnym...”

§ 15 ust. 1 projektu

W odniesieniu do kontroli działalności sekretariatu wydziału – Rada zgłasza takie same uwagi jak przy wizytacji wydziału (§ 10 i 11).

§ 19 projektu

Należy rozważyć skrócenie do trzech miesięcy terminu rozpatrzenia przez Ministra Sprawiedliwości informacji rocznej o działalności sądów apelacji podległej prezesowi sądu apelacyjnego składającemu informację roczną.

§ 24 projektu

Do rozporządzenia dołączone są, w postaci trzech załączników, wzory protokołów wizytacji ujęte w formie tabel i informacji rocznej. We wzorach protokołów najczęściej miejsca poświęca się kwestiom technicznym, a nie najistotniejszym kwestiom merytorycznym poddawanych wizytacji. Zawartość tabel nie odpowiada celom wizytacji i lustracji przeprowadzanych w sądach powszechnych i potrzebom wizytacji. Zbędne jest zamieszczanie w informacji rocznej tych samych danych statystycznych, które znajdują się w sprawozdaniach statystycznych z działalności sądu.

§ 27 projektu

Rozporządzenie powinno mieć przynajmniej 30-dniowe vacatio legis.

Podsumowanie

Nadzór administracyjny nie może być nadmiernie sformalizowany. Powinien być maksymalnie uproszczony i na tyle elastyczny, aby pozwalał prezesowi podejmować skuteczne działania adekwatne do sytuacji w podległym mu sądzie.