

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
z dnia 10 stycznia 2013 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: pusp) i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: ukrs) opiniuje go pozytywnie zgłaszając poniższe uwagi.

Rada dostrzegając potrzebę optymalnego skrócenia procedury powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego z zadowoleniem przyjmuje proponowane rozwiązania w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych w przedmiocie powrotu do poprzednich procedur związanych z opiniowaniem kandydatów na wyższe stanowiska sędziowskie i uproszczenia zasad dokonywania ocen kandydatów.

Jednak w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa rozważenia wymagają propozycje dotyczące wykorzystania komunikacji elektronicznej na użytek ubiegania się o stanowisko sędziowskie. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa zastosowanie systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie dotyczące objęcia stanowiska sędziego sądu powszechnego nie wpłynie na skrócenie procedury nominacyjnej. Poza tym, poza systemem teleinformatycznym obsługiwanym przez Ministra Sprawiedliwości pozostałyby procedury nominacyjne w Sądzie Najwyższym i w sądach administracyjnych.

Ponadto dla poprawnej synchronizacji nowego systemu z systemami funkcjonującymi w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa zasadnicze znaczenie ma wydanie odpowiednich aktów wykonawczych oraz wykonanie szeregu czynności zmierzających do uruchomienia nowego systemu teleinformatycznego. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa proponowany system winien być dostępny na stronie internetowej Krajowej Rady Sądownictwa, nie zaś Ministerstwa Sprawiedliwości.

Odnosząc się do poszczególnych uregulowań Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że:

Projektowany art. 29 § 1 pkt 7 pusp

Mając na względzie *ratio legis* dotychczasowej zasady rozstrzygnięcia zastrzeżeń przez Krajową Radę Sądownictwa projektowaną zmianę Rada ocenia negatywnie. Konieczność zapewnienia jednolitej praktyki stosowania tych przepisów oraz fakt, że negatywna dla kandydata decyzja zamyka mu drogę do uczestnictwa w danym konkursie na wolne stanowisko sędziowskie wymaga pozostawienia tej kompetencji Krajowej Radzie Sądownictwa. Eliminacja istniejącej aktualnie możliwości złożenia pisemnego zastrzeżenia

do Krajowej Rady Sądownictwa pozbawiłaby kandydata skutecznego środka odwoławczego dla podtrzymania swojego zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie. Budzi to wątpliwości zwłaszcza w kontekście art. 60 Konstytucji. W związku z tym Rada negatywnie ocenia również zdanie drugie i trzecie projektowanego **art. 57 § 2b**.

Projektowany art. 36 i 36a pusp

Rada ocenia pozytywnie zarówno przekazanie opiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu okręgowego do kompetencji zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu jak i przekazanie zebraniu sędziów sądu apelacyjnego opiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego. Proponowana zmiana koryguje sygnalizowany przez Krajową Radę Sądownictwa problem opiniowania przez członków zgromadzenia sędziów apelacji przydatności zawodowej osób przez sędziów, którzy z efektami pracy tych kandydatów zawodowo nie zetknęli się - por. pkt 3 opinii z dnia 9 września 2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹. Wobec takiej zmiany w zakresie kompetencji zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji Krajowa Rada Sądownictwa ponownie wyraża wątpliwość co do celowości utworzenia tego organu w strukturze sądów powszechnych.

Projektowany art. 56 § 2 pusp

Rada pozytywnie ocenia projektowane skrócenie terminu dla Ministra Sprawiedliwości do podjęcia decyzji o przydzieleniu stanowiska do danego albo innego sądu, albo jego zniesienia. Termin miesięczny jest odpowiedni dla dokonania stosownych czynności związanych z tą decyzją. Jednocześnie, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, termin czternastodniowy przewidziany przez projektodawcę dla prezesa sądu apelacyjnego do zawiadomienia Ministra Sprawiedliwości o zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w sądzie działającym na obszarze danej apelacji jest zbyt krótki. Dotychczasowy trzydziestodniowy termin wynikający z art. 56 § 2 powinien zostać zachowany (bez szkody dla ogólnej szybkości postępowania) biorąc pod uwagę, projektowany § 2a w art. 56 (szczególny tryb zawiadamiania o planowym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego)

Projektowany art. 56 § 3 pusp

Krajowa Rada Sądownictwa proponuje wprowadzenie zasady, że o kolejnych wolnych stanowiskach w danym okręgu sądowym Minister Sprawiedliwości mógłby ogłaszać nie częściej niż co trzy miesiące. Zlikwidowałoby to element zaskoczenia kandydatów kolejnym obwieszczeniem, który nie wpływa pozytywnie na racjonalność decyzji osób kandydujących na urząd sędziowski.

¹

<http://krs.pl/admin/files/200063.pdf>

Projektowany art. 57 § 1 pusp

Przewidziany przez projektodawcę termin do zgłoszenia kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie jest zbyt krótki. Należy wziąć pod uwagę konieczność dołączenia przez kandydata do karty zgłoszenia szeregu dokumentów a także takie okoliczności jak np. urlop wypoczynkowy. Z tych względów zachowanie obecnego trzydziestodniowego terminu jest wskazane.

Projektowany art. 57 § 1¹-1⁴ pusp – uwaga ogólna

Użyty przez projektodawcę sposób numeracji dodatkowych paragrafów w art. 57 nie jest zgodny z § 89 Zasad techniki prawodawczej (załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”), a także odbiega od sposobu oznaczenia nowych jednostek redakcyjnych dodawanych do innych artykułów.

Projektowany art. 57 § 1² pusp

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa to ustawa powinna określać jakiego rodzaju podpisem elektronicznym opatrywana powinna być karta zgłoszenia i inne dokumenty (zob. także projektowany art. 57 § 1h i §1n).

Obecne brzmienie art. 57 § 1l pusp umożliwia złożenie dodatkowych dokumentów popierających kandydaturę (w szczególności opinie i rekomendacje). Jednakże rozbieżna praktyka organów sądów oraz ograniczony zakres informacji zawartych w karcie zgłoszenia przemawiają za koniecznością uzupełnienia zakresu dokumentów składanych przez kandydatów. Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa postuluje aby Kandydat wraz z kartą zgłoszenia składał również życiorys (*curriculum vitae*).

Projektowany art. 57 § 1³ pusp

Aktualnie prowadzone są prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (druk sejmowy nr 918) utrzymującym ogólną zasadę jedynie weryfikacji oświadczenia o karalności w związku z wymogiem art. 18 § 2 Kodeksu spółek handlowych. Dlatego też, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa ustawa powinna przewidywać złożenie przez kandydata oświadczenia o niekaralności pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań. Projekt powinien przewidywać możliwość weryfikacji tego oświadczenia przez prezesów sądów w trybie elektronicznym (analogicznie do ww przepisów dotyczących postępowania rejestrowego).

Projektowany art. 57 § 2a pusp.

Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrując zastrzeżenia dostrzega potrzebę uzupełnienia procedury kontroli wymogów formalnych dokonywanej na wstępnym etapie postępowania przez właściwego prezesa sądu. W aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości

formułowania wezwań do uzupełnienia braków formalnych. Niepotrzebnie zwiększa to liczbę zgłaszanych zastrzeżeń, które dotyczą oczywistych omyłek. Pożądane byłoby zatem wprowadzenie zasady, że prezes sądu, pod rygorem pozostawienia bez rozpatrzenia, może wezwać do uzupełnienia braków formalnych w terminie 7 dni.

Projektowany art. 57 § 2d pusp.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa przepis ten powinien przewidywać możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji przez system teleinformatyczny na pisemny wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów, operatora publicznego lub innego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. — Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, ze zm.).

Projektowany art. 57 § 4 pusp.

Zważywszy na ogólne założenie zmniejszenia roli Ministerstwa Sprawiedliwości w procedurze powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego projektowany przepis powinien pozostać w aktualnym brzmieniu tj:

„§ 4. O zgłoszeniu każdego kandydata na wolne stanowisko sędziowskie właściwy prezes sądu zawiadamia Ministra Sprawiedliwości.”

Projektowany art. 57 § 7 pusp.

Procedura konkursowa obsady wolnych stanowisk sędziowskich dotyczy osób, które zgłosiły swoje kandydatury – są oni, zgodnie z art. 29 ust. 1 ukrs, uczestnikami postępowania. Użycie terminu „strona” *in fine* przepisu powinno zostać zatem skorygowane gdyż takie pojęcie nie występuje w ukrs.

Zob. także uwagi wstępne.

Uchylenie § 4-8 w art. 57a pusp.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca prawidłowo ocenił znaczenie tych przepisów dla szybkości procedury konkursowej. Proponowane jednak zupełne wykluczenie możliwości składania uwag do sporządzonych ocen kwalifikacji budzi poważne zastrzeżenia z uwagi na potrzebę zachowania podstawowych standardów postępowania nominacyjnego. Ustawa powinna umożliwiać kandydatowi złożenie pisemnych uwag w terminie 7 dni od doręczenia oceny. Także sędzia sporządzający ocenę powinien mieć możliwość ustosunkowania się do podnoszonych przez kandydata kwestii.

Projektowany art. 57a § 3a pusp.

Rozporządzenie, o którym mowa w art. 57 § 7 pusp, ma w szerokim zakresie zdefiniować zasady dostępu do materiałów zgromadzonych w systemie teleinformatycznym. Dlatego też przy niedołączeniu projektu tego aktu wykonawczego niemożliwe jest wyrażenie

opinii co do zasad na jakich miałyby być udostępniana ocena kwalifikacji kandydata.

Projektowany art. 57b § 2 pusp.

Dla obiektywizmu sporządzanej oceny kwalifikacji konieczna jest dalsza modyfikacja tego przepisu poprzez upoważnienie sędziego wizytatora do sięgnięcia po akta spraw poza wymienionymi w wykazie dostarczonym przez kandydata. Uwzględniając powyższe przepis mógłby brzmieć:

„§ 2. Ocena kwalifikacji, o której mowa w § 1, jest dokonywana na podstawie badania co najmniej trzydziestu akt spraw różnych kategorii, wybranych losowo spośród wymienionych w wykazie, o którym mowa w art. 57 § 1a **lub innych wybranych przez sędziego wizytatora**, a także na podstawie danych ewidencjonowanych w sądach, w tym na potrzeby statystyki sądowej.”

Projektowany art. 57b § 3 pusp.

Praktyka stosowania obecnie obowiązującego przepisu ujawniła wątpliwości interpretacyjne co do relacji kandydata do spraw, o których mowa w tym przepisie. Nie jest bowiem jasne, czy intencją ustawodawcy było objęcie szczególną uwagą sędziego wizytatora spraw, w których np. uchylono orzeczenie, w wydaniu którego brał udział kandydat, czy też przepis należy rozumieć szerzej i objąć nim także sprawy, które po uchyleniu do ponownego rozpoznania zostały przydzielone kandydatowi do rozpoznania. Wydaje się, że usunięcie tych wątpliwości mogłoby nastąpić poprzez nadanie temu przepisowi następującego brzmienia:

„§ 3. Sędzia dokonujący oceny kwalifikacji kandydata, o którym mowa w § 1, z urzędu obejmuje badaniem także nieujęte w wykazie akta dziesięciu spraw niezakończonych, przydzielonych kandydatowi do rozpoznania, w których od momentu pierwszej rejestracji upłynął najdłuższy okres, a także akta wszystkich spraw, w których w okresie ostatnich trzech lat poprzedzających zgłoszenie na wolne stanowisko sędziowskie **kandydatowi** zmieniono lub uchylono orzeczenie i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania oraz w których stwierdzono przewlekłość postępowania lub niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia.”

Projektowany art. 57i § 2 pusp.

Prezes sądu z mocy art. 22 § 1 pkt 1 pusp reprezentuje sąd na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do kompetencji dyrektora sądu). Zatem to jego zadaniem powinno być kierowanie wniosków o udzielenie informacji lub nadesłanie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia tej oceny.

Nieobjęty projektem art. 57i § 3 pusp

Przepis ten stanowi o bardzo istotnej dla postępowania przed Radą informacji dotyczącej postępowań karnych, dyscyplinarnych bądź wyjaśniających toczących się przeciwko kandydatowi. Aktualne brzmienie przepisu nie uwzględnia faktu nieposiadania

tego rodzaju informacji przez adresatów tej normy. Koniecznym jest wobec tego zobowiązanie, na poziomie ustawowym, kandydata do składania stosownego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań.

Projektowany art. 58 § 2 pusp.

Krajowa Rada Sądownictwa postuluje aby uregulować zasady dotyczące oceny zgłoszonych kandydatów przez kolegia i zgromadzenia ogólne sądów przez jednoznaczne określenie, że kandydatury podlegają ocenie, a nie wyborowi. Nowy przepis powinien także przewidywać, że głos nie może być uznany za nieważny, jeżeli został oddany na większą liczbę kandydatów niż liczba wolnych stanowisk sędziowskich w danym obwieszczeniu (por. Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 8 kwietnia 2011 r. w przedmiocie zasad przedstawiania Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowiska sędziowskie²).

Projektowany art. 22 ust. 1 ukrs.

Zastosowanie systemu teleinformatycznego obsługującego (wspomagającego obsługę) postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim powinno ograniczać się do kwestii korespondencji i przedstawiania dokumentów. Ustawa nie powinna pozbawiać Krajowej Rady Sądownictwa możliwości pracy na dostosowanych do jej potrzeb systemach teleinformatycznych pozostających do jej wyłącznej dyspozycji.

Projektowany art. 30 ust. 2a ukrs

Krajowa Rada Sądownictwa, wobec nieprzedstawienia projektu aktu wykonawczego do art. 57 § 7 pusp, jest pozbawiona możliwości oceny choćby głównych założeń funkcjonowania systemu teleinformatycznego, za pośrednictwem którego miałyby być przedstawiane (fakultatywnie) akta osobowe kandydatów. Ponadto z racji charakteru informacji zawartych w aktach osobowych oraz niecelowości digitalizacji ich całości z perspektywy postępowania konkursowego zdanie drugie projektowanego przepisu Rada uważa za zbędne.

Zakładane przez projektodawcę w zdaniu pierwszym przepisu „objęcie systemem teleinformatycznym” organów i instytucji będących w posiadaniu akt osobowych kandydata wskazuje na kolejną możliwość przyspieszenia postępowania. System teleinformatyczny powinien bowiem dodatkowo umożliwiać korespondencję elektroniczną z Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, Krajową Radą Notarialną, Krajową Radą Prokuratury oraz Prezesem Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa.

Projektowany art. 32 ust. 1a i 42 ust. 3a ukrs

Konsekwentnie do uwagi dot. projektowanego art. 57 § 2d także na etapie postępowania przed Radą powinna istnieć możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji

²

<http://krs.pl/admin/files/200772.pdf>

przez system teleinformatyczny na wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów, operatora publicznego lub innego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. — Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, ze zm.), a także pracowników Biura.

Niezależnie od uwag dotyczących wprost projektowanych przepisów Rada zwraca uwagę na omyłkowo zamieszczone w uzasadnieniu projektu stwierdzenie dotyczące zasad wynagradzania dyrektorów i zastępców dyrektorów sądów oraz zmiany organizacyjnej sądownictwa³.

Uzasadnienie projektu w części dotyczącej skutków finansowych nie zawiera konkretnych danych w zakresie skutków dla budżetu państwa. Brak takich kalkulacji stanowi poważny mankament przedstawionego projektu, który powinien zostać usunięty przed ostatecznym ukształtowaniem projektu ustawy.

3

„Proponowana zmiana w zakresie dotyczącym wynagradzania dyrektorów i zastępców dyrektorów sądów oraz zmiany organizacyjnej sądownictwa jest uzasadniona wnioskami kierowanymi przez grupę zawodową, jaką są dyrektorzy sądów i kierownicy finansowi oraz Departament Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności Ministerstwa Sprawiedliwości.”
– s. 11, akapit drugi uzasadnienia projektu.