

THEMIS

STOWARZYSZENIE SĘDZIÓW

www.themis-sedziowie.eu

e-mail: stowarzyszenie@themis-sedziowie.eu

adres dla korespondencji: ul. Gabriela Piotra
Boduena 3/5 pok. 444, 00- 011 Warszawa

KRS Nr 0000359066

Warszawa, 29 stycznia 2017 r.

Opinia Stowarzyszenie Sędziów Themis o Projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 20 stycznia 2017 roku).

Stowarzyszenie Sędziów Themis zgłasza następujące uwagi do przedmiotowego projektu ustawy.

Zgodnie wyrażonym dotychczas stanowiskiem, modelowo, Stowarzyszenie akceptuje regulację prawną pozwalającą osobom, które odbyły aplikację sędziowską i uzyskały najlepszy wynik z egzaminu sędziowskiego, otrzymać etat asesorski bez przeprowadzania odrębnego konkursu.

Ten etap kariery zawodowej wymaga jednakże takich regulacji, które już na etapie szkolenia, a później uzyskania stanowiska asesora zapewnią nie tylko odpowiednią merytoryczną jakość szkolenia, ale i także kształtowanie w przyszłych kandydatach na sędziów poczucia niezawisłości i niezależności.

Pewien automatyzm w uzyskiwaniu stanowiska asesorskiego (brak odrębnego konkursu) oznacza, że kompetencje Ministra Sprawiedliwości powinny być ograniczane, a nie poszerzane.

Ograniczenie roli Ministra, przy większej roli pozapolitycznych czynników kształtujących przebieg aplikacji sprawi, że osoba zdająca egzamin sędziowski nabędzie też pierwsze doświadczenia w zakresie roli społecznej jaką później powinna odegrać jako niezawisły sędzia w niezależnym sądownictwie.

Dlatego też krytycznie należy ocenić zmianę sposobu kształtowania Rady Programowej Szkoły. Minister powinien unikać wszelkich powiązań, w których występuje jako osoba wpływająca na kandydatury osób będących sędziami, aby pozostawać poza podejrzeniami o polityczny wpływ i osobisty związek ze wskazanymi konkretnymi osobami (projektowany art. 6 ust. 1). Proponowana regulacja sprawi, że w odbiorze społecznym i międzynarodowym powstanie ewidentna proceduralna nadrzędność Ministra, dodatkowo nieograniczona żadnymi kryteriami (związanymi z kwalifikacjami wskazywanych sędziów).

Dotychczasowa regulacja pozwalająca wskazywać 3 członków przez Krajową Radę Sądownictwa jest oczywiście o wiele bardziej uzasadniona ze względu na zasadę trójpodziału władzy.

Podobnie krytycznie należy ocenić wyeliminowanie z Rady Programowej organów reprezentujących inne zawody prawnicze. Ich głos w kształtowaniu programu Krajowej Szkoły jest niezbędny, jako przedstawicieli osób na co dzień współpracujących z wymiarem sprawiedliwości. Konsekwentnie krytyczne uwagi dotyczą projektowanego art. 7 ustawy o Krajowej Szkole i następnych zwiększający jednowładztwo Ministra, a pozostałym elementom przydając jedynie charakter fasadowy. Nie jest dla takiego rozwiązania wytłumaczeniem, stale pojawiający się argument, o odpowiedzialności reprezentanta rządu, a więc i konieczności większych uprawnień, ponieważ wychodząc z takiego założenia wszystkie instytucje państwowe powinny w całości podlegać władzy wykonawczej, co jak wiadomo nie jest możliwe w demokratycznym państwie prawa. Zakres uprawnień powinien być adekwatny do materii regulacji. Skoro nowelizacja mocno kładzie nacisk na ułatwienie dostępu aplikantom do wykonywania zawodu sędziowskiego, tym bardziej rola Ministra powinna zostać ograniczona.

Sprzeciw budzi konsekwentne ograniczanie roli przedstawicieli Krajowej Rady Sądownictwa (projektowany art. 32 ust. 9 i 9a) wykluczając ich z grona członków Komisji Egzaminacyjnej.

Jako zbyt długi należy ocenić 36 miesięczny okres aplikacji w porównaniu z 60 miesięcznym okresem studiów prawniczych (z czego istotna część jest poświęcona przygotowaniu pracy magisterskiej). Nie deprecjonując odmienności w nauczaniu uniwersyteckim, a zawodowym (Krajowa Szkoła), to należy założyć, że do Krajowej Szkoły zostają przyjęci jedni z najlepszych studentów, a więc stopień ich wiedzy nie uzasadnia ponownego (aż 36 miesięcznego szkolenia), tylko niewiele czasowo różniącego się od zasadniczych studiów. Skrócenie czasu aplikacji do 24 miesiące spowodowałoby zmniejszenie o około 1/3 kosztów kształcenia, bez pogorszenia się jakości edukacji. To dodatkowo wpłynęłoby na lepszą fluktuację kadr, łatwiejsze planowanie zaspakajania potrzeb sądownictwa w stosunku do ilości kształconych osób itp. Wskazać należy, że w przeszłości istniała 2 letnia aplikacja i zdawała ona swój egzamin.

Kolejnym etapem dojścia do stanowiska sędziego jest etap asesury, która z ogólnodostępnej formy kształcenia w projekcie zmienia się w dalszy etap kształcenia egzaminowanego aplikanta.

W tej mierze, pierwszym ważnym aspektem jest ilość ogłaszanych wolnych miejsc asesorskich, które (jak należy rozumieć w świetle dalszych regulacji) mają, co do zasady, zostać następnie przekształcone w stanowiska sędziowskie. Oczywiście ilość ta musi być adekwatna do potrzeb, ale nie może powodować, że asesura będzie jedyną drogą dojścia do zawodu sędziowskiego. Przekształcenie wszystkich istniejących wolnych etatów sędziowskich w etaty asesorskie, spowoduje, że na etapie ubiegania się o nominację sędziowską, faktycznie brak będzie ogłaszanych konkursów, w drodze których każdy, kto spełnia wymogi ustawowe będzie mógł zgłosić swoją kandydaturę, zgodnie z art. 57 usp.

Brak ograniczeń w zakresie ilości ogłaszanych wolnych miejsc asesorskich spowoduje dowolną możliwość sterowania przez Ministra Sprawiedliwości strumieniem kandydatów na stanowiska sędziowskie, w ekstremalnych przypadkach całkowicie wyłączających dopływ kadr spoza osób, które przeszły edukację w Krajowej Szkole. Tym samym Minister w drodze ogłoszenia miałby możliwość faktycznego wyłączenia części regulacji ustawowej dającej powszechny dostęp do służby publicznej, zwłaszcza, że to

on w świetle nowych regulacji będzie podejmował decyzję o przekształceniu wolnego stanowiska w stanowisko sędziowskie lub asesorskie (projektowany art. 20a § 2 pkt 1 usp).

Dlatego też krytycznie należy ocenić regulację proponowanego art. 32a ust 2 w zakresie, w którym nie jest ona powiązana z ilością wolnych etatów sędziowskich, i zmienić w taki sposób, aby część tych etatów mogła być dostępna nie tylko po odbyciu asesury, ale także w drodze otwartego konkursu.

W związku z tym pozostaje krytyczna uwaga do uprawnienia Ministra do nieskrępowanego przekształcania wolnego stanowiska w stanowisko sędziowskie lub asesorskie zaprojektowanego w art. 20a § 2 pkt 1 usp. Zdecydowanie powinna zostać wskazana ustawowa graniczna proporcja, która ostatecznie będzie kształtowała ilość stanowisk sędziowskich przyznawanych dla asesorów i w drodze otwartego konkursu (vide dotychczasowa regulacja art. 20a § 3 usp).

Modyfikacji wymaga też zakres uprawnień asesorów (projektowany art. 2 § 1 a usp) poprzez wyłączenie prawa do orzekania w sprawach z wniosków prokuratora w przedmiocie tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym (a z pewnością w przedmiocie rozstrzygnięcia wniosków o zastosowanie tego środka). Decyzja w tym przedmiocie jest natychmiast wykonalna, skutkuje pozbawieniem wolności, nadto związana jest z koniecznością podjęcia jej pod presją czasu (24 godziny), niejednokrotnie w oparciu o obszerny lub bardzo skąpy materiał dowodowy, co wymaga odporności psychicznej i doświadczenia, które nabyć można dopiero w trakcie orzekania. Jest to sytuacja wyjątkowa, gdyż w innych przypadkach, gdzie asesor miałby wymierzać karę pozbawienia wolności, są to decyzje suspensywne (wyroki), bądź nie wymagające podjęcia ich w ustawowo krótkim czasie (zarządzenie wykonania kary, zastosowanie środka przymusu w toku postępowania sądowego itp.).

Negatywnie należy też ocenić możliwość powierzania asesorom funkcji przewodniczących wydziałów, która to funkcja musi wiązać się z doświadczeniem i znajomością praktyki funkcjonowania wydziałów sądowych (projektowany art. 11 § 2 usp).

Projektowany art. 45 ust. 3 usp. z kolei pozostaje przepisem zawieszonym w próżni, gdyż ustawy procesowe nie przewidują brania udziału w rozprawie lub posiedzeniu innych osób niż członkowie składu orzekającego (jak aplikanci) i strony postępowania, w tym zadawania przez nich pytań, a oczywiste jest, że podstawy takiej

nie może stanowić przepis ustawy ustrojowosądowej. Pozostaje więc kwestia wpływu takich czynności na ich skuteczność lub skuteczność zapadających orzeczeń dla których podstawą miały być takie czynności.

Brak jest podstaw do czasowego ograniczania prawa sędziego do ubiegania się o przeniesienia na inne miejsce służbowe (projektowany art. 75 b usp). O ile art. 75 b § 1 usp ma charakter usprawniający procedurę ewentualnych wniosków – uprzednie poinformowanie o możliwości wykorzystania wolnego stanowiska, w celu przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe, o tyle pozostałe regulacje w zasadzie ustawowo wykluczają możliwość złożenia wniosku w innym czasie. Jest to więc zmiana zdecydowanie na niekorzyść bez wyraźnych względów za nią przemawiających.

Odnosząc się do procedury uzyskiwania statusu asesora, to należy jako wątpliwą konstytucyjnie ocenić propozycję mianowania przez Ministra Sprawiedliwości, które jednocześnie jest (przy braku sprzeciwu KRS) powierzeniem sprawowania funkcji sędziowskiej.

W sytuacji, w której asesor ma sprawować władzę sędziowską powierzenie pełnienia obowiązków sędziego powinno nastąpić z rąk Prezydenta, co jest jednym z warunków uznania procedury nominacyjnej za spełniającą warunek niezawisłości i niezależności sądownictwa w skład, którego wchodzi asesory. Nadto należy przy tym podkreślić rolę działania Krajowej Rady Sądownictwa, która powinna przedstawiać Prezydentowi listę asesorów z wnioskiem o powierzenie pełnienia obowiązków sędziego. Dopuszczalne jest, aby następowało to w proponowanej procedurze braku sprzeciwu KRS, ale to ten organ musi być inicjatorem w stosunku do decyzji Prezydenta.

Ministrowi pozostaje jedynie akt mianowania asesora, który zgodnie z projektowanym art. 106i § 7 usp „wykonuje zadania z zakresu ochrony prawnej inne niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości”, a następnie wystąpienie z wnioskiem do KRS tak jak w projekcie ustawy o powierzenie pełnienia obowiązków sędziego.