

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 16 kwietnia 2015 r.

**w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca
2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych**

Na wstępie Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że 21 dniowy termin przewidziany na zgłaszanie uwag do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (dalej „Projekt rozporządzenia”), z uwagi na jego obszerność oraz istotę regulowanej problematyki jest terminem zdecydowanie za krótkim do przedstawienia kompletnej opinii, obejmującej swym zakresem wszelkie budzące wątpliwości zagadnienia.

Rada przedstawiony projekt opiniuje negatywnie i stanowczo sprzeciwia się zawartym w nim regulacjom, które wykraczają poza uprawnienie nadane Ministrowi Sprawiedliwości w art. 41 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W szczególności Rada przedstawia następujące uwagi do projektu:

- 1) regulacja przewidziana w § 16 ust. 1 określająca minimalną liczbę sędziów w wydziale stanowi rozwiązanie nieracjonalne oraz pozbawione jakichkolwiek racjonalnych podstaw. Może również stanowić przeszkodę do stworzenia struktury organizacyjnej sądu dostosowanej do potrzeb danej jednostki. Skutkiem proponowanej regulacji może być konieczność likwidacji istniejących wydziałów oraz tworzenia w ich miejsce (w krótkim odstępie czasu) nowych wydziałów. Takie rozwiązanie nie pozostanie bez wpływu na wydatkowanie środków publicznych, skutkując ich wzrostem;
- 2) wymogi przewidziane w § 13 w zakresie odnoszącym się do zasad tworzenia pomieszczeń przeznaczonych na pokoje narad oraz pomieszczeń dla świadków wydają się zbyt kategoryczne i w praktyce – w obecnej sytuacji lokalowej - niemożliwe do zrealizowania. W większości budynków sądowych brakuje pomieszczeń, które mogłyby zostać przeznaczone na sale rozpraw lub pokoje dla asystentów, w tej sytuacji trudno sobie wyobrazić, że istnieje realna możliwość spełnienia powyższych wymagań. Jednakże Rada zaznacza, że stworzenie odpowiednich warunków lokalowych dla sądów leży w gestii Ministra Sprawiedliwości działającego za pośrednictwem dyrektora sądu, w związku z tym nie jest to materia, która powinna być regulowana opiniowanym aktem

prawnym. Ponadto należy wyraźnie stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym nie ma przeszkód do podjęcia przez Ministra Sprawiedliwości działań zmierzających do stworzenia odpowiednich pomieszczeń dla świadków oraz pokoi narad, bez zmiany regulaminu;

- 3) projekt w § 30 wprowadza dwoistość podległości funkcjonujących w sądach oddziałów administracyjnych i oddziałów kadr, co może prowadzić do sporów kompetencyjnych pomiędzy prezesem sądu i dyrektorem sądu, a w konsekwencji utrudniać prawidłowe funkcjonowanie sądu;
- 4) ostateczna decyzja dotycząca kolejności zaspokajania potrzeb sądu powinna należeć do prezesa sądu, ponieważ to ten organ posiada pełną wiedzę dotyczącą wydatków mających priorytetowy charakter dla prawidłowego wykonywania funkcji orzeczniczej. Rada proponuje wprowadzić do rozporządzenia rozwiązanie, zgodnie z którym projekt harmonogramu realizacji potrzeb sądu opracowany przez dyrektora sądu będzie wymagał akceptacji prezesa sądu. Rozwiązanie takie z jednej strony zagwarantuje prezesowi sądu, że zaspokojone zostaną potrzeby sądu kluczowe z punktu widzenia działalności orzeczniczej, zaś dyrektor sądu zachowa kontrolę wydatków ponoszonych na ten cel (§37 projektu regulaminu);
- 5) projekt regulaminu w zakresie dotyczącym zasad przydziału spraw sędziom i podziału czynności pomiędzy sędziów w ramach wydziału, podobnie jak w przypadku projektowanego § 16 ust. 3, wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 41 u.s.p. oraz wkracza w zakres ustawowych kompetencji prezesa sądu. Ponadto jest to materia ustawowa, która nie może być regulowana aktem niższego rzędu - rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości. Prezes Sądu, zgodnie z art. 22a § 1 u.s.p., posiada wyłączną kompetencję do decydowania o przydziale sędziów do wydziałów, ustalania zakresu ich obowiązków oraz określania zasad przydziału spraw. Sędziowie orzekający w jednym wydziale powinni mieć co do zasady taki sam zakres obowiązków. Wprowadzanie podziałów może doprowadzić do naruszenia zasady sprawiedliwego podziału obowiązków pomiędzy sędziów orzekających w jednym wydziale, stanowiąc źródło nieuzasadnionej dyskryminacji.

Niezależnie od tej ogólnej uwagi, Rada przedstawia także szczegółowe zastrzeżenia w tym zakresie, tj.:

- nie ma potrzeby wprowadzania tak zawiłej regulacji jak regulacja przewidziana w § 44 ust. 2 Projektu rozporządzenia, ponieważ przydział spraw według kolejności obejmuje wszystkie sprawy wpływające do sądu, niezależnie od sposobu ich rejestracji,

- regulacja przewidziana w § 45 Projektu rozporządzenia jest sprzeczna z zasadą sprawiedliwego podziału obowiązków pomiędzy sędziów, będzie utrudniać a może nawet uniemożliwić sporządzanie ocen okresowych sędziów oraz stanowić przeszkodę do racjonalnego wykorzystania kadry sędziowskiej (np. w przypadku potrzeby orzekania sędziów w dwóch wydziałach). Skoro prezes sądu – zgodnie z u.s.p. – posiada wyłączną kompetencję w zakresie ustalania zakresu obowiązków oraz podziału czynności pomiędzy sędziów, to nie może zostać pozbawiony tych uprawnień w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości,
 - regulacja przewidziana w § 51 Projektu rozporządzenia ogranicza w sposób niedopuszczalny ustawowe kompetencje prezesa sądu, który jest wyłącznie uprawniony do tworzenia referatu nowych sędziów przydzielonych do wydziału. Proponowane rozwiązanie jest nieracjonalne i prowadzi do dysproporcji obciążenia sędziów w ramach jednego wydziału. Ponadto nieprzydzielanie (zgodnie z § 47 Projektu rozporządzenia) spraw sędziemu w okresie nieobecności wywołanej chorobą lub urlopem może doprowadzić do tego, że sędzia po powrocie nie będzie obciążony pracą w wystarczającym zakresie. Regulacja zawarta w § 51 ust. 1 zdanie drugie projektu uniemożliwia ponowne przekazanie spraw wcześniej prowadzonych przez sędziego powracającego po długotrwałej nieobecności, którego referat został podzielony między pozostałych sędziów. Takie rozwiązanie nie zawsze jest racjonalne i decyzja dotycząca referatu takiego sędziego powinna być podejmowana indywidualnie;
- 6) projektowany § 48 ust. 1 pkt 2 lit a zawiera błąd logiczny. Zgodnie z tą regulacją do referatu sędziego orzekającego tylko w jednym wydziale zaliczyć należałoby wszystkie sprawy, które wpływają w danym wydziale. Takie rozwiązanie byłoby możliwe wyłącznie w przypadku wydziałów jednoosobowych, których tworzenie, zgodnie z projektowanym § 16, nie będzie możliwe;
 - 7) przewidziane w § 57 ust. 1 pkt 5 uprawnienie przewodniczącego wydziału do wyznaczania terminów do dokonywania czynności w poszczególnych sprawach ma tylko pozornie charakter administracyjny i w rzeczywistości może wywierać realny wpływ na decyzje procesowe sądu, naruszając tym samym zasadę niezawisłości sędziowskiej;
 - 8) rozwiązanie przewidziane w § 66 Projektu rozporządzenia, zgodnie z którym odroczenie rozprawy nie może nastąpić na termin późniejszy niż 3 miesiące może nie być możliwe do pogodzenia z czynnościami procesowymi sądu. Często sporządzenie opinii przez biegłego, w szczególności w sprawach o skomplikowanym stanie

faktycznym, wymaga czasu przekraczającego 3 miesiące i wówczas wcześniejsze wyznaczanie rozprawy w żaden sposób nie przyczyni się do szybszego rozpoznania sprawy, a w konsekwencji ograniczy sędziemu możliwość rozpoznawania innej sprawy, która w tym czasie mogłaby zostać skierowana na wokandę. Ponadto w ocenie Rady analizowane rozwiązanie w zakresie w jakim będzie miało wpływ na decyzje procesowe sądu może naruszać zasadę niezawisłości sędziowskiej;

- 9) uprawnienie przewidziane w § 75 Projektu rozporządzenia nie powinno stanowić wyłącznej kompetencji dyrektora sądu, ponieważ sposób doręczania przesyłek sądowych wpływa bezpośrednio na działalność orzeczniczą sądu. Dlatego Rada proponuje wprowadzenie rozwiązań, które zobowiążą dyrektora sądu do współdziałania z prezesem sądu przy wyborze wykorzystywanych w sądzie sposobów doręczania przesyłek sądowych;
- 10) regulacja przewidziana w § 99 ust. 5 Projektu rozporządzenia dotycząca sprostowania i uzupełnienia uzasadnienia orzeczenia należy do materii ustawowej i nie może być regulowana rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości. Ponadto projektowane rozwiązanie wykracza poza delegację ustawową przewidzianą w art. 41 u.s.p.;
- 11) projektowany § 101 ust. 1 jest sprzeczny z art. 324 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego i art. 418 § 2 Kodeksu postępowania karnego, zgodnie z którymi zgłoszenie zdania odrębnego jest możliwe wyłącznie przy podpisywaniu sentencji wyroku. Ustawa nie przewiduje możliwości zamieszczenia wzmianki o zgłoszeniu zdania odrębnego na uzasadnieniu orzeczenia, w szczególności że uzasadnienie w chwili zgłaszania zdania odrębnego nie istnieje i może zostać sporządzone dopiero po podpisaniu sentencji przez pełny skład orzeczniczy sądu w danej sprawie;
- 12) projekt zawiera błędy w oznaczeniu jednostek redakcyjnych np. brakuje § 103, natomiast dwukrotnie występuje § 102, a ponadto w § 48 ust. 4 znajduje się błędne odesłanie do ust. 5 art. 22a u.s.p., ponieważ w przepisie tym występują „paragrafy” a nie „ustępy”;
- 13) projektowany § 148 ust. 2 w zakresie w jakim przewiduje dokonywanie transkrypcji protokołu przez pracowników jednostek podległych Ministrowi Sprawiedliwości w rzeczywistości doprowadzi do udostępniania akt sądowych osobom nieuprawnionym i w tym zakresie nie może stanowić przedmiotu regulacji rozporządzenia. Stanowisko to znajduje uzasadnienie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 8 maja 2014 r., U 9/13, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „akta sądowe zawierają dane osobowe jednostek, nierzadko o charakterze intymnym, dotyczą szczegółów z życia rodzinnego i prywatnego.

Informacje te objęte są konstytucyjną ochroną wynikającą między innymi z art. 47 i art. 51 Konstytucji. Zasady gromadzenia i tryb udostępniania tego rodzaju danych, w tym możliwość przekazywania ich między organami państwa, mogą być unormowane jedynie w ustawie, o czym stanowi art. 51 ust. 5 Konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, każda operacja na danych osobowych jednostek, w tym przekazywanie ich między organami państwa, musi być uznawana za odrębną ingerencję w autonomię informacyjną jednostki, a tym samym wymaga unormowania w ustawie”;

- 14) projektowany § 220 wkracza w kompetencje sądu orzekającego w danej sprawie, albowiem to sąd jest wyłącznie uprawniony do oceny czy spółdzielnia mieszkaniowa jest w danej sprawie uczestnikiem postępowania i przysługuje jej prawo złożenia środka zaskarżenia, a wówczas orzeczenie należy jej wysłać z pouczeniem, czy też przymiotu uczestnika postępowania nie posiada i wówczas pouczenia nie należy wysłać. Materii tej nie można sztywno regulować w przepisach rozporządzenia, co potwierdza m.in. aktualne orzecznictwo Sądu Najwyższego przyznające spółdzielni mieszkaniowej legitymację w sprawie o założenie księgi wieczystej dla spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu;
- 15) projektowany § 224 ust. 2 w części dotyczącej ujawniania w odpisie księgi wieczystej także wpisów nieprawomocnych jest bezprzedmiotowy, ponieważ zgodnie z art. 36² ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece osobom zainteresowanym, na żądanie sądu, prokuratora, notariusza, organu administracji rządowej oraz jednostki samorządu terytorialnego wydaje się odpisy ksiąg wieczystych według ostatniego stanu wpisów. W ustawie nie ma rozróżnienia na wpisy prawomocne i nieprawomocne, a jest mowa o „ostatnim stanie wpisów”, co obejmuje również wpisy nieprawomocne.