

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 26 kwietnia 2016 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia połączenie w przedłożonym do zaopiniowania projekcie propozycji zmian w dwóch niepowiązanych ze sobą merytorycznie ustawach. Jest to praktyka sprzeczna z § 92 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”* (Dz.U. Nr 100, poz. 908 ze zm.). Zgodnie z dyspozycją przywołanego przepisu, jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę, a odstępianie od tej zasady jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach. Między zmienianymi w projekcie ustawami takie zależności nie występują.

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje projekt w zakresie proponowanych zmian w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Rada podnosi jednak, że treść projektowanego art. 12 ust. 4 tej ustawy budzi wątpliwości interpretacyjne wobec przyjęcia, że sąd uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania, przyznaje określoną sumę pieniężną „za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania”. Rada proponuje, aby w miejsce tego sformułowania posłużyć się terminem „za każdy rok stwierdzonej przewlekłości”, tak aby rekompensata pieniężna nie była przyznawana za okresy, w których przewlekłości nie stwierdzono.

W zakresie zmian w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm, dalej jako „usp”) Rada zgłasza następujące uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowanie negatywnie ocenia projektowaną zmianę w art. 87 § 6 usp, wprowadzającą jawność oświadczeń majątkowych sędziów. Na wstępie należy zaznaczyć, że kwestie dotyczące obowiązku składania przez sędziów oświadczeń majątkowych i zakresu dostępu do informacji w nich ujawnionych nie są regulowane w sposób jednolity w porządkach prawnych państw europejskich. Do składania oświadczeń majątkowych są zobligowani między innymi sędziowie w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Estonii, Grecji, na Węgrzech, we Włoszech, na Litwie, w Macedonii, Mołdawii, Czarnogórze, Polsce, Rumunii, Serbii, Słowacji, Słowenii i Ukrainie. Obowiązku składania oświadczeń nie mają natomiast sędziowie z Belgii, Cypru, Czech, Finlandii, Francji, Niemiec, Irlandii, Liechtenstein, Luksemburga, Malty, Monako, Holandii, Norwegii, Portugalii, Hiszpanii, Szwecji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii. Z kolei oświadczenia majątkowe sędziów są publicznie dostępne bez żadnych ograniczeń tylko w Albanii, Estonii, Gruzji, Macedonii, Czarnogórze i Słowacji.

Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami, oświadczenie majątkowe sędziego jest badane przez kolegium właściwego sądu apelacyjnego, a ponadto przesyłane do właściwego urzędu skarbowego. Organ ten w ramach ustawowych kompetencji analizuje dane zawarte w oświadczeniu dotyczące składu majątku sędziego, a w razie powzięcia wątpliwości, co do legalności pochodzenia majątku ujawnionego w oświadczeniu, może kierować zawiadomienia do właściwych służb. Oświadczenia majątkowe sędziów podlegają zatem podwójnej kontroli zarówno przez organy władzy wykonawczej, jak i organy sądów.

Krajowa Rada Sądownictwa, w pełni podtrzymując argumentację zawartą w opinii z 31 lipca 2014 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne, wyraża zdecydowane stanowisko, że dotychczasowy obowiązek przekazywania oświadczeń majątkowych sędziów do właściwego urzędu skarbowego, bez konieczności ich ujawniania, w sposób wystarczający gwarantuje przejrzystość sytuacji materialnej sędziów. Zaznaczyć również trzeba, że projektodawca nie przedstawił żadnych argumentów przemawiających za zasadnością wprowadzenia proponowanej zmiany. Z całą pewnością nie można uznać, że przemawia za tym konieczność walki z korupcją, ponieważ kompetencje w tym zakresie posiadają wyłącznie

wyspecjalizowane służby mające pełny dostęp do danych, które mają być ujawniane. Ponadto należy podkreślić, wbrew twierdzeniu projektodawcy, że wprowadzenie jawności oświadczeń majątkowych sędziów może w wyniku ponownego wykorzystania informacji publicznej doprowadzić do upublicznienia tych oświadczeń, w tym także w internecie. Projekt nie przewiduje także trybu odwoławczego od decyzji prezesa sądu apelacyjnego lub Krajowej Rady Sądownictwa odmawiających uwzględnienia wniosku sędziego o objęcie informacji zawartych w oświadczeniu klauzulą „zastrzeżone”, co stwarza zagrożenie arbitralnością rozstrzygnięć w tym przedmiocie.

Odnosnie projektowanych zmian w art. 108 usp, Rada uznaje za celowe uchylenie przepisów ustanawiających odrębne terminy przedawnienia dla orzekania w przedmiocie przewinienia dyscyplinarnego oraz dla wymierzenia kary dyscyplinarnej (art. 108 § 2 zdanie drugie usp w obecnym brzmieniu). Rada wyraża ponadto wątpliwość, czy uzasadnione jest wydłużenie do 5 lat terminu przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego w projektowanym art. 108 § 1 usp i do 8 lat w projektowanym art. 108 § 2 usp, w szczególności mając na uwadze, że zgodnie z obowiązującym art. 108 § 4 usp, jeżeli przewinienie dyscyplinarne zawiera znamiona przestępstwa, jego przedawnienie nie może nastąpić wcześniej niż wynika to z przepisów Kodeksu karnego. Należy podkreślić, że pozostałe przewinienia, niezawierające znamion przestępstwa dotyczą głównie spraw związanych z nieprawidłową metodyką pracy, nieterminowością dokonywanych czynności, w związku z czym waga tych przewinień nie uzasadnia potrzeby wydłużenia terminów przedawnienia dla tego rodzaju czynów.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia proponowaną zmianę w treści art. 109 usp polegającą na dodaniu w § 1 punktu 2 a wprowadzającego karę dyscyplinarną obniżenia wynagrodzenia sędziego od 5% do 15% na okres od 6 miesięcy do 2 lat. Rada w szczególności zwraca uwagę na nieproporcjonalnie wysoki wymiar proponowanej kary. Krajowa Rada Sądownictwa zauważa ponadto, że poszerzenie katalogu kar dyscyplinarnych o tego rodzaju karę finansową powinno być interpretowane z uwzględnieniem art. 91a § 3 i § 6 usp oraz 129 § 1 i § 3 usp. W myśl art. 91a § 3 i § 6 usp wymierzenie którejkolwiek kary dyscyplinarnej powoduje wydłużenie okresu wymaganego do uzyskania wyższej stawki awansowej, od której zależy wysokość wynagrodzenia sędziowskiego. Zgodnie zaś z art. 129 § 1 i § 3 usp sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne, a w razie zawieszenia sąd dyscyplinarny obniża w granicach 25% do 50% wysokość wynagrodzenia na czas trwania

zawieszenia. A zatem w aktualnym stanie prawnym w przypadku ukarania jakąkolwiek karą dyscyplinarną, sędzia pośrednio ponosi już finansową odpowiedzialność za popełnione przewinienie. Wprowadzenie finansowej kary dyscyplinarnej doprowadzi tym samym do kumulacji sankcji finansowych, czyniąc je niewspółmiernymi i nadmiernie dolegliwymi.

Rada negatywnie ocenia również projektowane zmiany w art. 109 § 3 polegające na włączeniu kary nagany do katalogu kar, w przypadku wymierzenia których uniemożliwione jest awansowanie na wyższe stanowisko sędziowskie, udział w kolegium sądu, orzekanie w sądzie dyscyplinarnym oraz objęcie szeregu funkcji. Biorąc pod uwagę, że karę nagany stosuje się z reguły w przypadku popełnienia mniej znaczących przewinień, jest to uregulowanie zbyt represyjne.