

Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

Warszawa, dnia 18 czerwca 2018 r.

Opinia
Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
Krajowej Rady Radców Prawnych
w przedmiocie
projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie
- Regulamin urzędowania sądów powszechnych (projekt z 22 maja 2018 r., dalej
„projekt”)

Przedmiotowa opinia dotyczy wskazanego w piśmie z dnia 1 czerwca 2018 r., znak: DL-VI-4601-5/18 projektu zmian rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości - Regulamin urzędowania sądów powszechnych. Przedłożony projekt dokonuje zmian w trzech głównych obszarach, tj. przydział i losowanie spraw z uwzględnieniem pierwszego okresu stosowania Systemu Losowego Przydziału Spraw, zmiany związane z ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. poz. 5) i wprowadzeniem skargi nadzwyczajnej (co to samej instytucji skargi nadzwyczajnej Krajowa Rada Radców Prawnych podtrzymuje zastrzeżenia wskazane w treści opinii z dnia 12 listopada 2017 r. przedłożonej do projektu nowej ustawy o Sądzie Najwyższym) oraz zmiany załącznika nr 2 do Regulaminu obejmujące podział na kategorie w poszczególnych urządzeniach ewidencyjnych.

ad 1 - 16 projektu) Pierwszy okres funkcjonowania Systemu Losowego Przydziału Spraw pokazał, że wiele procesów zachodzących w sądach nie zostało uwzględnionych na etapie projektowania systemu. Również czynności o charakterze organizacyjnym uregulowane w treści Regulaminu urzędowania sądów powszechnych (dalej również jako "Regulamin") nie były dostosowane do nowych mechanizmów.

Ingerencja ustawodawcy była potrzebna, w szczególności z punktu widzenia sędziów, bowiem to głównie z ich perspektywy widoczne były powstałe utrudnienia.

ad 19 projektu) Zgodnie z art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. poz. 5) wskazany został krąg podmiotów upoważnionych do składania skargi nadzwyczajnej. Zgodnie z przywołanym przepisem Skargę nadzwyczajną może wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Nie jest to pierwszy raz kiedy uprawnienie do złożenia środka zaskarżenia otrzymuje szerszy krąg podmiotów (przykładem jest chociażby skarga kasacyjna, czy też skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przewidziane w Kodeksie postępowania cywilnego). Pierwszy raz jednak katalog jest tak szeroki i obejmuje bardzo specyficzny krąg podmiotów.

Z dalszych rozważań wyłączone zostaną dwie kategorie podmiotów, tj. Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Rzecznik Praw Dziecka bowiem ich uprawnienia zostały przewidziane wprost w ustawie (odpowiednio art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz art. 10 ust. 1 pkt ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka). Zatem organizacyjnie kwestie udostępnienia akt sądowych również na potrzeby sporządzenia skargi nadzwyczajnej wynikają wprost z obecnego brzmienia § 107 rusp - tj. podmiot "upoważnionym do otrzymania akt z mocy odrębnych przepisów organom lub instytucjom". Pominięte zostaną również rozważania w sytuacji, gdy prokurator występuje jako podmiot na prawach strony zgodnie z art. 7 k.p.c.

Przedłożony projekt zakłada udostępnienie akt sądowym podmiotom, którym żaden przepis rangi ustawowej nie dał uprawnienia analogicznego jak Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Rzecznikowi Praw Dziecka. Ponadto regulacja na poziomie rozporządzenia zakłada szeroki dostęp do akt sądowych przedstawicielom władzy wykonawczej. Zgodnie z projektem organ z art. 89 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym

(inny niż RPO czy RPD) ma prawo żądać udostępnienia akt sądowych. W tym zakresie rozporządzenie nie wprowadza żadnych ograniczeń. Czyli na żądanie któregokolwiek z pomiotów wskazanych w art. 89 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym akta spraw zakończonych powinny zostać udostępnione. Dopiero w § 107a pojawia się sformułowanie doprecyzowujące, że zwrócenie się o przesłanie akt następuje w "celu rozważenia zasadności wniesienia skargi nadzwyczajnej". Zatem zgodnie z projektowaną zmianą rozporządzenia akta zakończonych spraw sądowych powinny być udostępniane w każdym przypadku, gdy Prokurator Generalny, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozważałby wniesienie skargi nadzwyczajnej. Przede wszystkim podkreślić należy, że Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych nie jest aktem prawnym, który mógłby określać organy i instytucje upoważnione do dostępu do akt sądowych, a do tego *de facto* zmierza projektowana regulacja. Dodatkowo pod pretekstem rozważenia wniesienia skargi nadzwyczajnej każdy z tych organów, w tym również przedstawiciel władzy wykonawczej w osobie Prokuratora Generalnego, mógłby w sposób dowolny żądać udostępnienia akt sądowych w każdej sprawie. **Dostęp do akt sądowych mają wyłącznie organy i instytucje upoważnione w przepisach rangi ustawowej. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 maja 2014 r. (sygn. akt U 9/13, SIP Legalis), jednoznacznie zaliczył takie upoważnienia do materii ustawowej. Natomiast w niniejszym projekcie regulacje umożliwiające dostęp do akt sądowych zostały zawarte na poziomie rozporządzenia, co należy uznać za sprzeczne w przepisami Konstytucji RP.** Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w przywołanym powyżej orzeczeniu "dostęp do akt sprawy sądowej, (...), oddziałuje na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie innych zadań z zakresu ochrony prawnej przez sąd. (...) już sama możliwość żądania akt postępowania przez organ władzy wykonawczej może być w opinii publicznej odbierana jako instrument osłabiający niezależność i bezstronność sądu jako organu powołanego do sprawowania

wymiaru sprawiedliwości". "Konsekwencją konstytucyjnej zasady niezależności i odrębności władzy sądowniczej od innych władz jest to, że sądy i Trybunały muszą działać w oddzielonych od pozostałych władz strukturach organizacyjno-decyzyjnych, posiadać wyodrębnione środki finansowe zapewniające ich sprawne funkcjonowanie, dysponować wewnętrznym systemem kontroli i prawną możliwością ochrony swoich uprawnień. Skoro władza sądownicza może być wykonywana wyłącznie przez sądy, to pozostałe władze nie mogą w niej uczestniczyć lub ingerować w jej działania. (...)Chodzi tu o realizację zasady niezależności sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, czyli o ostateczne rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych (zob. wyr. Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2005 r., sygn. akt K 28/04, SIP Legalis). Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym nie przewidziały takiego uprawnienia. Również w przepisach regulujących funkcjonowanie poszczególnych organów brak analogicznych, jak w przypadku RPO i RPD, przepisów. Zatem § 107 w projektowanym brzmieniu stanowi próbę uregulowania zasad udostępniania akt sądowych w sposób niezgodny z przepisami Konstytucji RP oraz niezgodny z zasadami trójpodziału władzy, a także niezawisłości i niezależności władzy sądowniczej.

W pozostałym zakresie § 107a projektu dotyczy "opinii w przedmiocie dopuszczalności i zasadności wniesienia skargi nadzwyczajnej", która miałaby być sporządzana przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego na żądanie Prokuratora Generalnego lub prokuratora wykonującego czynności związane z wniesieniem skargi nadzwyczajnej. Przede wszystkim - mając na uwadze specyfikę skargi nadzwyczajnej jako środka zaskarżenia - wątpliwym wydaje się dlaczego uprawnienie to przyznane zostało jedynie Prokuratorowi Generalnemu lub prokuratorowi wykonującemu czynności związane z wniesieniem skargi nadzwyczajnej. Zasada stabilności orzeczeń sądowych (art. 2 Konstytucji RP) wymaga, aby środki zmierzające do wzruszenia prawomocnych orzeczeń sądowych były stosowane z rozwagą. Zatem wydaje się zasadnym, aby taka opinia występowała w każdym przypadku (charakter obligatoryjny a nie fakultatywny jak to jest dotychczas), gdy w danej sprawie ma być składana skarga

Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

nadzwyczajna (niezależnie od podmiotu, który by ją składał). Mając na uwadze ochronę niezawisłości władzy sądowniczej należałoby rozważyć jakie będą konsekwencje opinii negatywnej, tzn. gdy w ocenie prezesa właściwego sądu apelacyjnego w danej sprawie nie zaistniały podstawy do wniesienia skargi nadzwyczajnej.

Kierownik

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

dr hab. Rafał Stankiewicz