



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 10.11.17

Adam Bodnar

VII.510.56.2017.AJK

**Pan
Dariusz Zawistowski
Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
ul. Rakowiecka 30
02-528 Warszawa**

W dniu 30 października 2017 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS) wydała komunikat o złożeniu sprzeciwu wobec powierzenia obowiązków sędziego 265 asesorum, którzy zostali mianowani przez Ministra Sprawiedliwości oraz złożyli wobec niego złożyli ślubowanie w dniu 21 września 2017 r.¹

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich monitoruję sytuację dotyczącą sposobu funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, która w sposób bezpośredni przekłada się na realizację prawa każdego człowieka do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

W związku z powyższym pozwalam sobie przedstawić Panu Przewodniczącemu następujące pytania i uwagi odnoszące się do powyższej, konkretnej sytuacji asesorów, których dotknęła decyzja KRS. Moje stanowisko wyrażone w niniejszej sprawie nie

¹ <http://www.krs.pl/pl/aktualnosci/d,2017,10/5058,krajowa-rada-sadownictwa-postanowila-nie-powolywac-asesorow-z-listy-przeslanej-przez-ministra-sprawiedliwosci>, data ostatniego dostępu: 9.11.2017 r.

powinno być zatem traktowane jako jednoznacznie pozytywna ocena konstytucyjności samej instytucji asesury i dopuszczalności wprowadzenia jej do polskiego porządku prawnego. Pragnę w tym zakresie przypomnieć, że kiedy KRS podjęło działania zmierzające do ponownego wprowadzenia instytucji asesora sądowego, organizacja, którą wtedy reprezentowałem (Helsińska Fundacja Praw Człowieka) wskazywała swoje zastrzeżenia. Wierzę jednak, że obecnie wyzwaniem jest doprowadzenie do stanu przestrzegania art. 60 Konstytucji RP w odniesieniu do konkretnej grupy asesorów i na tym należy się skupić.

1. Możliwość zastosowania art. 45 ustawy o KRS w celu rozwiązania sporu wokół asesorów sądowych

W pierwszej kolejności pragnę wskazać, że z ogromną nadzieją przyjąłem informację o możliwości rozważenia przez KRS skorzystania z rozwiązania zawartego w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 976; dalej: ustawa o KRS), zgodnie z którym, „w przypadku ujawnienia nowych okoliczności Rada może z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania ponownie rozpatrzyć sprawę”. Rzecznik w pełni popiera postulat przedstawicieli Stowarzyszenia „Iustitia”, że w obecnej sytuacji konieczne jest znalezienie rozwiązania, które zagwarantuje pełnienie urzędu przez należycie przygotowane do tego osoby². **Nie można bowiem zapominać o gwarancjach wynikających z art. 60 Konstytucji, zapewniających każdemu obywatelowi prawo dostępu do służby publicznej na równych zasadach.**

Jestem głęboko przekonany, że zastosowanie w opisanej sytuacji możliwości ponownego rozpatrzenia sprawy asesorów przez KRS służyć będzie realizacji zasady sprawiedliwości proceduralnej w postępowaniu przed KRS oraz dobru wymiaru sprawiedliwości. Zasada ta stanowi jeden z proceduralnych standardów w postępowaniu przed organami władzy publicznej w demokratycznym państwie prawa.

² por. <http://www.iustitia.pl/informacje/1931-oswiadczenie-ssp-iustitia-w-sprawie-asesorow-sadowych>, data ostatniego dostępu: 9.11.2017 r.

Uwzględnienie takiego sposobu rozwiązania aktualnej sytuacji przez KRS, jeżeli zostanie zaakceptowane, doprowadzi do tego, iż to od indywidualnej decyzji asesora zależeć będzie, czy zwróci się on do KRS z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie jego sprawy (z uzupełnioną dokumentacją, co stanowić będzie nową okoliczność w sprawie), czy też wybierze rozwiązanie polegające na wniesieniu odwołania do Sądu Najwyższego (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS). Wydaje się zatem, że przyjęcie takiego stanowiska przez KRS, polegająca na możliwości ponownego rozpatrzenia wniosku asesora przez KRS może w znacznym stopniu ograniczyć liczbę spraw, które kierowane będą do Sądu Najwyższego przez asesorów i rozwiąże zaistniały problem. Z drugiej jednak strony powstaje pytanie, czy w efekcie nie doprowadzi do pewnego dualizmu sytuacji prawnej osób, których dotyczy postępowanie. W konsekwencji jednak możliwe będzie w niedalekiej przyszłości rozpoczęcie orzekania w sądach przez przynajmniej część osób, bez oczekiwania na decyzję Sądu Najwyższego w tym przedmiocie.

2. Skutki uprawomocnienia się sprzeciwu KRS wobec asesorów sądowych

Należy zwrócić uwagę na **negatywne dla asesorów sądowych skutki uprawomocnienia się wyrażonego wobec nich przez KRS sprzeciwu**. W ocenie Rzecznika, **istnieje bowiem ryzyko przyjęcia takiej wykładni przepisów ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1139, dalej: ustawa nowelizująca) oraz ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 2062, dalej: P.u.s.p.), zgodnie z którą – bez interwencji ustawodawcy – utracą oni możliwość powołania na stanowisko asesora oraz sędziego**.

Art. 61§ 1 pkt 7 P.u.s.p., przewiduje bowiem, iż jednym z wymogów umożliwiających ubieganie się o stanowisko sędziego sądu rejonowego jest uprzednie zajmowanie stanowisko asesora sądowego i pełnienie obowiązków sędziego co najmniej przez trzy lata. Stosownie natomiast do art. 15 ust. 11 ustawy nowelizującej, „**kandydaci** umieszczeni na liście, o której mowa w ust. 1 (lista klasyfikacyjna kandydatów na stanowisko asesora sądowego sporządzona przez Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa

i Prokuratury), **którzy nie dokonali wyboru stanowiska asesora sądowego, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie** na zasadach obowiązujących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy w okresie 5 lat od dnia jej wejścia w życie”.

W świetle powołanych przepisów, uprawomocnienie się sprzeciwu wobec osób, które zdecydowały się kandydować na stanowisko asesora sądowego może doprowadzić do wygaśnięcia ich stosunku służbowego (art. 106k § 1 P.u.s.p.). Jednocześnie, osoby te – odczytując *a contrario* art. 15 ust. 11 ustawy nowelizującej – nie będą mogły ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie, ponieważ przepis ten nie będzie miał wobec nich zastosowania. Co więcej, nie będą one mieć również możliwości ponownego zostania asesorami, gdyż art. 15 ustawy nowelizującej ma charakter jednorazowy, zaś aktualne przepisy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 146; dalej: ustawa o KSSiP) dotyczą „przyszłych” absolwentów KSSiP – a więc mają zastosowanie wyłącznie *a fortiori*.

W konsekwencji, w obecnym stanie prawnym **brak jest podstawy prawnej do ponownego wpisania asesorów** – wobec których wyrażony został sprzeciw przez KRS – **na listę sporządzaną przez Dyrektora KSSiP i do ponownego mianowania ich przez Ministra Sprawiedliwości na stanowisko asesorskie**. Przyjęcie powyższej interpretacji, przy braku inicjatywy ze strony ustawodawcy, może w rezultacie prowadzić do pozbawienia tych osób szansy na pełnienie urzędu asesora, a także możliwości ubiegania się o urząd sędziego.

Dostrzegając powyższe zagrożenie, **zwracam się do Pana Przewodniczącego z pytaniem, czy kwestia ta była przedmiotem analizy KRS i czy zasadne i możliwe jest w ocenie KRS podjęcie stosownej interwencji ustawodawczej w tym względzie**, mając na uwadze kompetencję Rady wyrażoną w art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o KRS.

3. Prawa osób, które w zdały egzamin sędziowski eksternistycznie, ale nie ukończyły KSSiP

Moje **zaniepokojenie wzbudza również sytuacja prawna osób (referendarzy sądowych i asystentów sędziów), które w latach 2011-2016 zdały egzamin sędziowski, a nie ukończyły aplikacji sędziowskiej w KSSiP**. W stosunku do tych osób podnoszone są

bowiem wątpliwości, czy spełniają one przesłanki do powołania na stanowisko asesora sądowego oraz czy zasadne jest stosowanie wobec nich art. 45 ust. 1 ustawy o KRS, a więc możliwość ponownego rozpatrzenia ich sprawy przez KRS.

Z art. 106h pkt 2 P.u.s.p. wynika, iż jednym z warunków mianowania na stanowisko asesora sądowego jest ukończenie aplikacji w KSSiP. Niemniej jednak, w mojej ocenie należy podkreślić, że **art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej stanowił *lex specialis* – był więc szczególną podstawą do wpisania osób, które zdały egzamin sędziowski, ale nie odbyły aplikacji w KSSiP – na listę sporządzoną przez Dyrektora KSSiP, która była następnie podstawą do dokonania mianowania na asesora sądowego przez Ministra Sprawiedliwości.**

Przyjęcie odmiennej interpretacji prowadziło do uznania bezcelowości wprowadzenia do porządku prawnego art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej, a więc do podważenia fundamentalnego założenia demokratycznego państwa prawnego o racjonalności działań prawodawcy. Uniemożliwiłoby również realizację prawa wyrażonego w art. 60 Konstytucji.

W świetle powyższego, będę wdzięczny za poinformowanie mnie przez Pana Przewodniczącego, czy również w stosunku do tych osób zastosowanie znajdzie art. 45 ust. 1 ustawy o KRS, niezależnie od możliwości odwołania się tych osób do Sądu Najwyższego.

4. Język debaty publicznej, a społeczny odbiór asesorów sądowych

Pragnę również podkreślić, iż w mojej ocenie obserwowana postawa asesorów sądowych polegająca na zachowaniu neutralności w prezentowaniu swoich opinii i stanowisk oraz nieopowiadaniu się po żadnej ze stron sporu, który powstał w związku z ich sytuacją na linii władzy wykonawczej oraz KRS zasługujące na uznanie.

Jednocześnie chciałbym przypomnieć, że zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie nowelizującej, Minister Sprawiedliwości mianuje asesorów sądowych na podstawie listy klasyfikacyjnej sporządzonej przez Dyrektora KSSiP. Warunkiem umieszczenia na liście jest złożenie egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym. Minister Sprawiedliwości nie ma więc możliwości odmówić powołania na asesora, jeżeli kandydat znajduje się na liście, nie ma też wpływu na to, w jakim sądzie będzie on orzekał.

W konsekwencji nie można podnosić wobec asesorów zarzutu w postaci „wyselekcjonowania” ich przez Ministra Sprawiedliwości – Minister nie posiada bowiem w tym zakresie możliwości dyskrecjonalnego decydowania o tym, kto zostanie mianowany asesorem sądowym. Ponadto jestem zdania, że niezasadne jest przenoszenie na grunt obecnej debaty poprzedniego sporu odnoszącego się do nieobsadzania przez przedstawiciela władzy wykonawczej stanowisk sędziowskich i asesorskich w sądach powszechnych.

W związku z powyższym – niezależnie od wątpliwości konstytucyjnych odnoszących się do zmiany modelu asesury, zgodnie z którym obecnie to Minister Sprawiedliwości, a nie Prezydent RP odbiera ślubowanie od asesorów przed zakończeniem procedury powierzenia im obowiązków sędziowskich – **pragnę uwrażliwić wszystkich uczestników debaty publicznej na kwestię odbioru społecznego asesorów sądowych**, który może wykształcić się na skutek słów, które padają w jej trakcie. Uważam, że w trakcie tej debaty **warto powstrzymać się od wypowiedzi dyskredytujących te osoby w odbiorze społecznym, w szczególności zaś od ocen co do wpływu przedstawicieli organów władzy wykonawczej na ich niezależność i niezawisłość. Niestety to może mieć w przyszłości wpływ na ich postrzeganie przez uczestników procesu.** Należy mieć na względzie fakt, iż postępowanie w przedmiocie powołania na stanowisko asesorskie nadal toczy się przed KRS, a **dobro wymiaru sprawiedliwości i zachowanie bezstronności w tym postępowaniu przemawiają za rozważnym formułowaniem wypowiedzi na ten temat.**

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958), przedstawiam Panu Przewodniczącemu powyższe uwagi, prosząc uprzejmie o podjęcie odpowiednich działań mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw asesorów sądowych w postępowaniu przed KRS.

Proszę uprzejmie o powiadomienie mnie o zajęтым w tej sprawie stanowisku.