



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134/32636/16 MKo

PW9-04/16

Warszawa, dnia 20 listopada 2016 r.

| | |
|-----------|---|
| Nr: 32636 | Data wpływu petycji 5 września 2016 r. |
| | Data sporządzenia informacji o petycji 24 listopada 2016 r. |

PRAWO O USTROJU SĄDÓW POWSZECHNYCH

TEMAT

**ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA SĘDZIÓW
SĄDÓW POWSZECHNYCH**

WNOSZACY PETYCJE: petycja wielokrotna

Petycja wniesiona przez osobę fizyczną, poparta przez 194 osoby fizyczne i 3 podmioty zbiorowe.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji postulują wprowadzenie czterech zmian w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych:

1. W art. 108 § 1 proponują dodanie zdania drugiego o treści: „Postępowanie dyscyplinarne dotyczące obrazy przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie może być wszczęte po upływie 15 lat od chwili czynu”. Obecnie przepis stanowi, że po upływie 3 lat od chwili czynu nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego.

2. Dodanie do art. 108 nowego § 5 w brzmieniu „Jeżeli jednak przewinienie dyscyplinarne dotyczy obrazy przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przedawnienie dyscyplinarne następuje z upływem 15 lat od chwili czynu”.

3. W art. 114 § 1 po zdaniu pierwszym dodanie zdania drugiego o treści: „W przypadku wydania prawomocnego orzeczenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdzający naruszenie przez Rzeczpospolitą Polska Konwencji Praw Człowieka, Rzecznik dyscyplinarny podejmuje czynności dyscyplinarne z urzędu”.

4. W art. 129 § 1 dodanie po zdaniu pierwszym zdania drugiego w brzmieniu „Sąd dyscyplinarny zawiesza w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne dotyczące obrazy przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”.

W uzasadnieniu autorzy petycji podają, że w 2015 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał przeciwko Polsce łącznie 29 wyroków, w 20 stwierdził przynajmniej jedno naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z dnia 4 listopada 1950 r., dalej EKPCz lub Konwencja. Cztery sprawy dotyczyły art. 8 Konwencji, który gwarantuje każdemu prawo do poszanowania jego życia prywatnego i rodzinnego; w szczególności są to sprawy regulujące relacje pomiędzy rodzicem a dzieckiem (przyznanie opieki, ustalenie i egzekwowanie kontaktów z drugim rodzicem).

Zdaniem wnoszących petycję jest to sygnał o systemowym problemie dotyczącym

naruszenia EKPCz przez polskie sądy powszechne. Wnioskodawcy podnoszą, że wszelkie naruszenia Konwencji stwierdzone wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Polsce stanowią o rażącej obrazie prawa. Rozwiązanie problemu, w celu zmniejszenia ilości spraw przegrywanych przez Polskę przed Trybunałem, upatruje się w odsunięciu od orzekania sędziów sądów powszechnych, którzy swoimi orzeczeniami dokonują pogwałceń praw człowieka. W petycji podnosi się, iż na podstawie obowiązujących przepisów o przedawnieniu ścigania i karalności przewinień dyscyplinarnych sędziów, nie jest możliwe wszczęcie postępowania dyscyplinarnego po wydaniu przez Trybunał wyroku stwierdzającego oczywistą i rażącą obrazę przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Spowodowane jest to tym, że zanim dojdzie do wydania przez Trybunał wyroku, dochodzi do przedawnienia przewinienia dyscyplinarnego.

Autorzy petycji podnoszą, że konieczne jest wydłużenie przedawnienia przewinień dyscyplinarnych sędziów sądów powszechnych polegających na oczywistej i rażącej obrazie przepisów EKPCz do lat 15.

Wszczęcie przez rzecznika dyscyplinarnego czynności dyscyplinarnych z urzędu oraz konieczność zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych uzasadnia się wagą naruszeń oraz potrzebą zapewnienia zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

STAN PRAWNY:

Zgodnie z art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.), dalej p.u.s.p., sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu (przewinienia dyscyplinarne).

Należy podkreślić, że wprawdzie żaden przepis prawa o ustroju sądów powszechnych nie definiuje pojęcia przewinienia służbowego (przewinienia dyscyplinarnego), jednak nie ulega wątpliwości, że przewinienia dyscyplinarne dzielą się na dwa rodzaje: przewinienia służbowe, w tym polegające na oczywistej i rażącej obrazie prawa, oraz czyny, które stanowią uchybienia godności urzędu. Sędzia odpowiada także dyscyplinarnie za wykroczenia (art. 81 p.u.s.p.). Podział ten jednak nie ma większego praktycznego znaczenia (por. wyrok SN z 25 września 2007 r., sygn. akt SNO 53/07), gdyż

możliwe są zachowania, które jednocześnie wyczerpują zarówno znamiona przewinienia służbowego, jak i uchybienia godności urzędu sędziego.¹

Art. 108 § 1 p.u.s.p. zawiera regulację określającą, że po upływie trzech lat od chwili czynu nie można wszcząć postępowania dyscyplinarnego w stosunku do sędziego, który dopuścił się oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa.

Zgodnie art. z 108 § 2 p.u.s.p. w razie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przed upływem trzech lat od popełnienia czynu, przedawnienie dyscyplinarne następuje z upływem pięciu lat od chwili czynu. Jeżeli jednak przed upływem trzech lat sprawa nie została prawomocnie zakończona, sąd dyscyplinarny orzeka o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej.

Podjęcie postępowania dyscyplinarnego regulowane jest przez art. 114 § 1 p.u.s.p. – rzecznik dyscyplinarny podejmuje czynności na żądanie Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu apelacyjnego lub okręgowego oraz kolegium sądu apelacyjnego lub okręgowego, Krajowej Rady Sądownictwa, a także z własnej inicjatywy, po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia, a także złożeniu wyjaśnień przez sędziego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe.

Na mocy art. 129 § 1 p.u.s.p. sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie, a także jeżeli wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z 23 września 2002 r., sygn. akt SNO 30/02, zawieszenie w czynnościach służbowych może mieć charakter obligatoryjny (art. 123 § 1, art. 129 § 2 i art. 130 § 1 p.u.s.p.) lub jak już wcześniej wspomniano fakultatywny (art. 129 § 1 p.u.s.p.). Kryteria stosowania takiego zawieszenia w czynnościach służbowych powinny być zobiektywizowane. Podejmując decyzję w tym przedmiocie, należy uwzględnić zarówno okoliczności dotyczące sędziego (zwłaszcza rodzaj przewinienia, dotychczasowy przebieg kariery zawodowej i stosunek do obowiązków służbowych), jak i konsekwencje przewinienia dla dobra służby i wymiaru sprawiedliwości (powaga sądu, godność urzędu). Zawieszenie w czynnościach służbowych ustaje z chwilą prawomocnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego, chyba że sąd dyscyplinarny uchylił je wcześniej.

¹ Jacek Gudowski, *Komentarz do art. 107 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych*, (red.), Ereciński T., Iwulski J., „Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa.” Komentarz. Wydanie II. Lexis Nexis, 2009 r.

PRACE LEGISLACYJNE:

Obecnie w parlamencie toczą się prace nad zmianą ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych.

Do Sejmu 9 września 2016 r. wpłynął rządowy projekt 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 niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 851).

Potrzeba podjęcia prac nad zmianą ustawy wynika z konieczności wykonania orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11).

Europejski Trybunał Praw Człowieka w treści rozstrzygnięcia wskazał na zasadność podjęcia przez władze krajowe odpowiednich działań legislacyjnych, mających na celu zagwarantowanie zgodności orzecznictwa sądów krajowych rozpoznających skargi na przewlekłość z ugruntowanymi standardami wynikającymi z postanowień art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W projekcie ustawy m.in. proponuje się nadanie nowego brzmienia art. 108 § 1 i 2 p.u.s.p. poprzez wydłużenie uregulowanych tam terminów z 3 do 5 (§ 1) i z 5 do 8 lat (§ 2). Dodatkowo w art. 108 § 2 p.u.s.p. proponuje się usunięcie zdania drugiego, zgodnie z którym: „Jeżeli jednak przed upływem terminu, o którym mowa w § 1 (3 lat), sprawa nie została prawomocnie zakończona, sąd dyscyplinarny orzeka o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej”.

Na zaplanowanym 31. posiedzeniu Sejmu RP, które odbędzie się w dniach 29 i 30 listopada oraz 1 i 2 grudnia 2016 r., sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka przedstawi sprawozdanie (druk sejmowy 1037) z prac komisji w sprawie uchwały Senatu dotyczącej ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druku senacki 1028). Jak wynika ze sprawozdania z posiedzenia, które odbyło się 16 listopada 2016 r. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka akceptuje poprawki wprowadzone przez Senat RP i wnosi o ich przyjęcie.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Do Sejmu 3 września 2016 r. wpłynęła petycja BKSP-145-118/16 o takiej samej treści i wnioskach jak petycja prezentowana. Petycja została skierowana do Komisji do Spraw Petycji. Zauważyć trzeba, iż 8 listopada 2016 r. Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu opracowało opinię dotyczącą „dokonania zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów

powszechnych”, z której wynika, że :

1) petycja wskazuje na potrzebę odrębnego uregulowania następstw przewinienia dyscyplinarnego związanego ze stosowaniem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – ze względu na długotrwałość postępowania przed ETPCz, skutkująca faktyczną niemożnością egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego,

2) argumentacja autora petycji nie pozwala uznać, że postulowane zmiany prawne są odpowiedzią na realnie istniejący problem systemowy,

3) rozwiązania legislacyjne w kształcie zaproponowanym w petycji nie pozwalają w czytelny sposób określić zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

INFORMACJE DODATKOWE:

W kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziego polegającej na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa wypowiedział się również Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie o sygn. akt SNO 39/15, stwierdził:

1. Przewinienie dyscyplinarne, polegające na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa może dotyczyć jedynie takich przepisów, które nie wiążą się z samym orzekaniem, ale mają na celu zapewnienie prawidłowego i sprawnego toku postępowania.

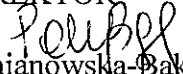
2. Wykładnia oczywistego i rażącego naruszenia przepisów prawa powinna być dokonywana w sposób zawężający. Wynika to z konieczności uwzględnienia zasady konstytucyjnej niezawisłości sędziowskiej. Jest również oczywiste, że możliwe jest popełnienie przez sędziego błędu. Sędzia, który byłby nadmiernie skrepowany zagrożeniem odpowiedzialnością dyscyplinarną nie byłby w pełni niezawisły.

3. Za błędy w niezawisłym orzekaniu sędzia może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej jedynie wyjątkowo - tylko za oczywiste i rażące pogwałcenie przepisów prawa, widoczne od razu dla każdego i bez wnikania w szczegóły sprawy, bez potrzeby analizowania stanu faktycznego i prawnego.

OPRACOWAŁ

Maciej Kowalski

DYREKTOR


Anna Pomianowska-Bak