



KRAJOWA
RADA SĄDOWNICTWA
Nr WP 41-5/16

Warszawa, 4 października 2016 r.

Trybunał Konstytucyjny
Rzeczypospolitej Polskiej
Al. J.Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

WNIOSEK

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 oraz art. 188 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., zwanej dalej „Konstytucją”,

Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o stwierdzenie, że:

- 1. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316) w zakresie, w jakim dotyczy dodania oddziału 1 „Zasady przydziału spraw” w rozdziale 1 działu III tego Regulaminu, jest niezgodne z art. 2, art. 7 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji, ze względu na niedochowanie obowiązku przedstawienia do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa w trakcie prac legislacyjnych projektu przedmiotowego rozporządzenia po dodaniu tego oddziału i tym samym pozbawienie Krajowej Rady Sądownictwa, wbrew zasadzie wyrażonej w art. 186 ust. 1 Konstytucji, możliwości wypełnienia ustawowego obowiązku zaopiniowania projektu aktu normatywnego dotyczącego sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych, wynikającego z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714, ze zm.);**
- 2. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316) jest niezgodne**

z art. 2, art. 7, art. 32, art. 92 ust. 1, art. 176 ust. 2 oraz art. 178 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim przepisy ujęte w oddziale 1 „Zasady przydziału spraw” rozdziału 1 działu III tego Regulaminu wkraczają w zakres ustawowych kompetencji prezesa sądu, przewidzianych w art. 22a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.), oraz wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego do wydania przedmiotowego rozporządzenia i narusza art. 22a w zw. z art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;

3. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316) jest niezgodne z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim przepisy ujęte w oddziale 1 „Zasady przydziału spraw” rozdziału 1 działu III tego Regulaminu należą do materii, która podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem niższego rzędu, jakim jest rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości i narusza art. 41 § 1 w zw. z art. 22a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
4. § 77 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do kwestii doręczania pism procesowych, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
5. § 97 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), nakładający na pracowników sądów obowiązek udzielania

telefonicznej informacji o toczących się sprawach (tożsamych z informacjami udostępnianymi na wokandzie, a dodatkowo o terminie i sposobie rozstrzygnięcia sprawy) na żądanie każdej osoby, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;

6. § 118 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), ustanawiający przesłanki skorzystania z pomocy sądowej, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
7. § 129 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), dotyczący problematyki współuczestników koniecznych oraz uczestników postępowania nieprocesowego, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
8. § 144 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316),

regulujący kwestie dotyczące treści protokołów, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;

9. § 150 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do treści sentencji orzeczenia, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
10. § 202 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do treści sentencji orzeczenia, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
11. § 207 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do kwestii doręczania pism procesowych, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta

w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;

12. § 298 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do kwestii doręczania pism procesowych, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
13. § 372 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), odnoszący się do materii dotyczącej przesyłania informacji gospodarczych do biur informacji gospodarczych (w formie elektronicznej), jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała;
14. § 404 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316), zobowiązujący prezesów sądów do dostosowania podziałów czynności do nowych rozwiązań w terminie trzymiesięcznym, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 92

ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim ujęta w nim materia podlega regulacji ustawowej i nie może być regulowana aktem prawnym niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości, co stanowi wykroczenie poza granice upoważnienia ustawowego i narusza art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm.) w zakresie, w jakim wykracza poza delegację ustawową i reguluje materię ustawową, której delegacja ustawowa nie obejmowała.

UZASADNIENIE

I.

Krajowa Rada Sądownictwa, kierując niniejszy wniosek, stwierdza, że zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Trybunał Konstytucyjny w motywach wyroku z 9 grudnia 2015 r. w sprawie o sygn. K 35/15 wskazał, że zadanie Krajowej Rady Sądownictwa w tym zakresie jest realizowane między innymi przez zaangażowanie Rady w ocenę konstytucyjności prawa, które dotyczy niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa jest uprawniona do podejmowania uchwał w sprawach wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zwanej dalej ustawą o KRS). W ramach procedury oceny konstytucyjności prawa, Rada uprawniona jest zatem do inicjowania kontroli w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 Konstytucji). Kompetencja do inicjowania kontroli konstytucyjności prawa w powyższym zakresie stanowi formę realizacji zadania konstytucyjnie powierzonego Radzie, to jest stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Obie te kompetencje mają swoje umocowanie w art. 186 ust. 1 Konstytucji.

II.

Odnosząc się do meritum wniosku, należy wskazać, że w myśl wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, prawo powinno być przestrzegane przez wszystkich jego adresatów, w tym przez organy państwowe. Oznacza to dla organów władzy publicznej obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z zasadą praworządności sformułowaną

w art. 7 Konstytucji. Pojęciu państwa prawnego można przypisywać szereg znaczeń, jednak w najszerszym ujęciu jest ono równoznaczne z sumą cech ustrojowych współczesnego państwa demokratycznego. Jako elementy państwa prawnego traktuje się m.in. zasady: podziału władz, zwierzchnictwa Konstytucji, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, szczególnej roli ustawy jako podstawowego i powszechnego źródła prawa.

W motywach wyroku z 7 stycznia 2004 r. o sygn. K 14/03 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„wskazany przez wnioskodawców jako wzorzec kontroli art. 2 Konstytucji stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest państwem prawnym. Z zasady tej w orzecznictwie konstytucyjnym i w doktrynie wyprowadza się daleko idące konsekwencje - zarówno, gdy chodzi o same wymagania co do techniki legislacyjnej (zasada przyzwoitej legislacji, określoności przepisów), jak i co do bezpieczeństwa prawnego (zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa). Po pierwsze nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Po drugie - poza aspektami proceduralnymi, zasady przyzwoitej legislacji obejmują również wymaganie należytej określoności przepisów, które winny być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Po trzecie - z zasady państwa prawnego wynika obowiązek poprawnej legislacji w zakresie dotyczącym kompetencji organów państwa realizujących prawem określone funkcje, a przez to ustrojowa poprawność w zakresie zasad organizacji państwa w poszczególnych płaszczyznach jego aktywności. Jest to nie tylko obowiązek powierzenia zadań państwa tym organom, które są je w stanie realizować z poszanowaniem wartości ogólnosystemowych. Wiąże się to siłą rzeczy także z czytelnym i jasnym uregulowaniem zasad nadzoru oraz środków prawnych pozwalających na ich skuteczne realizowanie. Po czwarte - system organów i instytucji realizujących zadania państwa, winien być ukształtowany w taki sposób, aby nie prowadziło to do paraliżu działania organów państwa i występowania zjawisk dysfunkcji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, iż ogólne zasady wynikające z art. 2 Konstytucji powinny być przestrzegane szczególnie restryktywnie, gdy chodzi o akty prawne odnoszące się do fundamentalnych wartości chronionych przez Konstytucję.*

Z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie wyprowadził liczne zasady. Pierwszorzędного znaczenia nabiera zasada ochrony zaufania obywatela do państwa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 25 czerwca 2002 r. w sprawie o sygn. K 45/01 wskazał, że zasada ochrony zaufania: *„opiera się na pewności prawa, a więc na takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiają jej decydowanie*

o własnym postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwa oraz konsekwencji prawnych". Podkreślić należy także znaczenie zasady określoności prawa, w myśl której przepisy prawne muszą być tak formułowane, aby były jasne i jednoznaczne. W doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, że z zasady dostatecznej określoności można wyprowadzić „nakaz stanowienia norm jasnych, zrozumiałych dla adresatów, pozwalających ustalić jednoznacznie ich treść, niebudzących wątpliwości interpretacyjnych i niepowodujących przez to rozbieżności w procesie ich stosowania” (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. 2 z 2012 r., Legalis). Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2001 r. w sprawie o sygn. K 33/00: „przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności zarówno z przepisem wymagającym ustawowej regulacji danej dziedziny (np. art. 31 ust. 3), jak i wyrażoną w art. 2 zasadą państwa prawnego”. W motywach wyroku z 16 stycznia 2006 r. o sygn. SK 30/05 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „zasada określoności wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego nie wyklucza zatem posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi, m.in. takimi jak "oczywista bezzasadność", jeśli ich desygnaty można ustalić (zob. wyrok z 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05, a także wyrok z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4). Znaczenie zwrotów niedookreślonych w konkretnej sytuacji nie może być jednak - jak to podkreśla TK - ustalane arbitralnie. Dlatego użycie zwrotu nieostrego wymaga istnienia szczególnych gwarancji proceduralnych, zapewniających przejrzystość i ocenność praktyki wypełniania nieostrego zwrotu konkretną treścią przez organ, decydujący o tym wypełnieniu. Inaczej mówiąc - jeśli odrzucić pogląd, że samo posłużenie się przez legislatora zwrotem nieostrym jest już naruszeniem wymagania jasności, ostrości i przewidywalności treści przepisów prawnych (czego wymaga art. 2 Konstytucji) - należy jednak zaaprobować argument, iż wykorzystanie przez ustawodawcę tej właśnie techniki legislacyjnej z punktu widzenia oceny konstytucyjności będzie wymagało zaostrzonych kryteriów dotyczących procedury posługiwania się zwrotami niedookreślonymi, jak np. dostępność przeprowadzonego rozumowania dla zainteresowanych dzięki jawności postępowania lub ujawnianiu motywów rozstrzygnięcia. Z tego więc punktu widzenia, skoro ustalanie treści zwrotu niedookreślonego następuje w procesie stosowania prawa, procedurze tego stosowania należy stawiać jakieś wymogi. Uzyskanie informacji, danych umożliwiających ocenę, że praktyka w tym zakresie jest prawidłowa, jest możliwe zwłaszcza na podstawie analizy orzecznictwa sądowego, które autorytatywnie usuwa istniejące obiektywnie wątpliwości co do treści zwrotu niedookreślonego”. W uzasadnieniu wyroku z 28 października 2009 r. w sprawie o sygn. KP 3/09 Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „(...) na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów

prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba wymiary określoności prawa składają się kryteria, które były wielokrotnie wskazywane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, mianowicie: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Kryteria te składają się na tzw. test określoności prawa, który każdorazowo powinien być odnoszony do badanej regulacji”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest również pogląd, że kompetencje poszczególnych organów w procesie stanowienia prawa są ściśle określone w przepisach i powinny być przestrzegane. Naruszenie wymagań proceduralnych może zaś stanowić naruszenie art. 7 Konstytucji (zob. m.in. wyrok TK z 24 czerwca 1998 r. o sygn. K 3/98). Zgodnie z zasadą legalizmu, wyrażoną w art. 7 Konstytucji, w myśl której wszystkie organy władzy publicznej zobowiązane są działać na podstawie i w granicach prawa, organy państwa nie tylko mają działać wyłącznie w ramach ustaw, ale także w oparciu o wyrażnie w ustawach tych określoną podstawę prawną. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zasada legalizmu zobowiązuje organy władzy publicznej, w tym także przy realizacji funkcji ustawodawczej, do podejmowania z jednej strony działań znajdujących oparcie w Konstytucji, a z drugiej niepodjęwania działań sprzecznych z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał przy tym, że opiniowanie projektów aktów normatywnych przez uprawnione podmioty powinno mieć charakter rzeczywisty, a nie jedynie formalny (por. m.in. wyrok TK z 7 listopada 2013 r. o sygn. K 31/12).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji, ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się w kwestii trójpodziału i równoważenia się władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Przykładowo w motywach wyroku z 29 listopada 2005 r. w sprawie o sygn. P 16/04 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada podziału władzy zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą Narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Wymóg "rozdzielenia" władz oznacza m.in., że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej - każda z tych władz powinna zachowywać pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty. Ustawodawca zaś - kształtując kompetencje poszczególnych organów państwowych - nie może naruszyć owego "istotnego zakresu" danej władzy. Zasada

podziału władzy zakłada szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz "przecinają się" lub "nakładają". Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie "separacji". Koniecznym elementem zasady podziału władzy są niezależność sądów i niezawisłość sędziów (por. m.in. wyrok z 14 kwietnia 1999 r., K. 8/99, OTK ZU nr 3/1999, poz. 41). Charakterystykę pozycji władzy sądowniczej warto uzupełnić o ustalenia dokonane przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 12/03. Trybunał stwierdził, że: „art. 173 Konstytucji, w którym mowa o sądach i trybunałach, jako władzy odrębnej i niezależnej od innych władz, nie znosi podstawowej zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, ani też w żadnym stopniu jej nie modyfikuje. Należy także mieć na uwadze, że rozdzielone władze nie są tym samym niezależnymi od siebie elementami ustroju państwa. Stanowią one w istocie rzeczy jedną konstrukcję, w ramach której obowiązane są współdziałać w celu zapewnienia rzetelności i sprawności instytucji publicznych (zasada współdziałania określona w preambule Konstytucji). Innymi słowy, odrębność i niezależność sądów nie może prowadzić do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy wszystkimi tymi władzami. Każda z nich powinna dysponować natomiast takimi instrumentami, które pozwalają jej powstrzymywać, hamować działania pozostałych (...). Zasada ta, wyrażana także znaną formułą checks and balance, jest jedną z najstarszych zasad ustrojowych i zarazem jedną z najistotniejszych i najlepiej sprawdzonych w praktyce reguł demokracji. (...) Jest w tym kontekście poza sporem, że mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nie objętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne (wyrok z 18 lutego 2004 r., OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 8)”. Zgodnie z tą zasadą projekty aktów prawnych dotyczące sądownictwa i sędziów powinny być bez wątpienia przedstawiane Krajowej Radzie Sądownictwa do zaopiniowania, w terminie uwzględniającym jej kolegialny charakter.

Uprawnienie Krajowej Rady Sądownictwa do opiniowania projektów aktów normatywnych, dotyczących sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych, spełnia istotną funkcję gwarancyjną. Wywiązanie się przez projektodawcę z obowiązku zasięgnięcia opinii Rady służy natomiast realizacji konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 186 ust. 1 Konstytucji.

Nadesłany do Krajowej Rady Sądownictwa projekt rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, w jego pierwotnym kształcie, został

zaopiniowany przez Radę na posiedzeniu plenarnym 11 grudnia 2015 r. Na dalszym etapie prac nad projektem dodano w dziale III w rozdziale 1 nowy oddział 1 „Zasady przydziału spraw”. Zmiany tej nie przedstawiono jednak do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa, mimo że dotyczy niezwykle istotnych zagadnień normujących urządowanie sądów (kwestii ustrojowych), pozbawiając tym samym Krajową Radę Sądownictwa możliwości wypełnienia ustawowego obowiązku opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych, wynikającego z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o KRS.

Krajowa Rada Sądownictwa jest organem o szczególnym charakterze, bowiem jej zadaniem jest pośredniczenie w podejmowaniu przez egzekutywę i legislatywę najważniejszych decyzji dotyczących sądownictwa, reprezentowanie interesów władzy sądowniczej oraz ochrona niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Uprawnienie do wyrażania opinii co do propozycji zmian ustrojowych z zakresu sądownictwa, włącza *de facto* Krajową Radę Sądownictwa w proces ustawodawczy. Niedochowanie obowiązku zasięgnięcia opinii Rady w przedmiocie istotnych zagadnień normujących urządowanie sądów, które zostały zawarte w oddziale 1 „Zasady przydziału spraw” dodanym w rozdziale 1 działu III rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urządowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316, dalej jako Regulamin), powoduje proceduralną niekonstytucyjność tego aktu prawnego w przedmiotowym zakresie.

III.

W art. 176 ust. 2 Konstytucji została wyrażona zasada, zgodnie z którą ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy. W świetle powołanego przepisu uregulowanie powyższych kwestii zostało powierzone wyłącznej kompetencji Parlamentu.

W literaturze prawniczej podkreśla się, że akty prawne niższej rangi mogą być przez sądy brane pod uwagę wyłącznie w tym przypadku, gdy są zgodne z aktami ustawowymi, w tym z Konstytucją, przy czym przez zgodność należy rozumieć także dochowanie wymogów przewidzianych w delegacji ustawowej. Owo podleganie sądu ustawie można więc interpretować jako związanie normami prawnymi wynikającymi z aktu prawnego o randze ustawy – normy wyprowadzane z innych źródeł niż ustawy i sprzeczne z nimi "nie wiążą" sądu orzekającego. Innymi słowy normy te nie mają dla sądu charakteru obowiązujących norm prawnych. Równocześnie jednak sąd, pomijając w rozstrzygnięciu danej sprawy normy sprzeczne z ustawami, nie orzeka o ich derogacji – do tego jedyną kompetencję w polskim systemie prawnym posiada Trybunał Konstytucyjny. Wynika stąd, że normy takie sąd uznaje

za nieobowiązujące w stosunku do siebie (W. Wróbel, Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym, Zakamycze 2003).

Przepisy Regulaminu, w zakresie dotyczącym zasad przydziału spraw sędziom i podziału czynności między sędziów w ramach wydziału, wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 133, ze zm., zwanej dalej ustawą ustrojową), zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, określa, w drodze rozporządzenia, regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych, określający wewnętrzną organizację i porządek funkcjonowania sądów, porządek czynności w sądach, porządek urzędowania organów sądów i wykonywania zadań przez sędziów i asesorów sądowych pełniących funkcje kierownicze, tok czynności administracyjnych w sprawach należących do właściwości sądów, dopuszczalne systemy i rozkład czasu urzędowania oraz warunki udostępniania pomieszczeń dla uczestników postępowania, świadków i innych osób przebywających w sądach, uwzględniając zasady sprawności, racjonalności, ekonomicznego i szybkiego działania oraz potrzeby zapewnienia rzetelnego wykonywania zadań powierzonych sądom.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Podkreślić należy, że upoważnienie to musi mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym, przedmiotowym i treściowym. W aspekcie szczegółowości podmiotowej przepis ustawy, formułujący upoważnienie, musi wskazywać organ uprawniony lub zobowiązany do wydania rozporządzenia. Aspekt szczegółowości przedmiotowej przejawia się w tym, że przepis ustawy, formułujący upoważnienie, musi wskazywać zakres spraw przekazanych do uregulowania, co ma kluczowe znaczenie, bowiem organ wydający rozporządzenie może normować tylko materie mieszczące się w tym zakresie a jakakolwiek interpretacja rozszerzająca jest niedopuszczalna. Wyjście poza granice upoważnienia ustawowego stanowi zaś przekroczenie kompetencji normodawczej i, jako pozbawione podstawy prawnej, stanowi naruszenie Konstytucji. Szczegółowość treściowa oznacza natomiast, że rozporządzenie nie może być sprzeczne z celem ustawy, na podstawie i w celu wykonania której zostało wydane.

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie przyjmuje, że rozporządzenie ma charakter aktu wykonawczego. W motywach wyroku z 5 marca 2001 r. w sprawie o sygn. P 11/00 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„aby rozporządzenie mogło zostać uznane za zgodne z konstytucją, musi spełniać kilka istotnych warunków. Po pierwsze - musi być wydane na podstawie wyraźnego, tj. nie opartego tylko na domniemaniu ani na wykładni celowościowej,*

szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu. Po drugie - brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, przejawiające się w nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowane jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim nie wymienionych. Nie podlega też wykładni rozszerzającej, ani celowościowej. Po trzecie - jeżeli rozporządzenie określa tryb postępowania, to winno to czynić w taki sposób, aby zachowana została spójność z postanowieniami ustawy. Po czwarte - akt tego rodzaju oprócz niesprzeczności z aktem ustawodawczym, z którego wynika delegacja i na podstawie którego został wydany, nie może być sprzeczny z normami konstytucyjnymi, a także z aktami ustawodawczymi, które pośrednio lub bezpośrednio dotyczą materii będącej przedmiotem rozporządzenia. Po piąte - sfera praw i wolności stanowi materię konstytucyjną, w zakresie której dopuszczalna jest jedynie ingerencja ustawowa. Nie może ona jednak być regulowana w aktach podustawowych”.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa zasady przydziału spraw uregulowane w rozdziale 1 działu III Regulaminu (§ 43-§ 52) nie mieszczą się w zakresie pojęcia „wewnętrzna organizacja i porządek funkcjonowania sądów”. W rezultacie postanowienia Regulaminu przekraczają granice delegacji ustawowej z art. 41 § 1 ustawy ustrojowej, co stanowi wyraz niedochowania wymogu zgodności aktu niższego rzędu z aktem wyższej rangi. Przepisy § 45 oraz § 46 ust. 2 i 3 stanowią bowiem, że: za zgodą sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych orzekających w wydziale podział czynności może określić przydział spraw według specjalizacji sędziów, asesorów sądowych lub referendarzy sądowych, o ile jest to uzasadnione problematyką spraw oraz wielkością wpływu. Tak ustalony podział obejmuje przypisanie danej kategorii spraw określonej grupie sędziów, asesorów sądowych lub referendarzy sądowych (§ 45), w wydziałach rodzinnych i nieletnich przydział spraw może nastąpić według kryterium terytorialnego po określeniu obszarów przyporządkowanych poszczególnym sędziom i asesorom sądowym (§ 46 ust. 2), w wydziałach rejestrowych dopuszcza się przydział spraw według przypisania poszczególnym orzekającym spraw dotyczących konkretnych pozycji właściwego rejestru (§ 46 ust. 3).

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa nie można również pominąć, że w praktyce sądowej wydziałów odwoławczych zdarzają się przypadki orzekania przez sędziów delegowanych na podstawie art. 77 § 9 ustawy ustrojowej i przydzielanie im spraw z zachowaniem rozwiązania przewidzianego w § 43 ust. 1 Regulaminu nie będzie możliwe. Przepis § 43 ust. 1 stanowi, że sprawy są przydzielane do wydziałów zgodnie z podziałem czynności. Sprawy w wydziałach są przydzielane według kolejności ich wpływu do sądu. Brak jest podstaw do ujęcia takiego sędziego na liście sędziów orzekających w wydziale

odwoławczym, którym przydzielane są kolejne sprawy, skoro nie wiadomo czy, kiedy i w jakim wymiarze taki sędzia będzie wykonywał czynności w wydziale odwoławczym. W sytuacji zaś, gdy konkretna sprawa zostanie przydzielona sędziemu stale orzekającemu w takim wydziale, brak jest podstaw prawnych do zmiany takiego przydziału. Rozwiązanie przyjęte w § 51 Regulaminu nie znajduje natomiast zastosowania w przypadku delegacji jednodniowych. Przepis § 51 ust. 1 stanowi, że w razie przydzielenia do wydziału kolejnego sędziego, asesora sądowego lub referendarza sądowego bądź powrotu referenta, którego referat został w całości przydzielony zgodnie z § 52, do chwili osiągnięcia przez referat tego sędziego, asesora sądowego lub referendarza sądowego stanu liczbowego równego średniej w wydziale wpływ nowych spraw do innych referentów powinien zostać wstrzymany. Przepis § 51 ust. 2 stanowi zaś, że przepis ust. 1 nie ma zastosowania w sytuacji przejmowania przez nowego referenta referatu innej osoby odchodzącej z wydziału. Bezprzedmiotowe staje się przydzielanie tak delegowanemu sędziemu spraw, które dopiero wpływają do wydziału.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa także, że § 43 Regulaminu nie koresponduje z innymi przepisami oddziału 1 w rozdziale 1 działu III, a przede wszystkim z § 48, którego regulacje w sposób oczywisty wkraczają w ustawowe kompetencje prezesa sądu i kolegium właściwego sądu. Nadto, zdaniem Rady, sztywne ujęcie procentowych wskaźników, uniemożliwiające indywidualne określenie odpowiedniego wymiaru obciążenia sędziego, asesora sądowego i referendarza sądowego jest oczywistą wadą konstrukcyjną § 48 Regulaminu. Funkcjonowanie sądów wymaga wykonywania przez sędziów także obowiązków innych niż orzecznicze, nie zawsze związanych z pełnieniem funkcji wprost wymienionych w ustawie ustrojowej, czego przepis ten w pełni nie uwzględnia. Rada zwraca uwagę, że zgodnie z § 41 Rekomendacji nr CM/Rec (2010)12 Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczącej sędziów i ich: niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności (przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 17 listopada 2010 r. na 1098 spotkaniu zastępców Ministrów), sędziowie powinni być zachęceni do angażowania się w kwestie organizacji sądów, czego, przy tak określonych wskaźnikach procentowanego ich udziału w przydziale wpływających do wydziału spraw, nie da się zagwarantować.

IV.

Przepisy Regulaminu dotyczą w części materii, która, w świetle norm konstytucyjnych, podlega wyłącznej regulacji ustawowej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 listopada 1999 r. w sprawie o sygn. K 28/98 stwierdził, że: „(...) *wyłączność ustawy nabrała pełnego charakteru, bo nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym) bez uprzedniego ustawowego unormowania tych materii. Nie ma więc obecnie potrzeby stawiania pytania, czy dana materia musi być regulowana*

ustawowo (bo jest to zawsze konieczne w obrębie źródeł powszechnie obowiązującego prawa (...))”.

W zakresie wskazanym w *petitum* niniejszego wniosku przepisy zawarte w Regulaminie należą do materii ustawowej, która nie może być regulowana aktem niższego rzędu, w tym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości. Niezależnie od tego, przepisy omawianego rozporządzenia wkraczają w zakres ustawowych kompetencji prezesa sądu, przewidzianych w ustawie ustrojowej (art. 22 ustawy ustrojowej).

Rozporządzenie ma charakter podstawowego aktu wykonawczego, co oznacza daleko idące ograniczenia w kształtowaniu jego treści. Aby rozporządzenie było zgodne z Konstytucją, musi być wydane na podstawie upoważnienia ustawowego, regulować materie określone w tym upoważnieniu, zawierać treści zdeterminowane przez cel ustawy, którą ma wykonywać, a ponadto być niesprzeczne z pozostałymi przepisami rangi ustawowej, obowiązującymi w danym systemie prawnym.

Na mocy art. 22a § 1 ustawy ustrojowej prezes sądu posiada wyłączną kompetencję do ustalania podziału czynności, decydowania o przydziale sędziów do wydziałów, ustalania zakresu ich obowiązków oraz określania zasad przydziału spraw. Uprawnienie to nie może zostać ograniczone przepisem rangi podustawowej, w tym rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

Podkreślić również należy, że sędziowie orzekający w jednym wydziale powinni mieć co do zasady taki sam zakres obowiązków. Wprowadzanie podziałów może doprowadzić do naruszenia zasady sprawiedliwego podziału obowiązków między sędziów orzekających w jednym wydziale, stanowiąc źródło nieuzasadnionego nierównego traktowania i naruszając tym samym art. 32 Konstytucji. Zważywszy zaś, że zgodnie z § 47 Regulaminu „w przydziale spraw nie uwzględnia się sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych nieobecnych w pracy z powodu urlopu i choroby trwających nieprzerwanie co najmniej 7 dni kalendarzowych”, to w konsekwencji sędzia, asesor sądowy czy referendarz sądowy, po przystąpieniu do realizacji zadań służbowych po okresie absencji, nie będzie obciążony pracą w takim zakresie, jak pozostali orzecznicy, co w efekcie może spowodować nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji sędziów. Nawet bowiem, przy założeniu zbliżonych długością okresów nieobecności sędziów, nie jest możliwe osiągnięcie podobnego wyniku liczbowego wpływu spraw do poszczególnych referatów. Wpływ spraw w skali roku nie jest bowiem stały i zdarzają się okresy jego istotnego wzrostu.

Powyższe unormowania, naruszając art. 32 Konstytucji, w odniesieniu do sędziów naruszają *de facto* również art. 178 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że sędziom zapewnia

się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.

Upoważnienie ustawowe z art. 41 § 1 ustawy ustrojowej uprawnia Ministra Sprawiedliwości do uregulowania na poziomie podustawowym jedynie działalności administracyjnej sądów, rozumianej jako wszelka działalność zarządzająca i organizatorska, inna niż związana z czynnościami jurysdykcyjnymi sędziów (wyrok TK z 22 listopada 2010 r. o sygn. P 28/08, por. także Komentarz do art. 8 ustawy ustrojowej, red. J. Gudowski, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz, Warszawa 2010, str. 51). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 listopada 2010 r. w sprawie o sygn. P 28/08 wskazał, że: *„do zakresu działalności administracyjnej u.s.p. [ustawy ustrojowej] zalicza także tok i sprawność postępowania w poszczególnych sprawach (por. art. 38 u.s.p.). Czynności administrowania w znaczeniu ścisłym składają się na bezpośrednie zawiadywanie środkami rzeczowymi i sprawami osobowymi sądu w zakresie, jaki jest konieczny dla zapewnienia właściwego i ciągłego funkcjonowania sądu. Należą tu wszelkie czynności i decyzje związane z finansami sądu, księgowością, biurem podawczym, czynnościami sekretariatów, wyposażeniem sądów itp. Do czynności administracyjnych sensu stricto zalicza się również pewien zakres czynności dotyczących spraw osobowych zarówno sędziów, jak i urzędników sądowych, czynności porządkowe wykonywane w trakcie sądenia lub też bezpośrednio związane z orzekaniem, jak np. wydawanie odpisów zaświadczeń itp. (...) w piśmiennictwie używany jest także termin „administracja sądowa” w szerokim znaczeniu. Pojęcie to obejmuje oprócz działalności administracyjnej w ścisłym – podanym wyżej znaczeniu – również nadzór administracyjny (służbowy), wynikający z podległości służbowej, polegający na kontrolowaniu należytego biegu urzędowania, sprawdzaniu stosowania zarządzeń i instrukcji przez organy administracji sądowej, czuwaniu nad tym, aby sędziowie i inni funkcjonariusze sądowi w postępowaniu swym przestrzegali swych obowiązków oraz na analizie orzecznictwa sądowego”.*

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa § 97 ust. 1 i 2 Regulaminu, nakładający na pracowników sądów obowiązek udzielania telefonicznej informacji o toczących się sprawach (tożsamy z informacjami udostępnianymi na wokandzie, a dodatkowo o terminie i sposobie rozstrzygnięcia sprawy) na żądanie każdej osoby, wykracza poza granice delegacji ustawowej, określonej w art. 41 § 1 ustawy ustrojowej. Po stronie organu wydającego akt wykonawczy nie powinno być w szczególności dowolności co do określenia kręgu osób, którym pracownicy sądów mają udzielać informacji o sposobie rozstrzygnięcia sprawy. Przekazywanie informacji o sprawach w trybie przewidzianym w Regulaminie rodzi ponadto poważne wątpliwości w kontekście ochrony danych osobowych (przekazywanie imion i nazwisk, nazw lub firm stron

lub uczestników postępowania nieprocesowego – § 97 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 70 ust. 1 Regulaminu). W tym zakresie warto przytoczyć motywy wyroku Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 10 stycznia 2012 r. w sprawie o sygn. IV SAB/GI 69/11. Sąd stwierdził, że, *analizując treść art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który stanowi upoważnienie ustawowe do wydania Regulaminu, nie dostrzega się tam sformułowanej expressis verbis delegacji do uregulowania na poziomie podustawowym zagadnień związanych z zasadami i trybem dostępu podmiotów nielegitymowanych procesowo do zawartości akt sądowych, (...) sądy i trybunały podlegają regułom i procedurom ustawy o dostępie do informacji publicznej, o ile inne przepisy ustaw (a nie aktów podustawowych), zawierające przepisy proceduralne, nie będą przewidywały procedur szczególnych. (...) wolność pozyskiwania informacji zagwarantowana w Konstytucji (...) nie ma [zaś] charakteru absolutnego. Może być ograniczana, co w ustawie zasadniczej odzwierciedla się w zapisie art. 61 ust. 3, a więc ze względu na ochronę wartości chronionych konstytucyjnie i wyłącznie na mocy przepisów rangi ustawowej. Stosownie do art. 5 ust. 2 zd. pierwsze ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy (...).*

Ugruntowane jest stanowisko judykatury i piśmiennictwa prawniczego, z którego wynika, że w przypadku gdy informacja publiczna zawiera dane, o których mowa w art. 5 ust. 2 zd. pierwsze ustawy o dostępie do informacji publicznej, i nie zachodzą przesłanki wymienione w jego zdaniu drugim, pierwszeństwo w ochronie mają wówczas dane osobowe (czy dane o przedsiębiorcy objęte tajemnicą), a tym samym wykonanie obowiązku informacyjnego nie stanowi przesłanki legalizującej ich udostępnienie (por. wyrok NSA z 11 maja 2006 r. w sprawie o sygn. II OSK 812/05).

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa materia ujęta w § 118, ustanawiającym przesłanki skorzystania z pomocy sądowej, podlega regulacji na poziomie ustawy. Stosownie do brzmienia § 118 ust. 1 i 2, jeżeli odległość od miejsca zamieszkania świadka jest mniejsza do siedziby sądu orzekającego niż do siedziby sądu, w którego okręgu świadek zamieszkuje, zlecenie przeprowadzenia dowodu temu sądowi nie jest dopuszczalne, chyba że uzasadniają to szczególne warunki komunikacyjne. Nie należy także zwracać się o przesłuchanie świadków do innego sądu, jeżeli odległość między miejscem ich zamieszkania a siedzibą sądu orzekającego nie przekracza 50 km, chyba że równocześnie świadkowie mają być obecni w czasie oględzin lub też nie mogą się stawić w siedzibie sądu orzekającego z powodu przeszkód trudnych do usunięcia. Kwestie dotyczące pomocy sądowej są uregulowane w ustawach procesowych – zarówno w Kodeksie postępowania cywilnego (art. 235, art. 239),

jak i w Kodeksie postępowania karnego (art. 396), a jako dotyczące działalności jurysdykcyjnej sądów, zgodnie z art. 176 ust. 2 Konstytucji, podlegają wyłącznie regulacji ustawowej.

Również materia zawarta w § 129 ust. 1 i 2 Regulaminu nie może być uregulowana w akcie podustawowym. W myśl § 129 ust. 1 w razie stwierdzenia, że w procesie nie występują wszystkie osoby, których łączny udział jest konieczny, albo że uczestnikami postępowania nieprocesowego nie są wszyscy zainteresowani w sprawie, należy zażądać od powoda lub wnioskodawcy informacji o tych osobach i ich adresach, a także zażądać odpisów pism procesowych i załączników dla każdej z nich. Stosownie do ust. 2 § 129 przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w razie konieczności zawiadomienia o toczącym się postępowaniu osoby wskazanej przez powoda lub uczestnika postępowania nieprocesowego albo wezwania do udziału w sprawie osoby, która powinna lub mogła być pozwana, a także wówczas, gdy to wezwanie ma być dokonane z urzędu. W tym ostatnim przypadku, w razie niezłożenia przez powoda odpisów pism i załączników, przewodniczący posiedzenia zarządza sporządzenie tych odpisów przez sekretariat. Problematyka dotycząca współuczestników koniecznych oraz uczestników postępowania nieprocesowego jest ujęta w Kodeksie postępowania cywilnego (art. 195 § 1 i § 2). Za niedopuszczalne należy uznać wprowadzanie rozwiązań przyjętych w § 129 Regulaminu aktem rangi podustawowej.

Także kwestie dotyczące treści protokołów, ujęte w § 144 Regulaminu, są uregulowane na gruncie ustaw procesowych (art. 158 i 161 Kodeksu postępowania cywilnego, art. 143 i nast. Kodeksu postępowania karnego). Treść § 144 Regulaminu, w myśl którego w sprawach, których charakter zezwala na zawarcie ugody, protokół pisemny posiedzenia powinien zawierać wzmiankę o tym, czy strony były nakłaniane do ugody w szczególności w drodze mediacji, podlega regulacji ustawowej, a nie na poziomie aktu wykonawczego, jakim jest rozporządzenie.

Również § 150 oraz § 202 Regulaminu, odnoszące się do treści sentencji orzeczenia, ingerują w materię ustawową, uregulowaną w art. 325 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 92 i nast. Kodeksu postępowania karnego. Powołane przepisy statuują, że, jeżeli w orzeczeniu zasądzono należność, której ze względu na jej rodzaj przysługuje pierwszeństwo egzekucji, sąd wymienia w sentencji orzeczenia także rodzaj należności (§ 150 Regulaminu), oraz że w postanowieniu o przysądzeniu własności nieruchomości sąd stwierdza, czy cała cena nabycia została uiszczona, albo czy na jej poczet zaliczona została wierzytelność nabywcy lub innego wierzyciela, a także stwierdza obowiązek dłużnika wydania nieruchomości nabywcy oraz wydaje zarządzenie w przedmiocie utrzymania w mocy służebności (§ 202 Regulaminu).

Podobna sytuacja odnosi się do kwestii doręczania pism procesowych, czego dotyczą § 77, § 129 ust. 3, § 207 ust. 2 oraz § 298 ust. 2 Regulaminu. Zasady dokonywania doręczeń są określone w art. 131-147 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 128-142 Kodeksu

postępowania karnego. Jakikolwiek nowe rozwiązania w tym zakresie powinny uzyskać rangę ustawową.

Z kolei § 372 ust. 1 Regulaminu, odnoszący się do materii dotyczącej przesyłania informacji gospodarczych do biur informacji gospodarczych (w formie elektronicznej), jest niezgodny z art. 16 ust. 7 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. z 2010 r., Nr 81, poz. 530, ze zm.), który przewiduje przesyłanie takich informacji na zasadach określonych w Kodeksie karnym wykonawczym, a zatem za pośrednictwem operatora pocztowego. Przepis § 372 ust. 1 Regulaminu wykracza poza delegację ustawową, zawartą w art. 41 § 1 ustawy ustrojowej, pozostając przy tym w sprzeczności z unormowaniem zawartym w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa również § 404 Regulaminu, zobowiązujący prezesów sądów do dostosowania podziałów czynności do nowych rozwiązań w terminie trzymiesięcznym, wykracza poza granice delegacji ustawowej, zawartej w art. 41 § 1 ustawy ustrojowej i wkracza w materię ustawową, która nie może być regulowana rozporządzeniem, czyli aktem niższego rzędu. Przesłanki opracowania nowego podziału czynności w trakcie roku kalendarzowego zostały określone w art. 22a § 4 ustawy ustrojowej. Regulacja § 404 Regulaminu, podobnie jak regulacja § 48, w zakresie dotyczącym dostosowania wielkości referatu sędziego, asesora sądowego bądź referendarza sądowego do zmiany wskaźników procentowych udziału w przydziale wpływających do wydziału spraw, budzą poważne wątpliwości również dlatego, że w przypadku zmiany tego wskaźnika reguła przyjęta w tych przepisach doprowadzi do bardzo szybkiego zwiększenia obciążenia sędziego, a w konsekwencji do opóźnień w wykonywaniu czynności oraz do dysproporcji obciążenia poszczególnych sędziów oraz do zmniejszenia dostępności sądu dla obywateli.

Trybunał Konstytucyjny w motywach wyroku z 11 maja 1999 r. w sprawie o sygn. P 9/98 wskazał, że każde wkroczenie w materię ustawową przez organ władzy wykonawczej w akcie podustawowym prowadzi do niedopuszczalnego naruszenia hierarchii źródeł prawa.

W przypadku hierarchicznie nierównorzędnych aktów normatywnych, przepisy rozporządzenia, jako aktu niższego rzędu, muszą pozostawać w zgodności nie tylko z postanowieniami ustawy, z której wynika delegacja, ale również ze wszystkimi innymi ustawami dotyczącymi, pośrednio lub bezpośrednio, materii będącej przedmiotem rozporządzenia.

Problematyka związana ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i kształtująca ustrojową pozycję sądów nie może stanowić przedmiotu regulacji zawartych w rozporządzeniu organu władzy wykonawczej.

Powołane unormowania Regulaminu wykraczają poza granice delegacji ustawowej a ponadto, jako podlegające materii ustawowej, niezasadnie są regulowane w akcie rangi rozporządzenia, co, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, dowodzi ich niezgodności z powołanymi w *petitum* zapisami Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Rada Sądownictwa wnosi jak w *petitum*.

Niniejszy wniosek stanowi załącznik do uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr 726/2016 z dnia 14 października 2016 r. w sprawie skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316).

Biurow Krajowej Rady Sądownictwa
Za zgodność z oryginałem

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marek Opicew

WICEPRZEWODNICZĄCY
Krajowej Rady Sądownictwa
płk Piotr Raczkowski
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

