Społeczna Rada Legislacyjna
Centrum Obywatelskich Inicjatyw
Ustawodawczych NSZZ"Solidarność"

MODEL USTROJU SĄDÓW

ZALOZENIE PODSTAWOWE

1. Ustawa powinna tak ksztaltować funkcje i skrukture sadów, przygotowanie zawodowe przyszłych sędziów, powołanie na urzad i pewnosć urzedu sedziowskiego, rolę sędziów niezawodowych - aby stworzyć przesłanki gwarantujace w Polsce niezależnosc sadownictwa w ramach rozdziału i rownoważenia się władz, a przez to zapewnić każdemu realne prawo przedłożenia swojej sprawy przed właściwym, niezawisłym i bezstronnym sądem. Taki ustrój sadów bedzie służył ochronie praw człowieka, rozwojowi gospodarczemu oraz budowaniu pokoju w życiu społecznym.

SĄDY

2. Należy podporządkować wszystkie bez wyjątku sądy państwowe tym samym (jednolitym) zasadom gwarantujacynm niezawisłe i bezstronne orzekanie. Dlatego ustawa winna regulować także ustrój sadów specjalnych (wojskowych) oraz - tym bardziej - ustrój Sadu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Uchroni to nas takze przed nie służacym praworządności bałaganem pojeć jaki charakteryteryzuje części ogólne obecnych kilku ustaw regulujacych ustrój sadów. Zagadnienia właściwe tylko dla danego typu sadu (np SN) reguluje część szczególna ustawy o ustroju sądów.

3. Wszystkie decyzje administracyjne powinny być zaskarżalne do sadu a żaden organ państwowy - poza sądem - nie będzie miał uprawnień orzeczniczych. Sprawe te powinien przesadzić przepis konstytucyjny. oznacza, to, że o ile nawet utrzymane byłyby takie organy *quasi-sądowe* jak kolegia do spraw wykroczeń czy kolegia orzecznicze w urzedach patentowych, to każda ich decyzja będzie zaskarżalna do sadu. Najlepsze rozstrzygnięcia zawierają w tej materii przepisy Konstytucji z 1935r., art. 68 pkt 1: "Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sadowej dla dochodzenia krzywdy lub szkody" oraz

art. 68 pkt 4: "Nikt nie może być pozbawiony sadu, któremu z prawa podlega, ani karany za czyn, niezabroniony przez prawo przed jego popełnieniem, ani też zatrzymany bez nakazu sadu dłużej niż na czterdziesci osiem godzin".

4.1. Należy przywrócić zasade trojinstancyjności. Bedzie to służyć równemu dostepowi ludzi do każdego sadu w ich sprawie. W miejsce instytucji rewizji nadzwyczajnej należy wprowadzić instytucje skargi kasacyjnej. Skarga kasacyjna pwinna służyć stronie w każdej sprawie rozpoznawanej przez sad, a podstawą jej wniesienia może być jedynie naruszenie przepisów prawa. Sad Najwyższy na posiedzeniu wstepnym będzie mógł odmówić przyjecia skargi. Skoncentruje to orzecznictwo tego Sadu na sprawach najistotniejszych dla wymiaru sprawiedliwości.

4.2. W tej sytuacji środkiem prawnym służacym wzruszeniu prawomocnego orzeczenia byłby tylko wniosek o wznowienie postepowania.

5. Pierwszym szczeblem sadów powinni być sedziowie pokoju wybierani dla jednej lub kilku gmin. Do ich właściwości należeć powinny drobne sprawy cywilne, karne, z zakresu prawa pracy, wykroczenia administracyjne. Sedziowie pokoju działaliby w miejsce obecnych sadów społecznych, robotniczych a zwłaszcza kolegiów d/s wykroczeń. Odwołanie od ich orzeczeń służyłoby do sadu grodzkiego.

6. Sądem podstawowym powinien być sad grodzki, z wyłaczeniem spraw przyznanych ustawa sedziemu pokoju albo sadowi wyższemu jako sadowi pierwszej instancji.

7. Sadami wyższymi powinny być sady okregowe oraz sady apelacyjne.

7.1. Do kompetencji sądów okregowych należy rozpatrywanie odwołań od sadów grodzkich. W sprawach określonych przez ustawy orzekają jako sady pierwszej instancji. Sady okregowe tworzy sie dla jednego lub dwu województw. Byłoby ich ok. 40, czyli tyle, ile obecnie sądów wojewódzkich.

7.2. Sady apelacyjne rozpatrują skargi apelacyjne. Tworzy sie je na obszarze 3-4 sądów okręgowych (głównie w siedzibach miast mających uniwersytety, co wzmacniałoby poziom merytoryczny tych sądów). Ustawy procesowe, karna i cywilna, określają niezbedne ograniczenia postepowaniá dowodowego w procesie apelacyjnym. Apelacje od sądów wojskowych rozpoznaje "cywilny" sad apelacyjny.

8. Do dyskusji zostawiamy sprawę regulacji przez ustawę o ustroju sądów pozycji i struktury sądów handlowych. Sądy takie, w gospodarce rynkowej stanowią istotny element wymiaru sprawiedliwości i gwarancję pewności obrotu prawnego.

9. Sad Najwyższy jest najwyższą instancją sądową, rozpatruje skargi kasacyjne, udziela odpowiedzi na pytania prawne, czuwa (w zakresie nadzoru judykacyjnego) nad poziomem wymiaru sprawiedliwości wszystkich sądów. SN rozpatruje skargi kasacyjne od orzeczeń NSA.

NAJWYŻSZA RADA SĄDOWNICTWA

10. Sądy reprezentuje na zewnatrz, wobec Rządu i Parlamentu, Krajowa Rada Sądownictwa. Opowiadamy sie za zmianą nazwy Rady na: Najwyższa Rada Sądownictwa (dalej: NRS). Rada przedstawia projekt budżetu sądownictwa a także sprawuje wszystkie inne ustawowe funkcje. Do dyskusji pozostaje sprawa inkorporowania do przyszłej ustawy o ustroju sądów ustawy o NRS.

POZOSTAŁE KWESTIE ORGANIZACJI SĄDÓW

11. Do materii ustawowej należeć powinno (a) ustalenie liczby sędziów SN, (b) utworzenie i określenie właściwości miejscowej sądów

apelacyjnych.

12. Utworzenie sadu okręgowego, grodzkiego, określenie ich właściwości miejscowej następuje w drodze rozporządzenia ministra sprawiedliwości w porozumieniu z NRS.

13. O liczbie i właściwości miejscowej sędziów pokoju powinno decydować kolegium sądu okręgowego.

14.1. Kompetencje ministra sprawiedliwości nie mogą dotyczyć spraw sędziów i funkcji orzeczniczych sądów; w tym również administracji sądowej, która powinna podlegać organowi wewnętrznemu sądu (dyrektorowi administracyjnemu sądu podporządkowanemu prezesowi sądu i dyrektorwi administracyjnemu SN).

14.2. Należy wydać ustawę o urzędzie ministra sprawiedliwości. W zakres jego kompetencji, jako głównego radcy prawnego Rządu powinny wchodzić: przygotowywanie projektów aktów prawnych, obsługa obrotu prawnego z zagranicą, policja kryminalna, prokuratura, organy administracji wykonania orzeczeń sądów karnych i cywilnych (więziennictwo, kuratorzy sądowi, komornicy).

14.3. Dla reprezentowania interesów Skarbu Państwa w sporach cywilnoprawnych należy przywrócić instytucje Prokuratorii Generalnej podporządkowanej ministrowi finansów.

SĘDZIOWIE

15. Nowe prawo oznaczać będzie wzmocnienie wielkiej władzy jaką posiada sędzia w konkretnej sprawie. Wszystkie rozwiązania ustawowe muszą dlatego oznaczać gwarancje takiej procedury powoływania sędziego i jego pozycji zawodwej, aby obsadzać urzędy sędziowskie przez ludzi o możliwie najwyższych kwalifikacjach zawodowych i moralnie nieskazitelnych.

16. W nowej sytuacji gospodarczej niezbędnie jest przywrócenie do datkowych gwarancji niezawisłości i bezstronności sędziego. Chodz o zakaz łączenia urzędu sędziego z prowadzeniem własnego przedsie biorstwa (handlowego, przymysłowego, finansowego lub rolnego). T samo powinno dotyczyć udziału w spółkach.

17. Ustawy procesowe, cywilna i karna, powinny przywrocić pełn kontradyktoryjność precesu sadowego. Inaczej bezstronność i obiekty wizm sędziego beda ustawicznie łamane ustawowymi wymaganiami, sta wiającymi sędziego na pozycjach inkwizycyjnych.

18. Kandydaci na aplikantów powinni być absolwentami uniwersyteckic wydziałów prawa i po zaliczeniu przepisanych w Polsce egzaminów. Aplikantów sadowych przyjmuje, na wniosek prezesa sądu apelacyjnego, zgromadzenie ogólne sędziów tego sądu. Powinny istnieć dwa ośrodk szkolenia aplikantów. W Krakowie i w Warszawie, zapewni to wysoki w miarę jednakowy poziom przygotowania zawodowego i osobowościowego przyszłych sędziów. W perspektywie należy dążyć do stworzenia jedne szkoły dla aplikantów z końcowym egzaminem konkursowym (wzorer Francji, Japonii czy Włoch). Egzamin sędziowski jest konkursowy, c sprawia, że najlepsze lokaty zapewniają prawo ubiegania się służbę v wybranym okręgu sadowym.

19. Asesora powołuje NRS na wniosek kolegium sądu okręgowego. W zakres jego uprawnień może wchodzić pełnienie czynności sędziowskich, nie polegających jednak na wydawaniu wyroków.

20. Należy przywrocić instytucję sędziego śledczego, któremu ustawa o ustroju sądów powinna gwarantować niezawisłość. Sędzia śledczy działa przy sadzie okręgowym. Funkcje te może pełnić asesor sądowy. Sędziego śledczego powołuje się w ten sam sposób jak asesora.

21. O każdym wakacie na urzędzie sędziego NRS publikuje inforamcje w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości.

22. Opowiadamy się za istnieniem trzech kategorii sędziów nieprofe-

sjonalnych w państwowym w wymiarze sprawiedliwości: sędziowie pokoju, ławnicy ludowi, sedziowie przysiegli.

23.1. Sędziowie pokoju powinni być wybierani bądź w wyborach bezpośrednich i powszechnych, bądź przez organ samorzadu gminnego. Sedziowie ci powinni mieć zagwarantowaną obsługę prawnika.

23.2. Ławnicy uczestniczą w składach orzekających w sprawach karnych w sądach okregowych oraz w będących w kompetencji tego sądu sprawach cywilnych z zakresu prawa rodzinnego a także w innych sprawach zakreślonych przez ustawy. Ławnicy sa wybierani w ten sam sposób, co sedziowie pokoju.

23.3. W sprawach karnych zagrożonych najwyższym wymiarem kary powołuje się sąd przysięgłych. Sedziowie przysiegli dobierani sa losowo z list wyborczych bądź dla każdej sprawy, bądź na okres jednego roku.

24. Wykonywanie funkcji prezesa sadu nie może polegać na rządzeniu, na menadżerskim zarządzaniu sądem. Ustawa powinna tak kształtować ustrój sadu, aby był on korporacją pracujących tam sędziów, wśród których prezes jest jedynie *primus inter pares*. O niezależność sądów na szczeblu lokalnym dbać winny organy tych sądów.

25.1. Na poziomie sądow okregowych istnieć powinny, obok prezesa sądu, kolegium sadu oraz zgromadzenie ogólne sędziów. W zgromadzeniu ogólnym biorą udział sedziowie okregowi i grodzcy, sędziowie śledczy oraz wybrani w określonej liczbie przedstawiciele sędziów nieprofesjonalnych, asesorów i prokuratorów.

25.2. Na poziomie sadów apelacyjnych istnieją te same organy, z tym, ze zgromadzenie ogólne tworzą sedziowie apelacyjni oraz wybrani (w proporcji 1/2 do tej grupy) sędziowie sądów okregowych i grodzkich a także wybrani przedstawiciele prokuratorów przy sądzie apelacyjnym.

25.3. W SN i w NSA istnieją organy przewidziane w obecnych ustawach z uwzglednieniem zmian proponowanych przez Rzad w projekcie ustawy z

listopada 1989r.

25.4. Prezesa sadu, na wniosek zgromadzenia odpowiedniego sądu, powołuje NRS.

26. Do rozważenia jest sprawa uregulowania w ustawie o ustroju sądów odpowiedzialności Skarbu Panstwa za szkody wyrządzone stronom i uczestnikom postępowania sądowego rażaco wadliwym prowadzeniem tego postępowania. W każdym razie należy wykluczyć możliwość regresu Skarbu Państwa do sędziego.

27. Ustawa powinna gwarantować sędziom tworzenie stowarzyszeń zawodowych grupujących wyłacznie ich.

PROKURATURA

28. Prokuratury istnieja przy sądach okręgowych, apelacyjnych i przy Sądzie Najwyższym.

29. Aplikacja prokuratorska odbywa się podobnie do sędziowskiej. Asesor prokuratury może zostać sędzią śledczym. Ustawa określi warunki ubiegania się prokuratora o urząd sędziowski.

30. Prokuratorów i szefów prokuratur powołuje minister sprawiedliwości, jednocześnie prokurator generalny.

29. Do rozważenia pozostaje sprawa inkorporacji przepisów o prokuraturze RP do przepisów ustawy o ustroju sądów, czy też wydania odrębnej ustawy. Opowiadamy się za drugim rozwiązaniem.

Andrzej Rzepliński *Marek Safjan*