

Prawo

Asesor sądowy w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości

Anna Chmielarz-Grochal

Ewa Wójcicka

Jakub Żurek



Asesor sadowy w polskim systemie wymiaru sprawiedliwosci



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Prawo

Asesor sądowy w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości

Anna Chmielarz-Grochal
Ewa Wójcicka
Jakub Żurek



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

Łódź 2022

Anna Chmielarz-Grochal (ORCID: 0000-0003-4667-9410)
– Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji
Katedra Postępowania Administracyjnego i Sądowej Kontroli Administracji
90-232 Łódź, ul. Kopcińskiego 8/12

Ewa Wójcicka (ORCID: 0000-0003-4994-8751)
– Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie
Wydział Prawa i Ekonomii, Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego
42-200 Częstochowa, ul. Zbierskiego 2/4

Jakub Żurek (ORCID: 0000-0002-7516-9615) – Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu
Wydział Przyrodniczo-Technologiczny, Katedra Ekonomii Stosowanej
50-375 Wrocław, ul. Norwida 25

RECENZENCI

Mirosław Granat, Roman Hauser

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Anna Gaudy-Piątek

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

KOREKTA TECHNICZNA

Wojciech Grzegorzczak

PROJEKT OKŁADKI

Agencja Reklamowa efectoro.pl

Zdjęcia na okładce: © Depositphotos.com/AntonMatyukha; © Stock.adobe.com/donatas1205

Wydanie publikacji współfinansowane przez Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy
im. J. Długosza w Częstochowie, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu i Uniwersytet Łódzki

© Copyright by Authors, Łódź 2022

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2022

Publikacja jest udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 (CC BY-NC-ND)

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.10854.22.0.K

Ark. wyd. 20,5; ark. druk. 17,75

ISBN 978-83-8331-043-5

e-ISBN 978-83-8331-044-2

<https://doi.org/10.18778/8331-043-5>

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-237 Łódź, ul. Matejki 34A

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. 42 635 55 77

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	13
Rozdział 1	
Rys historyczny asesora sądowego w prawie polskim	19
1.1. Początki urzędu asesora sądowego na ziemiach polskich	19
1.2. Asesorzy sądowi w sądownictwie powszechnym	21
1.2.1. Urząd asesora sądowego w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych	21
1.2.2. Model asesury sądowej w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych	29
1.2.3. Model asesury sądowej w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. – do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r.	31
1.3. Asesorzy sądowi w sądownictwie administracyjnym	38
1.4. Asesorzy sądów wojskowych	43
1.5. Przywrócenie asesury sądowej w 2016 r.	47
Rozdział 2	
Stosunek służbowy asesora sądowego	53
2.1. Uwagi ogólne	53
2.2. Wymagania wobec kandydata na stanowisko asesora sądowego	54
2.2.1. Wymagania przewidziane w sądach powszechnych	54
2.2.2. Wymagania przewidziane w sądach administracyjnych	62
2.3. Stosunek służbowy asesora w sądzie powszechnym	64
2.3.1. Nawiązanie stosunku służbowego	64
2.3.2. Podział czynności oraz przydział asesora sądowego do wydziałów sądów	74
2.3.3. Przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe	76
2.3.4. Wygaśnięcie i rozwiązanie stosunku służbowego	81

6 Spis treści

2.4. Stosunek służbowy asesora w sądzie administracyjnym	84
2.4.1. Zgłoszenie kandydatur na wolne stanowiska asesorskie	84
2.4.2. Ocena kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko asesorskie	88
2.4.3. Nawiązanie stosunku służbowego	95
2.5. Odstąpienie od przeprowadzania postępowania sprawdzającego	97

Rozdział 3

Szczególne uprawnienia i obowiązki asesora sądowego	99
3.1. Uwagi ogólne	99
3.2. Strój urzędowy i legitymacja służbowa asesora sądowego	100
3.3. Miejsce zamieszkania asesora sądowego	101
3.4. Czas pracy asesora sądowego	103
3.5. Wynagrodzenie asesora sądowego	105
3.6. Prawo do urlopu dla poratowania zdrowia i bezpłatnego urlopu na czas kampanii wyborczej	107
3.7. Prawo wnioskowania o powołanie na stanowisko sędziego	109
3.8. Udział w organach samorządu sędziowskiego	112
3.9. Obowiązek postępowania zgodnie ze ślubowaniem	114
3.10. Obowiązek zachowania tajemnicy	117
3.11. Obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego	119
3.12. Obowiązek wykonywania poleceń z zakresu czynności administracyjnych i zachowania drogi służbowej	121
3.13. Obowiązek informowania o sprawach sądowych	123
3.14. Obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych	123

Rozdział 4

Niezawistość, niezależność i bezstronność asesora sądowego	125
4.1. Niezawistość i niezależność asesora sądowego	125
4.2. Gwarancje niezawistości i niezależności asesora sądowego	134
4.2.1. Powoływanie asesora sądowego	136
4.2.2. Nieusuwalność	139
4.2.3. Zasada apolityczności	140
4.2.4. Zasada niepołączalności	143
4.2.5. Immunitet i nietykalność osobista	147
4.3. Bezstronność asesora sądowego i jej gwarancje	149
4.3.1. Wyłączenie asesora sądowego	153
4.3.2. Przyczyny wyłączenia z mocy ustawy	157
4.3.3. Przyczyny wyłączenia na żądanie asesora sądowego lub na wniosek strony	159
4.3.4. Właściwość organu rozstrzygającego o wyłączeniu asesora sądowego	165

Rozdział 5

Zadania wykonywane przez asesorów sądowych	173
5.1. Zadania asesora sądowego z zakresu wymiaru sprawiedliwości	173
5.2. Zadania asesora sądowego z zakresu ochrony prawnej	181
5.3. Zadania i funkcje powierzone asesorom sądowym przez prezesa sądu	186
5.3.1. Funkcja przewodniczącego wydziału	186
5.3.2. Powierzenie czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego	188

Rozdział 6

Odpowiedzialność dyscyplinarna asesora sądowego i odpowiedzialność za wykroczenia	193
6.1. Uwagi ogólne	193
6.2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego	196
6.2.1. Uwagi ogólne	196
6.2.2. Katalog przewinień dyscyplinarnych	202
A. Oczywista i rażąca obraza przepisów prawa	202
B. Odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości	203
C. Działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości	204
D. Działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej	205
E. Działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów	206
F. Uchybienie godności urzędu	206
G. Postępowanie asesora sądowego przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie okazał się niegodny urzędu	207
6.2.3. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych a odpowiedzialność dyscyplinarna	207
6.2.4. Przedawnienie przewinień dyscyplinarnych	210
6.3. Organy w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej	214
6.3.1. Rzecznicy dyscyplinarni	214
6.3.2. Sądy dyscyplinarne	217
6.4. Postępowanie wyjaśniające	220
6.5. Zawieszenie i przerwa w czynnościach służbowych	227
6.6. Przebieg procedury dyscyplinarnej asesorów sądowych	229
6.6.1. Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym I instancji	229
6.6.2. Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym II instancji	236
6.6.3. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego	238
6.7. Kary dyscyplinarne	240
6.7.1. Katalog kar dyscyplinarnych	240
6.7.2. Podanie orzeczenia do publicznej wiadomości	246

8 Spis treści

6.7.3. Wykonanie kary dyscyplinarnej	248
6.7.4. Zatarcie skazania	248
6.8. Odpowiedzialność asesora sądowego za wykroczenia	249
Zakończenie	253
Bibliografia	261
Literatura	261
Orzecznictwo	269
Akty prawne	277
Inne źródła	279

Wykaz skrótów

1. Źródła prawa

EKPC	– Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)
k.c.	– ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1360)
k.k.w.	– ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 53)
k.p.	– ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1510)
k.p.k.	– ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1375 ze zm.)
k.w.	– ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 281)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
KSSP	– Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury
p.p.s.a.	– ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 329)
p.u.s.a.	– ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 137 ze zm.)
p.u.s.p.	– ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.)
p.u.s.p. z 1928 r.	– rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 12, poz. 93 ze zm.)
p.u.s.p. z 1985 r.	– ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 31, poz. 137 ze zm.)
p.u.s.w.	– ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. Nr 117, poz. 753 ze zm.)

- p.u.s.w. z 1936 r.** – dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. Nr 76, poz. 536)
- reg. NSA** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 2020 r. – Regulamin Naczelnego Sądu Administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 1202)
- reg. WSA** – rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1177)
- TUE** – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana; Dz.Urz. C 326 z 26 października 2012 r., s. 13–390)
- u.KRS** – ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 269)
- u.KSSP** – ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 217)
- ustawa o SN** – ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.)

2. Organy orzekające

- ETPC** – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- NSA** – Naczelny Sąd Administracyjny
- SA** – sąd apelacyjny
- SN** – Sąd Najwyższy
- SO** – sąd okręgowy
- TK** – Trybunał Konstytucyjny
- TS** – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
- WSA** – wojewódzki sąd administracyjny

3. Dzienniki urzędowe i urzędowe zbiory orzeczeń

- Dz.U.** – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
- Dz.Urz.** – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
- M.P.** – Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski
- OSNC** – Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izby Cywilnej (od 1995 r.)
- OSNID** – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Dyscyplinarna
- OSNKN** – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

- OSNP** – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNSD – Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Dyscyplinarnych
OSNwSK – Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych
OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

4. Inne skróty

- art. – artykuł
CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
lit. – litera
m.in. – między innymi
nb – numer boczny
niepubl. – niepublikowany
np. – na przykład
nr – numer
orz. – orzeczenie
por. – porównaj
poz. – pozycja
r. – rok
red. – redakcja
tekst jedn. – tekst jednolity
ze zm. – ze zmianami
zob. – zobacz

Wstęp

Instytucja asesury sądowej we współczesnym rozumieniu ma w Polsce długą tradycję, powiązaną z uwarunkowaniami ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego państwa oraz potrzebami wymiaru sprawiedliwości. Asesorzy sądowi pojawili się w strukturze polskiego wymiaru sprawiedliwości w 1928 r., choć bez możliwości wykonywania funkcji orzeczniczych. Pozostali w niej po II wojnie światowej aż do wejścia w życie w 2009 r. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. w sprawie SK 7/06, w którym orzeczono o niekonstytucyjności przepisu upoważniającego Ministra Sprawiedliwości do powierzenia asesorom sądowym pełnienia czynności sędziowskich, zaś z dniem 1 stycznia 2016 r. zostali ponownie włączeni do tej struktury przez ustawodawcę i z mocy ustawy wyposażeni w *votum*. Przez lata obecności asesorów sądowych w sądownictwie polskim ich pozycja ustrojowo-prawna i kompetencje nie kształtowały się w ten sam sposób, także w sferze realizacji funkcji orzeczniczej sądów. Zasadniczo od lat 20. XX w. asesura sądowa traktowana była jako etap poprzedzający mianowanie na stanowisko sędziego. Jednakże status asesora sądowego nigdy nie został odrębnie uregulowany na poziomie konstytucyjnym, co pozwala podać w wątpliwość możliwość zrównania asesorów sądowych z sędziami w znaczeniu konstytucyjnym. Status sędziów oraz podstawowe gwarancje ich niezawisłości, niezależności i bezstronności były i są normowane w konstytucji, co przy założeniu poszanowania zasady nadrzędności konstytucji jest istotne w kontekście stabilności sprawowanego urzędu, a szerzej funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości według standardów praworządności, wśród których fundamentalne znaczenie mają niezawisłość i niezależność sądów. Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06 uznał asesorów sądowych za podmioty nieposiadające odpowiednich gwarancji niezawisłości i ustrojowo nieodpowiadające wymogom stawianym sędziom, co spowodowało likwidację tego urzędu na prawie dziesięć lat. Silne umocowanie asesora sądowego w tradycji polskiego sądownictwa oraz brak podstaw do definitywnego wykluczenia możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym uzasadniało przywrócenie instytucji asesury sądowej. Dokonana kilka lat temu reaktywacja urzędu asesora sądowego dała asumpt do spojrzenia na ten urząd z perspektywy historycznej i prawnodogmatycznej. Poza tym na polskim rynku wydawniczym brakuje monografii poświęconej urzędowi asesora sądowego w ujęciu ustrojowo-prawnym. Publikacje dotyczące tej problematyki, mające charakter przyczynkowski,

koncentrują się jedynie na wybranych aspektach działalności asesora sądowego w polskim wymiarze sprawiedliwości.

Instytucjonalne usytuowanie urzędu asesora sądowego w polskim wymiarze sprawiedliwości wymaga zbadania nie tylko z uwagi na aktualność tej problematyki po reaktywacji owego urzędu w 2016 r., ale również przez wzgląd na rolę sądów w demokratycznym państwie prawnym w kontekście konstytucyjnego prawa do sądu. Analiza podstaw ustrojowo-prawnych urzędu asesora sądowego, różnych aspektów jego sprawowania w ramach powierzonych funkcji oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej jest poważnym wyzwaniem dla badacza ustroju i dogmatyka prawa z uwagi na, w szczególności, wskazany brak bezpośrednich podstaw konstytucyjnych asesury sądowej, likwidację owego urzędu po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 7/06, tj. po 80 latach jego funkcjonowania, i wynikające z tego wnioski co do kształtu asesury sądowej w zgodzie ze standardami konstytucyjnymi i europejskimi, formę i sposób regulacji statusu asesora sądowego w ustawowych przepisach ustrojowych w ujęciu historycznym i w obowiązującym stanie prawnym (przepisy zbudowane w dużej mierze w formule odesłań systemowych, liczne zmiany ustawodawcze), a ponadto ze względu na zachodzące w ostatnich latach reformy polskiego wymiaru sprawiedliwości, które zbiegły się w czasie z przywróceniem urzędu asesora. Warte zbadania jest to, jak instytucja asesury sądowej zmieniała się od 1928 r., czym charakteryzowała się w poszczególnych okresach wyznaczonych obowiązaniem kolejnych przepisów ustrojowych dotyczących sądownictwa i wreszcie, jak wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 7/06 wpłynął na obecny kształt tej instytucji i status asesora sądowego w aspekcie piastowanego urzędu (stanowiska). Poczyniliśmy wstępne założenia, że asesura sądowa jest etapem na drodze do objęcia funkcji sędziego, urząd asesora sądowego ma charakter *sui generis* (z uwzględnieniem właściwych mu cech niezależności, niezawisłości i bezstronności), a sam asesor sądowy – tak jak sędzia – jest elementem czynnika „etatowego” („zawodowego”) i pełni swą funkcję w ramach stosunku pracy, za co przysługuje mu odpowiednie wynagrodzenie. Niemniej jednak otwarte pozostało pytanie, czy obecnie asesorów sądowych z racji wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości można uznać za sędziów w znaczeniu ustrojowym. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie trzeba mieć na względzie sposób uregulowania instytucji asesury sądowej przez ustawodawcę, co wymaga sięgnięcia także do metod wykładni systemowej, funkcjonalnej i celowościowej obowiązujących przepisów.

Ponadto analizy statusu ustrojowo-prawnego asesora sądowego należy dokonywać w kontekście prawa do sądu i jego aksjologicznych uwarunkowań wynikających z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji. Prawo do sądu stanowi gwarancję realizacji innych wolności i praw jednostki. Obejmuje ono nie tylko prawo do uruchomienia postępowania sądowego, prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności oraz prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, ale także prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy. W rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji wszelkie sprawy powinny być rozpatrywane przez sądy spełniające

wymogi: właściwości, niezależności, bezstronności i niezawisłości. Wskazane cechy sądu powinny być rozumiane w kontekście uregulowań rozdziału VIII Konstytucji (dotyczącego sądów i trybunałów), jako że standardy wyznaczone przez przepisy tego rozdziału należą do treści konstytucyjnego prawa do sądu. Konstytucja nie zastrzega jednocześnie, że sąd może być złożony wyłącznie z osób będących sędziami zawodowymi. Wręcz przeciwnie – dopuszcza ona (na zasadzie wyjątku) udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182). Co więcej, polska ustawa zasadnicza nie wyklucza powierzenia sprawowania wymiaru sprawiedliwości osobom, których status prawny nawiązuje tylko do konstytucyjnej pozycji sędziego. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06, nie negując konstytucyjnej zasadności obecności asesorów sądowych w polskim sądownictwie. Trybunał dopuścił możliwość powierzenia pełnienia czynności sędziowskich osobom niebędącym sędziami, jednak tylko przy łącznym spełnieniu dwóch warunków. Po pierwsze, musi to być uzasadnione konstytucyjnie legitymowanym celem i mieścić się w granicach realizacji tego celu. W ocenie Trybunału instytucja powierzenia pełnienia czynności sędziowskich osobom niebędącym sędziami służyć powinna przede wszystkim lepszej realizacji podmiotowego prawa określonego w art. 45 Konstytucji. Po drugie, w takim przypadku muszą być spełnione wszystkie istotne „materialnie” warunki, od których uzależniona jest bezstronność, niezawisłość i niezależność sądu. Niezależnie bowiem od nazwy stanowiska służbowego status osoby, której powierzono pełnienie czynności sędziowskich, musi odpowiadać wzorowi niezawisłości, wynikającemu z konstytucyjnych przepisów dotyczących statusu sędziego.

W obowiązującym stanie prawnym asesory sądowi współtworzą wymiar sprawiedliwości i rozpoznają sprawy sądowe w ramach przyznanego im z mocy prawa *votum*. Przez wzgląd na powyższe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w monografii szukamy odpowiedzi na pytania: 1) czy status asesora sądowego odpowiada wzorowi bezstronności, niezawisłości i niezależności, jaki Konstytucja wyznacza sędziemu oraz 2) czy powierzenie asesorom sądowym pełnienia czynności sędziowskich przekłada się na skuteczniejszą realizację konstytucyjnego prawa do sądu? Podejmując się odpowiedzi na te pytania, zdajemy sobie sprawę, że analiza statusu ustrojowo-prawnego asesorów sądowych wpisuje się w szerszą dyskusję o niezależności i niezawisłości sądów jako gwarancji praworządności i praw człowieka. W ostatnich latach dyskusja ta, w związku z przeprowadzanymi reformami wymiaru sprawiedliwości, jest niezwykle ożywiona. Naszym analizom nie sprzyjały natomiast częste zmiany legislacyjne i to nie tylko te dotyczące wprost asesorów sądowych. Wybrany temat monografii wymaga rzetelnej analizy uwarunkowań ustrojowo-prawnych urzędu asesora sądowego jako odrębnego ogniwa wymiaru sprawiedliwości.

Mając powyższe na uwadze, w pełni uzasadnione jest zbadanie, w szczególności: 1) czy obowiązujące uregulowania stwarzają im odpowiednie gwarancje niezależności, bezstronności i niezawisłości; 2) czy określony prawem status służbowy asesora sądowego pozwala na stabilne i nieskrępowane sprawowanie urzędu; 3) czy przydane przez ustawodawcę asesorom sądowym szczególne uprawnienia i obowiązki

wykazują znaczące odrębności względem odpowiednich uprawnień i obowiązków sędziów; 4) czy powierzane im zadania są odwzorowaniem konkretnego modelu asesury, czy jedynie bieżących potrzeb wymiaru sprawiedliwości; 5) czy określony prawem reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych nie stanowi nieproporcjonalnej ingerencji w ich niezawisłość. Dlatego też w monografii wyodrębniono sześć rozdziałów poświęconych zagadnieniom, które dotyczą statusu ustrojowo-prawnego asesora sądowego, w tym w ujęciu historycznym. Instytucja asesury sądowej wymaga bowiem wielopłaszczyznowego spojrzenia zarówno na uwarunkowania ustrojowe i obowiązujące rozwiązania prawne odnoszące się do statusu i działalności asesorów sądowych w prawie stuletniej tradycji tego urzędu, jak również zwrócenia uwagi na bieżące problemy związane z reaktywacją urzędu asesora sądowego, w tym w kontekście przeprowadzanych w Polsce reform sądownictwa. Monografia przyświeca ogólne pytanie, czy urząd asesora sądowego w obecnym kształcie ustrojowo-prawnym spełnia standardy konstytucyjne (w szczególności wyartykułowane w wyroku SK 7/06) oraz standardy sformułowane w prawie międzynarodowym (orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka).

W rozdziale pierwszym dokonujemy historycznego spojrzenia na instytucję asesury sądowej w Polsce, z uwzględnieniem obecności asesorów sądowych w sądach różnego rodzaju: powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Kształt nadawany asesurze sądowej w poszczególnych regulacjach o ustroju sądów nie pozostawał bez znaczenia dla zmian, jakim instytucja ta podlegała w czasie, zwłaszcza w kontekście funkcji wymiaru sprawiedliwości. Z perspektywy historycznej przyświecało nam pytanie nie tylko o cel i zasadność włączenia asesorów sądowych w struktury sądownictwa, ale również o sposób unormowania podstaw ustrojowych tego urzędu w różnym okresie funkcjonowania państwa polskiego.

Rozdział drugi dotyczy stosunku służbowego asesora sądowego w sądzie powszechnym i sądzie administracyjnym po przywróceniu tego urzędu w 2016 r. Dwoistość owego stosunku służbowego – jako jednocześnie stosunku publiczno-prawnego i stosunku pracy – uzasadnia pytanie, czy obowiązujące regulacje zbliżają status zawodowy asesora sądowego do statusu sędziego (nie urzędnika sądowego) i gwarantują stabilność stosunku służbowego asesora sądowego na poziomie określonym dla sędziów. W rozdziale zwracamy uwagę na brak jednolitości przyjętych rozwiązań, w tym w zakresie dostępu do urzędu asesora sądowego i podstawy nawiązania stosunku służbowego, na odrębności np. w zakresie czasu trwania asesury sądowej, co niekoniecznie da się uzasadnić jedynie specyfiką sądów danego rodzaju. Traktując o powołaniu na urząd asesora sądowego, nie można też abstrahować od oceny, czy ustawodawca zagwarantował równy dostęp do tego urzędu, dostatecznie sprecyzował warunki, od których spełnienia uzależniona jest możliwość objęcia funkcji asesora sądowego, a także, czy sama procedura nominacyjna spełnia wymogi praworządności, co wiąże się z koniecznością poszanowania zasady podziału władzy oraz zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej oraz z udziałem w tej procedurze Krajowej Rady Sądownictwa jako instytucji stojącej na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Szczególne uprawnienia i obowiązki asesora sądowego to przedmiot analizy dogmatyczno-prawnej w rozdziale trzecim monografii. Naszym celem było ustalenie, które uprawnienia i obowiązki składają się na treść stosunku służbowego asesora sądowego. Rozdział opiera się na założeniu, że urząd asesora sądowego charakteryzują uprawnienia i obowiązki, które świadczą o swoistości statusu ustrojowo-prawnego asesora sądowego w polskim sądownictwie. Nie przekreśla zasadności tego założenia fakt, że w sferze regulacji uprawnień i obowiązków asesora sądowego ustawodawca posługuje się techniką odesłań wprost do odnośnych unormowań dotyczących sędziów, jako że z mocy prawa asesor sądowy pełni obowiązki sędziego w ustawowo określonym czasie. Obowiązujące przepisy ustrojowe potwierdzają jednocześnie, że sprawowanie funkcji asesora sądowego jest etapem na drodze do objęcia urzędu sędziego, z czym ściśle związane jest przysługujące asesorowi prawo wnioskowania o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim. W tej części pracy odnosimy się także do udziału asesorów sądowych w organach samorządu sędziowskiego.

Rozdział czwarty, poświęcony niezależności, niezawisłości i bezstronności asesora sądowego, opiera się z kolei na założeniu, że wskazane cechy asesora sądowego są gwarancją realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Niezależność, niezawisłość i bezstronność sądu, o których mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, odnosimy *per se* do asesorów sądowych zasiadających w składach orzekających. Analizujemy owe przymioty asesora sądowego nie tylko w sensie formalnym, ale także materialnym, a więc w kontekście istnienia odpowiednich warunków materialnych, od których uzależnione są bezstronność, niezawisłość i niezależność sądu z udziałem asesora sądowego. Wskazówek do przeprowadzenia owej analizy dostarczył nam Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06, który wyartykułował wymogi, jakie muszą być zapewnione, by można było ocenić asesora sądowego jako w pełni niezawisłego, a więc wypełniającego standardy art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak również standardy międzynarodowe wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jak potwierdza konstrukcja rozdziału, *per analogiam* względem sędziów zwracamy uwagę na podstawowe gwarancje niezależności i niezawisłości asesora sądowego, tj. jego powołanie (w znaczeniu aktu ustrojowego i z uwzględnieniem obiektywnych warunków objęcia funkcji asesora sądowego), nieusuwalność, apolityczność, niepołączalność, immunitet i nietykalność osobistą. Przedmiotem odrębnej analizy uczyniliśmy bezstronność asesora sądowego w kontekście instytucji wyłączenia, która ma najbardziej powszechne zastosowanie w praktyce, jeśli chodzi o gwarancję bezstronności wobec uczestników postępowania sądowego.

W kolejnym rozdziale monografii poddaliśmy analizie zadania realizowane przez asesorów sądowych. Przedmiotem analizy są przede wszystkim zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości, ale też inne niż wymiar sprawiedliwości zadania z zakresu ochrony prawnej. Zwracamy szczególną uwagę na zakres przedmiotowy zadań mieszczących się w sferze sprawowania wymiaru sprawiedliwości (wyłączenia ustawowe), w tym na zmiany legislacyjne dotyczące owej kwestii już po

reaktywacji urzędu asesora sądowego. Ocena przyjętych rozwiązań jest naszym zdaniem niezbędna, gdyż dotyczy kwintesencji funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, tj. orzekania. Odkodowania, przez wzgląd na brak jasności obowiązujących uregulowań, wymagały także zadania z zakresu ochrony prawnej, które pozostają poza sferą realizacji przez asesora sądowego *votum*. W rozdziale nie mogło też zabraknąć rozważań na temat funkcji i czynności powierzanych asesorom sądowym przez prezesa sądu, takich jak funkcja przewodniczącego wydziału czy czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

Ostatni rozdział monografii traktuje o odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego. Jest to zagadnienie obecnie niezwykle ważne, jako że zmiany legislacyjne ostatnich lat dotyczące reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i asesorów sądowych stały się asumptem do wszczęcia przez Komisję Europejską postępowania przeciwko Polsce dotyczącego przestrzegania zasady praworządności z art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej. Uzasadnione wątpliwości ustrojowo-prawne budzą status i funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, właściwej w sprawach dyscyplinarnych asesorów sądowych w sądach powszechnych. W rozdziale odносimy się do zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych, organów właściwych do zajmowania się sprawami dyscyplinarnymi (z uwzględnieniem odrębności co w sądach powszechnych i administracyjnych), przebiegu postępowania dyscyplinarnego i kar dyscyplinarnych. Naszym celem było też zbadanie i ocena, czy w obecnym kształcie normatywnym reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych jest akceptowalny z punktu widzenia prawa konstytucyjnego, międzynarodowego i europejskiego, a może – zwłaszcza ze względu na zakres deliktu dyscyplinarnego – stanowi mechanizm nieproporcjonalnego ingerowania w ich niezawisłość. Punktem wyjścia naszych rozważań jest bowiem założenie, że niezawisłość wyznacza granice odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych, zaś ochronie niezawisłości służy nie tylko autonomiczność postępowania dyscyplinarnego oraz sposób określenia podstaw tej odpowiedzialności, ale też powierzenie jej egzekwowania sądowi niezależnemu, niezawisłemu i bezstronnemu.

Wielość i różnorodność problemów związanych z przywróceniem asesury sądowej w 2016 r. – *de iure* i *de facto* – na które w mniejszym lub szerszym zakresie zwracamy uwagę, poddając analizie wskazane wyżej zagadnienia, przekonuje o zasadności wyboru tematu. Badania uwarunkowań ustrojowo-prawnych urzędu asesora sądowego, nie tylko z uwagi na wieloaspektowość wybranej tematyki, ale też liczne zmiany ustawodawcze, nie należały do łatwych, zwłaszcza że czytelnik ma prawo oczekiwać konkretnych wniosków *de lege lata* i konstruktywnych postulatów *de lege ferenda*. Tym bardziej mamy nadzieję, że monografia spotka się z życzliwym przyjęciem w środowisku prawniczym, zarówno naukowców, jak i praktyków, w tym także osób pełniących urząd asesora sądowego. Wyrażamy nadzieję, że monografia stanie się przyczynkiem do dalszej debaty na temat instytucji asesury sądowej w Polsce.

Nasze analizy uwzględniają stan prawny na dzień 15 lipca 2022 r.

Rozdział 1

Rys historyczny asesora sądowego w prawie polskim

1.1. Początki urzędu asesora sądowego na ziemiach polskich

Termin „asesor” wywodzi się z łacińskiego *assessor*. W prawie rzymskim pojęciem tym określano doradców prawnych, pomocników sędziego, pretora lub edyla kurlnego, którzy wykonywali proste czynności sądowe¹. Według *Słownika języka polskiego* asesor to ktoś „wpółsiadzący, przytomny sądowi, współsędzia, współławnik”². Pozycja ustrojowa i funkcje asesorów sądowych zmieniały się wraz z ustrojem politycznym i przeobrażeniami w organizacji wymiaru sprawiedliwości, zazwyczaj jednak asesorzy wchodziłi w skład orzekającego sądu albo byli doradcami lub towarzyszami sędziego³.

W polskim systemie prawnym urząd asesora sądowego ma długą i bogatą tradycję historyczną. Asesorowie zasiadali m.in. w sądach ziemskich dla szlachty osiadłej, działających w XV w., oraz w sądzie królewskim⁴, w skład którego wchodził sąd nadworny w obecności króla, sąd asesorski i sąd sejmowy z królem⁵. Zadaniem asesorów w sądzie nadwornym było udzielanie królowi, jako sędziemu orzekającemu, rad w spornych kwestiach prawnych⁶. Jeden z najznakomitszych polskich historyków prawa i ustroju O. Balzer pisał: „Przed wydaniem wyroku odbywa on z nimi namowę, poczem niekrępowany bynajmniej objawionem zdaniem, bez względu na

1 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2007, s. 134.

2 S.B. Linde, *Słownik języka polskiego*, t. I, cz. I, A–F, Warszawa 1807, s. 51.

3 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 134.

4 B. Grużewski, *Sądownictwo królewskie w pierwszej połowie rządów Zygmunta Starego*, [w:] O. Balzer (red.), *Studia nad Historią Prawa Polskiego*, t. II, z. 4, Lwów–Warszawa 1906, s. 4.

5 O. Balzer, *Geneza Trybunału Koronnego: studyum z dziejów sądownictwa polskiego XVI wieku*, Warszawa 1886, s. 54.

6 B. Grużewski, *Sądownictwo...*, s. 22.

to, za czym się oświadczyła większość lub mniejszość, król załatwia spór według własnego, osobistego mniemania”⁷.

Sąd asesorski był pierwotnie częścią składową sądu królewskiego⁸. Jego zadaniem było wyręczanie króla w pełnieniu obowiązków sędziowskich⁹, gdyż monarcha nie zasiadał w nim osobiście. W jego zastępstwie wyrokowali dygnitarze państwowi, stąd zwano go asesorskim, jednak zatwierdzenie wyroku należało do króla¹⁰. Sąd ten usamodzielniał się pod koniec XVI w., stając się jedną z trzech odrębnych judykatur królewskich, obok Sądu Relacyjnego i Referendarii Koronnej¹¹.

W wyniku reform podjętych na sejmie konwokacyjnym w 1764 r., sąd asesorski stał się organem kolegialnym z kanclerzem (wielkim koronnym) lub podkanclerzym jako przewodniczącym¹². Asesorami byli: z urzędu sekretarze wielcy, referendarze, pisarze, instygatorowie (pomocnicy sądowi), wiceinstygatorowie, regenci i pisarz dekretowy, cztery osoby wybierane ze składu senatu oraz dwanaście osób wybieranych przez izbę poselską ze stanu rycerskiego¹³.

Historycy prawa zwracają uwagę na szczególną rolę kanclerza i to zarówno w procesie wyodrębniania się asesorii z sądu królewskiego, jak i w funkcjonowaniu jej jako samodzielnego organu sądowego. Samo usamodzielnienie się sądu asesorskiego wiąże się z przejściem w nim przewodnictwa przez osobę kanclerza¹⁴. W konsekwencji asesorię zaczęto określać pojęciem „sądu kanclerskiego”, zaś kanclerzy „panami udzielnymi asesorii”¹⁵. Dominująca pozycja kanclerza w sądzie asesorskim była wyraźna, a przejawiała się m.in. tym, że podczas rozprawy należało zwracać się tylko do niego¹⁶.

Sąd asesorski właściwy był w sprawach, w których stroną pozwaną było miasto rządzące się prawem magdeburskim lub chełmińskim, albo mieszczanin pochodzący z takiego miasta. Orzekał także w sprawach dotyczących dóbr i dochodów królewskich, w tym o granice między królewskimi a nieruchomościami prywatnymi oraz wyrokował w niektórych sprawach skarbowych szlachty¹⁷. Do utworzenia Trybunału

7 O. Balzer, *Geneza...*, s. 44.

8 W. Uruszczak, *Historia państwa i prawa polskiego*, t. I, 966–1795, Warszawa 2013, s. 259–260; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. I, X–XVIII w., Kraków 1997, s. 535, 552–553, 587.

9 B. Grużewski, *Sądownictwo...*, s. 52–53.

10 T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 2011, s. 39.

11 Zob. S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie*, Warszawa 1949, s. 228–229.

12 J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2009, s. 266.

13 Szerzej M. Woźniakowa, *Sąd Asesorski Koronny (1537–1795). Jego organizacja, funkcjonowanie i rola w dziejach prawa chełmińskiego i magdeburskiego w Polsce*, Warszawa 1990.

14 S. Kutrzeba, *Historia...*, s. 330.

15 J. Michalski, *Studia nad reformą sądownictwa i prawa sądowego w XVIII w.*, cz. I, Wrocław 1958, s. 34.

16 Z. Rymaszewski, *Sprawy gdańskie przed sądami zadwornymi oraz ingerencja królów w gdański wymiar sprawiedliwości XVI–XVIII w.*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985, s. 18.

17 S. Płaza, *Historia...*, s. 553.

Koronnego (1578 r.) asesoria była sądem apelacyjnym dla wszystkich niższych instancji. Po przejęciu spraw szlacheckich przez ten Trybunał pozostała sądem apelacyjnym od wyroków sądów miejskich (miast królewskich) oraz sądem I instancji w sprawach przeciwko miastom królewskim. Wyrażany jest pogląd, że asesoria była też sądem apelacyjnym w sprawach chłopskich, przede wszystkim wówczas, gdy przedmiotem sprawy była interpretacja przywileju monarszego¹⁸. Asesoria była również właściwa w sprawach skarbowych oraz – według J. Kitowicza – we wszystkich sprawach, „które tykały praw miejskich i przywilejów królewskich, w rozpoznaniu których żaden inny sąd nie mógł się wdawać, tylko asesoria. Dlatego patronowie asesorscy musieli być biegłymi tak w prawie magdeburskim, chełmińskim i innych prawach miejskich, jako też w statutach królewskich i konstytucjach koronnych”¹⁹.

Asesoria była sądem o dobrym przygotowaniu prawniczym i zawodowym, cechującym się wysoką merytorycznością orzeczeń²⁰. Członkowie asesorii wykazywali się dobrym przygotowaniem zawodowym i wysoką kulturą prawną²¹. Wobec słabości sądownictwa dawnej Rzeczypospolitej, sąd asesorski uchodził za najbardziej fachowy z sądów²², kompetentny i bezstronny.

1.2. Asesorzy sądowi w sądownictwie powszechnym

1.2.1. Urząd asesora sądowego w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Asesorzy sądowi – w kształcie normatywnym zbliżonym do tego, w jakim funkcjonują współcześnie – zostali wprowadzeni do wymiaru sprawiedliwości mocą rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²³. Rozporządzenie to z jednej strony nawiązywało do urzędu asesora w ujęciu rozporządzenia z dnia 15 grudnia 1919 r. o urzędach i urzędnikach

18 Z. Rymaszewski, *Sprawy...*, s. 25.

19 J. Kitowicz, *Opis obyczajów za panowania Augusta III*, s. 125, <http://biblioteka.kijowski.pl/kitowicz%20jedrzej/opisobyczajowza.pdf> (dostęp: 25.02.2018).

20 M. Mąkosa, *Sądownictwo administracyjne w Polsce. Geneza – ustrój – funkcjonowanie*, Radom 2014, s. 31–33.

21 Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. II, *Od połowy XV wieku do r. 1795*, Warszawa 1971, s. 265.

22 K. Madejska, *Sprawiedliwość kosztuje: procedury i ich koszty ponoszone przez mieszczan stających przed sądami różnych instancji (na przykładzie sprawy mieszczanina kazimierskiego Wawrzyńca Króluka z 1628 roku)*, „Res Historica” 2013, nr 36, s. 297.

23 Dz.U. Nr 12, poz. 93 ze zm.

sądowych w b. dzielnicy pruskiej²⁴, z drugiej zaś do austriackiej regulacji statusu prawnego radców, sekretarzy rady, a zwłaszcza adiunktów sądowych z ustawy z dnia 27 listopada 1896 r. o organizacji sądownictwa²⁵. Warto przypomnieć, że w projekcie uchwalonym przez Podkomisję Ustroju Sądownictwa Komisji Kodyfikacyjnej²⁶ w grudniu 1920 r. zamiast nazwy „asesor” proponowano staropolskie określenie „podsędek” (*subiudex*). Ze względu jednak na archaiczny wydźwięk tego pojęcia, propozycja ta nie zyskała aprobaty²⁷. Podobnie trzeci projekt Prawa o ustroju sądów powszechnych (ustawa o ustroju sądownictwa), opracowany przez K. Stefkę, posługiwał się pojęciem podsędka na oznaczenie osoby, która po zdaniu egzaminu sędziowskiego wykonywałaby czynności sędziowskie powierzone czasowo przez prezesa sądu apelacyjnego²⁸.

Asesorzy sądowi nie mieli umocowania w Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. Status asesorów, ich obowiązki i uprawnienia regulowało – wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 261 § 1 p.u.s.p. z 1928 r. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 1932 r. o aplikantach i asesorach sądowych²⁹.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. przewidywało istnienie dwóch rodzajów asesorów – sądowego i prokuratorskiego. Zgodnie z art. 260 p.u.s.p. z 1928 r. na wniosek prezesa sądu apelacyjnego Minister Sprawiedliwości mianował asesorem aplikanta³⁰, który zdał egzamin sędziowski³¹. Aplikanci, którzy w dniu wejścia w życie

24 Artykuł 5 rozporządzenia z dnia 15 grudnia 1919 r. o urzędach i urzędnikach sądowych w b. dzielnicy pruskiej (Tyg.Urz. z 1919 r. Nr 70, s. 409) posługiwał się pojęciem asesora sądowego na oznaczenie jednego ze stanowisk sędziowskich.

25 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 134.

26 Komisja Kodyfikacyjna została powołana do utworzenia jednolitych dla całego obszaru państwa projektów ustawodawczych w dziedzinie prawa cywilnego i karnego oraz przygotowania wszelkich innych projektów prawnych zleconych jej przez Sejm lub Ministra Sprawiedliwości (art. 2 ustawy z 3 czerwca 1919 r. o Komisji Kodyfikacyjnej, Dz.Pr. Nr 44, poz. 315). Prace Podkomisji Ustroju Sądownictwa nad projektem ustawy o ustroju sądownictwa powszechnego trwały od 21 maja 1920 r. do 30 grudnia 1924 r. Szerzej J. Markiewicz, *Kształtowanie się polskiego systemu prawa sądowego i jego twórcy w okresie międzywojennym 1919–1939. (Wybrane zagadnienia)*, „Teka Komisji Prawniczej Lubelskiego Oddziału Polskiej Akademii Nauk” 2010, s. 118.

27 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 134; D. Malec, *O genezie i praktycznych aspektach funkcjonowania instytucji asesorów sądowych w świetle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2015, nr 8, s. 415.

28 M. Mohyluk, *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004, s. 131.

29 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 1932 r. o aplikantach i asesorach sądowych (Dz.U. z 1932 r. Nr 95, poz. 825).

30 Aplikantem sądowym mógł zostać ten, kto posiadał: a) obywatelstwo polskie i korzystał z pełni praw cywilnych i obywatelskich, b) był nieskazitelnego charakteru, c) władał językiem polskim w słowie i piśmie, d) ukończył studia prawnicze zakończone egzaminami. Aplikantów mianował prezes sądu apelacyjnego. Trzyletnia aplikacja kończyła się egzaminem sędziowskim ustnym i piśmiennym. S. Gołąb, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1928, s. 200.

31 W pierwotnym brzmieniu przepisu art. 260 § 1 p.u.s.p. z 1928 r. aplikant, który zdał egzamin sędziowski, był mianowany przez Ministra Sprawiedliwości asesorem sądowym z urzędu. Po

rozporządzenia mieli zdany egzamin sędziowski, zostali na mocy art. 280 § 1 asesorami sądowymi³². W tekście pierwotnym Prawa o ustroju sądów powszechnych nie określono czasu trwania asesury. Dopiero ustawa z dnia 4 marca 1929 r. w sprawie zmiany niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., zawierającego „Prawo o ustroju sądów powszechnych”³³, która weszła w życie 3 lutego 1930 r., przesądziła w art. 61, że mianowanie następowało na „oznaczony przeciąg czasu”. Nowelizacja ta podkreśliła różnice między sędzią, który był mianowany bezterminowo, a asesorem mianowanym na czas określony. Jednocześnie zmiana ta wykluczyła wąską interpretację, że asesorowi można było powierzyć pełnienie czynności sędziowskich tylko „do określonej sprawy”. Termin „oznaczony przeciąg czasu” został doprecyzowany w § 59 rozporządzenia z dnia 25 października 1932 r. o aplikantach i asesorach, zgodnie z którym asesora można było przenieść w stan spoczynku, jeżeli w ciągu dwóch lat od mianowania na to stanowisko nie otrzymał nominacji na urząd sędziowski³⁴.

Katalog kompetencji asesora sądowego został określony stosunkowo wąsko, gdyż prawodawca wyraźnie wyłączył te o bardziej doniosłym charakterze procesowym, ograniczając w zasadzie jego kompetencje do tych drugorzędnych³⁵. Prezes sądu apelacyjnego mógł powierzyć asesorowi pełnienie obowiązków sędziowskich, nie wyłączając śledztw, na „oznaczony przeciąg czasu”. Ponadto asesor mógł wykonywać czynności śledcze, rekwizycyjne³⁶, a także pełnić funkcję pomocy sądowej i przesłuchiwać świadków³⁷.

Powierzanie asesorom sądowym czynności sędziego śledczego spotkało się z krytyką niektórych przedstawicieli doktryny prawa, zarzucających temu rozwiązaniu brak celowości oraz sprzeczność z innymi przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. A. Czerwiński argumentował, że: „Sędzia śledczy, aby mógł należycie odpowiedzieć swemu zadaniu, musi prócz teoretycznych wiadomości prawnych mieć pewne doświadczenie w zawodzie sędziowskim i znajomość stosunków życiowych, czego egzaminowany aplikant mieć nie będzie i mieć jeszcze nie może”³⁸. Zwrócił również uwagę, że upoważnienie asesorów do prowadzenia śledztw pozostaje w sprzeczności z art. 5 p.u.s.p. Zgodnie z art. 5 § 1 Minister

nowelizacji z 1937 r. ten tryb przekształcono z obligatoryjnego na fakultatywny („możliwość” mianowania). Art. 260 § 1 w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 kwietnia 1937 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 30, poz. 220): „Aplikanta, który złożył egzamin sędziowski Minister Sprawiedliwości może mianować asesorem sądowym”.

32 A. Czerwiński, *Ustrój sądów powszechnych wedle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r.*, Lwów 1928, s. 45.

33 Dz.U. z 1930 r. Nr 5, poz. 43.

34 D. Malec, *O genezie...*, s. 421.

35 A. Bojańczyk, *Opinia prawna na temat projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 2299)*, Warszawa, 21 maja 2015 r., s. 6.

36 Postanowienie SN z dnia 28 stycznia 1931 r., II K 417/30, OSN(IK) 1931, z. 2, poz. 32.

37 J. Bodio, *Instytucja asesora sądowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2010, nr 13, s. 74.

38 A. Czerwiński, *Ustrój...*, s. 46.

Sprawiedliwości określał w drodze rozporządzenia w każdym sądzie okręgowym liczbę sędziów okręgowych jako sędziów śledczych. Z kolei w myśl art. 90 § 4 sędziów śledczych w sądach okręgowych mianował Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra, podobnie jak sędziów okręgowych. Zdaniem A. Czerwińskiego: „Z tych postanowień wynika, że ustawa uznaje ważność zadań, jakie ma sędzia śledczy do spełnienia i że zatem sędzią śledczym powinien być mianowany sędzia, który posiada warunki do osiągnięcia stanowiska sędziego okręgowego”³⁹.

W zakres funkcji sędziowskich powierzanych asesorom sądowym wchodziło także wykonywanie czynności w postępowaniu niespornym, hipotecznym i wydawanie w tym zakresie postanowień, decyzji oraz uchwał⁴⁰. Istotnym jest, że w zakresie czynności sędziowskich asesora nie mieściło się wydawanie wyroków (art. 260 §§ 1 i 2 p.u.s.p. z 1928 r.). Zdaniem A. Czerwińskiego zasada, zgodnie z którą asesorowi wolno wykonywać wszystkie czynności z wyjątkiem wyrokowania, powinna podlegać wykładni ścisłej. Wolą ustawodawcy było, aby asesor sądowy brał udział w wykonywaniu czynności sędziowskich jedynie pomocniczo, tym samym asesorzy nie powinni wydawać samoistnych rozstrzygnięć, wymagających kognicji sędziowskiej⁴¹.

Kwestia uprawnień asesorów sądowych była w latach międzywojennych przedmiotem dyskusji i sporów. Ich źródłem była regulacja art. 282 § 2 p.u.s.p., która zwierała upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do powierzania zastępczo asesorom czynności sędziego grodzkiego oraz uczestniczenia w składzie orzekającym sądu okręgowego zamiast sędziego grodzkiego⁴². Asesor sądowy mógł brać udział w składzie sądzącym, przewidzianym w art. 23 p.u.s.p. z 1928 r., aż do odwołania tego przepisu w drodze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości⁴³. Ten przejściowy przepis (początkowo obowiązywał pięć lat, później okres ten przedłużono do lat dziesięciu) miał charakter wyjątkowy, mocą którego rozszerzono zakres przedmiotowy czynności sędziowskich wykonywanych przez asesora sądowego, tym samym podważając jego pozycję procesową.

W brzmieniu tekstu pierwotnego Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. dopuszczalne było pełnienie przez asesorów sądowych zastępczo czynności sędziowskich sędziego grodzkiego, „tudzież branie udziału, zamiast jednego sędziego, w składzie sądzącym przewidzianym w art. 23, jednak bez prawa przewodniczenia i tylko wówczas, gdy w składzie tym nie zasiada już sędzia grodzki”⁴⁴. Z jednej strony jako zasadę (art. 260 § 2 p.u.s.p. z 1928 r.) przyjęto wąski zakres uprawnień

39 Ibidem.

40 M. Materniak-Pawłowska, *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003, s. 231.

41 A. Czerwiński, *Ustrój...*, s. 46.

42 S. Gołąb, *Organizacja sądów powszechnych*, Kraków 1938, s. 82.

43 Orzeczenie SN z dnia 3 lipca 1930 r., III Rw 2671/29, Zb. Orz. 1930/II/141.

44 W myśl art. 23 p.u.s.p. z 1928 r. zasadą było, że we wszystkich sprawach sądy okręgowe orzekały w składzie trzech sędziów, o ile ustawy nie stanowiły inaczej; w składzie sądzącym sądu okręgowego mógł brać udział zastępczo tylko jeden sędzia grodzki, który nie mógł jednak być przewodniczącym.

asesora sądowego, z drugiej zaś, dopuszczono (art. 282 § 2 p.u.s.p. z 1928 r.) na okres przejściowy wykonywanie przez asesora *votum* (atrybucji sędziowskiej, *iuris gladii*), ograniczając taką możliwość z reguły wyłącznie do sądów lokowanych w ustawowej hierarchii sądów najniżej, na tym samym szczeblu co sędziowie pokoju (art. 1 § 1 p.u.s.p. z 1928 r.), wyjątkowo zaś – do sądów okręgowych orzekających w kompletach kolegialnych⁴⁵. Z uwagi na brak odesłania w art. 282 § 2 do art. 20 p.u.s.p., niedopuszczalna była możliwość delegowania asesora sądowego do pełnienia czynności sędziowskich w postępowaniu odwoławczym⁴⁶.

Przyznanie asesorom – zgodnie z art. 282 § 2 p.u.s.p. z 1928 r. – prawa do zastępowania sędziego grodzkiego, a także udziału w składzie sądu okręgowego „nie uchylało konieczności delegowania na określony przeciąg czasu asesora sądowego do wydawania wyroków”⁴⁷. Udział w składzie orzekającym asesora, który nie był delegowany na określony czas, traktowany był jako udział osoby nieupoważnionej do wydawania wyroków, co skutkowało uznaniem nieważności tak zapadłego orzeczenia⁴⁸.

Możliwość sprawowania przez asesora sądowego zasadniczo pełnego zakresu czynności sędziowskich, włączenie z wyrokowaniem, spotkała się z krytyką przedstawicieli nauki prawa. Wyrażany był pogląd, że: „Oddanie władzy sądowej osobie formalnie niezawisłej, jednak niebędącej wyposażoną we wszystkie gwarancje owej niezawisłości (przede wszystkim nieusuwalność), musi budzić wątpliwości natury konstytucyjnej”⁴⁹. J. Jamontt zwrócił uwagę na niewłaściwość oddania asesorom, całkowicie zależnym od Ministra Sprawiedliwości i prezesów sądów, prawa wyrokowania w sądach okręgowych, zwłaszcza że asesor mógł orzekać nawet w najtrudniejszych sprawach karnych, w których mogły zapadać wyroki kary śmierci. Argumentował, że Konstytucja wymaga, by obywatel był sądzony przez sędziów niezawisłych, należycie mianowanych, lub sędziów przysięgłych, nie zaś przez kandydatów na sędziów. Podkreślał, że rozwiązanie to godzi nie tyle w zasadę niezawisłości sędziowskiej, ile w zagwarantowane konstytucyjnie prawo obywateli do sądu (art. 98 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.) złożonego z niezawisłych sędziów⁵⁰.

A. Czerwiński zwrócił uwagę na brak synchronizacji rozwiązań przyjętych w Prawie o ustroju sądów powszechnych z art. 77 Konstytucji marcowej, zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości sprawują niezawisłe sądy, a sędziowie są nieusuwalni i podlegają tylko ustawom. Argumentował, że z art. 77 Konstytucji wynika, że czynności

45 A. Bojańczyk, *Opinia prawna...*, s. 7.

46 A. Czerwiński, *Ustrój...*, s. 47.

47 Postanowienie SN z dnia 10 marca 1931 r., II K 417/30, LEX nr 1632611.

48 Z. Nagórski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych z dn. 6 lutego 1928 r. według jednolitego tekstu z dn. 5 listopada wraz z ustawami i rozporządzeniami związkowymi i wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, Warszawa 1933, s. 104.

49 Zastrzeżenia te były podnoszone przez K. Stefkę jeszcze w trakcie prac Komisji Kodyfikacyjnej w 1923 r. Zob. M. Mohyluk, *Prawo...*, passim.

50 J. Jamontt, *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928, s. 119. Cyt. za D. Malec, *O genezie...*, s. 419.

sędziowskie pełnić może tylko sędzia, a więc osoba mianowana przez właściwą władzę, któremu przysługuje niezawisłość, zaś asesor sądowy takich atrybutów był pozbawiony. Zauważył przy tym, iż w interesie wymiaru sprawiedliwości nie leży nadawanie egzaminowanym aplikantom, jakimi są asesorowie sądowi, pełni praw sędziowskich i powierzanie im sprawowania orzecznictwa w pełnym zakresie sędziego grodzkiego, a nawet sędziego okręgowego. Ich rola miała sprowadzać się do wykonywania – pod kierownictwem doświadczonego sędziego – pomocniczych czynności sędziowskich, tak aby mogli nabrać wprawy i doświadczenia w orzecznictwie, przed objęciem urzędu sędziego⁵¹.

Asesorzy biorący udział w rozprawach, w tym orzekający zgodnie z art. 282 § 2 p.u.s.p. z 1928 r., mieli prawo do używania stroju urzędowego, przewidzianego dla sędziów grodzkich. Była nim czarna wełniana toga z naszytym jednym paskiem z zielonego aksamitu, z żabotem z czarnego jedwabiu z lamówką z zielonego jedwabiu oraz biret z brzegiem z jednego paska zielonego aksamitu⁵². Togi i birety wprowadzano stopniowo: od 1 października 1929 r. w Sądzie Najwyższym, nieco później – etapami do 1 stycznia 1931 r. – w innych sądach mających siedzibę w Warszawie. Wreszcie z dniem 1 lipca 1931 r.⁵³ na mocy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 stycznia 1931 r. w sprawie ustalenia terminu wprowadzenia stroju urzędowego dla sędziów i prokuratorów przy rozprawach, wprowadzono we wszystkich sądach na terenie całego kraju.

Asesorzy, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich, nie mogli być w tym okresie bez swojej zgody przeniesieni w stan spoczynku ani do okręgu innego sądu apelacyjnego (art. 261 § 2 p.u.s.p. z 1928 r.). W pozostałych przypadkach asesorzy mogli być, na mocy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości, przeniesieni do okręgu innego sądu apelacyjnego, jeżeli wymagało tego „dobro służby” (§ 56 rozporządzenia o aplikantach i asesorach sądowych z 1932 r.). Ponadto, zgodnie z § 58 tego rozporządzenia, asesor sądowy mógł być „zamianowany” na stanowisko sędziowskie lub prokuratorskie.

51 A. Czerwiński, *Ustrój...*, s. 47.

52 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1929 r. w sprawie wprowadzenia togi i biretu jako stroju urzędowego dla sędziów i prokuratorów podczas rozpraw (Dz.U. Nr 47, poz. 394), D. Malec, *O genezie...*, s. 421.

„Strój sędziów i prokuratorów został jednak w tym rozporządzeniu uregulowany niejednolicie: zależnie od szczebla instancyjnego występowały różnice co do materiału kołnierza togi i główki biretu, obszyć na kołnierzu, mankietach i birecie, wreszcie co do koloru żabotu. Różna była np. liczba aksamitnych pasków naszytych na kołnierzu togi: sędzia sądu grodzkiego miał tylko jeden pasek, sędzia sądu okręgowego – dwa, apelacyjnego – aż trzy. Aksamit, który dla skromniejszych sług wymiaru sprawiedliwości miał kolor zielony, na wyższych szczeblach przybierał kolor czarny; żaboty, które dla ogółu sędziów były skrojone z jedwabiu czarnego, dla sędziów na niektórych stanowiskach kierowniczych miały kolor zielony”. J. Litwin, *Strój urzędowy (szarfa i toga) w sądownictwie polskim 1917–1965*, „Palestra” 1967, nr 3, s. 97.

53 Dz.Urz. MS Nr 3, s. 13.

Zgodnie z § 59 rozporządzenia o aplikantach i asesorach sądowych z 1932 r. Minister Sprawiedliwości mógł według swego uznania przenieść asesora sądowego w stan spoczynku w następujących sytuacjach:

- 1) jeżeli w ciągu dwóch lat od mianowania na to stanowisko nie otrzymał nominacji na stanowisko sędziowskie lub prokuratorskie;
- 2) jeżeli nie objął stanowiska sędziowskiego lub prokuratorskiego, na które został mianowany;
- 3) jeżeli przerwa w pełnieniu służby z powodu choroby lub leczenia była dłuższa niż rok, w razie trwałej niezdolności do pracy lub w interesie wymiaru sprawiedliwości.

Stosownie do § 62 rozporządzenia z dnia 25 października 1932 r. o aplikantach i asesorach sądowych, asesor podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej na zasadach określonych dla aplikantów sądowych, z pewnymi odrębnościami dotyczącymi kar, odwołania i wykonania wyroku. Akt ten w § 62 przewidywał następujące kary dyscyplinarne: 1) upomnienie; 2) nagana; 3) przeniesienie na inne miejsce służbowe na koszt skazanego; 4) przeniesienie w stan spoczynku; 5) wydalenie ze służby. Od wyroku sądu dyscyplinarnego przysługiwało obwinionemu odwołanie do sądu dyscyplinarnego okręgu apelacyjnego, jeżeli został skazany na karę przeniesienia na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku, albo karę wydalenia ze służby. Z kolei prokuratorowi dyscyplinarnemu przysługiwało odwołanie jeżeli wnosił o wymierzenie jednej z kar dyscyplinarnych, a sąd uniewinnił obwinionego lub skazał go na karę łagodniejszą od żądanej. Wykonanie kary upomnienia i nagany należało do kompetencji prezesa właściwego sądu apelacyjnego, a w odniesieniu do wykonania pozostałych kar właściwy był Minister Sprawiedliwości.

Po II wojnie światowej instytucja asesorów sądowych została w sądownictwie powszechnym zachowana, chociaż jej normatywny kształt znacząco ewoluował. Nadal kompetencja do mianowania na asesora sądowego aplikanta, który ukończył aplikację, przysługiwała Ministrowi Sprawiedliwości, jednak doszło do istotnych zmian w zakresie ustawowego uregulowania uprawienia asesorów sądowych do pełnienia czynności sędziowskich⁵⁴. Znowelizowany przepis art. 260 § 2 p.u.s.p. z 1928 r.⁵⁵ przewidywał możliwość powierzenia przez prezesa sądu wojewódzkiego asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich na czas określony 6 miesięcy – już bez żadnych ograniczeń co do charakteru tych czynności, co oznaczało także możliwość orzekania. Tym samym zdjęte zostały wszelkie ograniczenia przedmiotowe zarówno co do czynności procesowych, które można było powierzyć asesorowi sądowemu, jak i sądu, w obrębie którego asesor sądowy mógł pełnić służbę asesorską⁵⁶.

54 A. Bojańczyk, *Opinia prawna...*, s. 7.

55 Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1950 r. Nr 38, poz. 347).

Art. 260 otrzymał oznaczenie redakcyjne art. 150 § 2 p.u.s.p. z 1928 r. wedle numeracji przyjętej przez tekst jednolity ustalony Obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 sierpnia 1950 r. o ogłoszeniu jednolitego tekstu prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1950 r. Nr 39, poz. 360).

56 A. Bojańczyk, *Opinia prawna...*, s. 8.

Następnie w 1957 r., w wyniku kolejnej nowelizacji⁵⁷, prawo do powierzenia czynności sędziowskich asesorowi sądowemu odebrano prezesowi sądu wojewódzkiego i przekazano je Ministrowi Sprawiedliwości. Powrócono również do znanego rozwiązania, że asesorem może być aplikant, który nie tylko ukończył aplikację, ale również zdał egzamin sędziowski. Przepis art. 150 § 1 p.u.s.p. w brzmieniu z 1950 r. od kandydata na asesora wymagał jedynie ukończenia aplikacji, gdyż egzamin sędziowski został wówczas zlikwidowany. Przede wszystkim wzmocniono pozycję jurysdykcyjną asesora poprzez fakt, iż w zakresie powierzonych mu czynności sędziowskich podlegał tylko ustawie. W okresie, na jaki powierzono mu pełnienie czynności sędziego, nie można było stosować wobec niego przepisów o odpowiedzialności porządkowej, przewidzianych w ustawie o państwowej służbie cywilnej⁵⁸.

W porównaniu z unormowaniami obowiązującymi przed wojną, pozycja jurysdykcyjna i służbowa asesora została wzmocniona, a w zakresie pełnienia czynności sędziowskich zrównana z pozycją sędziego, nie gwarantując wszakże w żadnym okresie pełnej niezawisłości i niezależności w orzekaniu⁵⁹. Nadal asesura stanowiła kolejny, formalny etap na drodze do nominacji sędziowskiej, bez możliwości korzystania ze wszystkich gwarancji niezawisłości, przewidzianych dla stanowiska sędziego. Z uwagi na tak ukształtowany status prawny asesora, ówczesna doktryna⁶⁰ określała asesurę jako czasowe „zawieszenie przywilejów sędziowskich (przede wszystkim nieusuwalności na okres próbny)”⁶¹.

Prawa i obowiązki asesorów sądowych unormowane były przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1960 r. o aplikantach i asesorach sądowych⁶². Przepis § 21 tego rozporządzenia stanowił, że asesor sądowy wykonuje swe obowiązki w okręgu sądu wojewódzkiego wymienionego w nominacji, przy możliwości przeniesienia go przez Ministra Sprawiedliwości do okręgu innego sądu wojewódzkiego lub delegowania do pełnienia czynności w Ministerstwie Sprawiedliwości lub w Sądzie Najwyższym. Na tle takiego unormowania ukształtowała się praktyka, że o przydziale asesora sądowego do określonego sądu na terenie okręgu wojewódzkiego wymienionego w nominacji, nie wyłączając sądu wojewódzkiego, jak również o zmianach tego przydziału, decyduje stosowne zarządzenie prezesa sądu wojewódzkiego. Do asesora sądowego nie miał zastosowania art. 63 p.u.s.p.

57 Ustawa z dnia 29 maja 1957 r. o zmianie przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 31, poz. 133).

58 § 24 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1960 r. o aplikantach i asesorach sądowych (Dz.U. Nr 51, poz. 301), uchylający rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 września 1957 r. o aplikantach i asesorach sądowych (Dz.U. Nr 49, poz. 241).

59 D. Malec, *O genezie...*, s. 424; T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 394; J. Bodio, *Instytucja...*, s. 74.

60 S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 93–94.

61 D. Malec, *Asesor sądowy – udana reaktywacja historycznej instytucji czy nietrafna nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych?*, [w:] M. Głuszak, D. Wiśniewska-Józwiak (red.), *Nil nisi veritas. Księga dedykowana Profesorowi Jackowi Matuszewskiemu*, Łódź 2016, s. 536.

62 Dz.U. Nr 51, poz. 301 ze zm.

dotyczący m.in. delegowania sędziego do zastępczego pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie⁶³.

Mimo uzyskania coraz większych uprawnień w zakresie wydawania wyroków, czyli sprawowania wymiaru sprawiedliwości, odpowiedzialność dyscyplinarna asesorów sądowych miała jedynie podstawy podustawowe, określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1960 r. o aplikantach i asesorach sądowych. Zgodnie z § 22 tego rozporządzenia asesor sądowy, który dopuścił się przewinienia lub uchybienia w okresie powierzenia mu pełnienia czynności sędziowskich, odpowiadał przed sądem dyscyplinarnym właściwym dla sędziów sądu powiatowego, według przepisów o właściwości i postępowaniu przed tymi sądami. Dopiero dekretem z dnia 27 grudnia 1974 r.⁶⁴ dodano do Prawa o ustroju sądów powszechnych nowy art. 136¹ rozciągający wyrażnie na asesorów, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich, przepisy rozdziałów IV–VI normujących prawa, obowiązki i zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

1.2.2. Model asesury sądowej w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Kolejne zmiany w zakresie pozycji ustrojowej i prawnej asesora sądowego dokonały się wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁶⁵. W przepisach tych zmieniono podmiot powierzający asesorom sprawowanie wymiaru sprawiedliwości – z prezesa sądu wojewódzkiego znowu na Ministra Sprawiedliwości. Mógł on mianować asesorem sądowym aplikanta, który ukończył aplikację sądową lub prokuratorską i zdał egzamin sędziowski lub prokuratorski. Określono także maksymalny termin pełnienia przez asesora czynności sędziowskich w sądzie rejonowym na czas określony, nieprzekraczający dwóch lat. Ponadto wyrażnie rozciągnięto na asesorów sądowych stosowanie wszystkich przepisów dotyczących sędziów (art. 121 § 3 p.u.s.p. z 1985 r.), nie wprowadzając przy tym żadnych ograniczeń przedmiotowych, tak jak to czyniła ustawa z 1928 r.⁶⁶, z zastrzeżeniem jednak, że Minister Sprawiedliwości mógł zwolnić asesora po uprzednim wypowiedzeniu.

Z przepisu art. 121 § 2 p.u.s.p. z 1985 r., przewidującego *expressis verbis* możliwość powierzania asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich wyłącznie w sądzie najniższego szczebla, tj. w sądzie rejonowym w oznaczonym zakresie i na czas

63 Uchwała SN (7) – zasada prawna z dnia 10 lutego 1987 r., III PZP 84/86, OSNC 1987, nr 9, poz. 127.

64 Art. 1 pkt 11 dekretu z dnia 27 grudnia 1974 r. o zmianie Prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 50, poz. 316).

65 Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 31, poz. 137 ze zm.).

66 G. Borkowski, *Model kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości – szkolenie wstępne w aspekcie krajowym i międzynarodowym*, Warszawa 2015, s. 10.

określony, wynikało, że pełnienie tych czynności przez asesora sądowego w innym sądzie aniżeli sąd rejonowy nie było dopuszczalne. Przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych dotyczące sędziów, na podstawie odesłania z art. 121 § 3, stosowano do asesorów sądowych jedynie w takim zakresie, w jakim odrębne uregulowanie nie wynikało z innego szczególnego przepisu. Takim szczególnym przepisem w stosunku do unormowania zawartego w art. 121 § 3 p.u.s.p. był § 2 tego artykułu. Oznaczało to możliwość delegowania asesora sądowego w trybie i na warunkach przewidzianych w art. 66 §§ 1–4 p.u.s.p. do pełnienia obowiązków sędziego jedynie w innym sądzie rejonowym, z wyłączeniem możliwości delegacji asesora sądowego do sądu wojewódzkiego. W konsekwencji wyłączona była możliwość uczestniczenia asesora sądowego w składzie sądzącym sądu wojewódzkiego, jaką dopuszczał w stosunku do sędziego sądów rejonowych przepis art. 23 p.u.s.p. Za takim stanowiskiem przemawiała dodatkowo okoliczność, że stosownie do art. 121 § 2 p.u.s.p. Minister Sprawiedliwości powierzał asesorowi sądowemu pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym „w oznaczonym zakresie”. Ponieważ zakres ten dotyczyć mógł wyłącznie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym, delegowanie asesora do czynności sędziowskich w sądzie wojewódzkim wykraczałoby poza jego granice. Również ze względu na wysokie wymagania dotyczące poziomu orzecznictwa sądu wojewódzkiego nie było wskazane, aby w sądzie tym orzekali, chociażby zastępczo, asesory sądowi. Asesor sądowy zatem nie mógł być delegowany do zastępczego pełnienia obowiązków sędziego w sądzie wojewódzkim nawet wówczas, gdy Minister Sprawiedliwości powierzył mu pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym⁶⁷.

Istotne zmiany w zakresie przedmiotowych uprawnień asesora sądowego nastąpiły z dniem 1 stycznia 1998 r., wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz ustawy o prokuraturze⁶⁸. W art. 115 § 2 zmienionym przez art. 1 pkt 14 lit. a ustawy nowelizującej przyjęto, że asesorowi sądowemu mogą być powierzone czynności sędziowskie w sądzie wojewódzkim⁶⁹ jako odwoławczym. Wyłączono zatem możliwość orzekania przez asesorów w składach sądów wojewódzkich I instancji⁷⁰. Zniesiono również wymóg powierzania asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich jedynie „w oznaczonym zakresie”. Ponadto zmieniono maksymalny okres pracy na stanowisku asesora sądowego, dopuszczając możliwość ponownego powierzenia asesorowi pełnienia czynności sędziowskich, przy zastrzeżeniu, że okres ten, łącznie z okresem poprzednim, nie mógł być dłuższy niż trzy lata. Istotne było także to, że żaden

67 Uchwała SN (7) z dnia 10 lutego 1987 r., III PZP 84/86, OSNC 1987, nr 9, poz. 127.

68 Dz.U. Nr 117, poz. 752.

69 Od dnia 1 stycznia 1999 r. w sądzie okręgowym. Art. 115 § 2 został zmieniony przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 160, poz. 1064).

70 A. Bojańczyk, *Opinia prawna...*, s. 9.

przepis p.u.s.p. z 1985 r. nie przewidywał możliwości przedłużania okresu asesury sądowej ponad maksymalny trzyletni ustawowy okres.

W ówczesnym orzecznictwie utrwalili się poglądy, iż wyznaczenie przez ustawodawcę maksymalnego czasu trwania asesury uprawniało – pod rządami p.u.s.p. z 1985 r. – do traktowania stosunku służbowego asesora jako terminowego stosunku pracy⁷¹. Immanentną cechą terminowego stosunku pracy było jego samoistne rozwiązanie się wskutek upływu maksymalnego okresu ustawowego zatrudnienia. Wykształciła się jednak praktyka przedłużania okresu asesury do dnia zakończenia procedury uzyskania nominacji na stanowisko sędziego, przy czym przedłużenie takiego stosunku prawnego musiało być jednoznaczne lub niebudzące wątpliwości⁷².

Minister Sprawiedliwości zachował kompetencję do zwolnienia asesora po uprzednim wypowiedzeniu (art. 115 § 4). Przepis ten odnosił się do możliwości wcześniejszego rozwiązania w trybie wypowiedzenia stosunku służbowego asesora sądowego, jeżeli wypowiedzenie było dokonywane w okresie biegu terminowego trzyletniego zatrudnienia asesora⁷³. Z uwagi na niepełność regulacji dotyczącej zwolnienia asesora sądowego, zgodnie z art. 150 p.u.s.p. z 1985 r., do sytuacji pracowniczej mianowanego asesora sądowego stosowano w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁷⁴, a w sprawach nieuregulowanych także tą ustawą – przepisy Kodeksu pracy⁷⁵.

1.2.3. Model asesury sądowej w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. – do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r.

Po wejściu w życie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷⁶, pozycja jurysdykcyjna asesora umocniła się jeszcze bardziej. Zwraca uwagę jej miejsce w systematyce ustawy, które zostało określone nie w przepisach poświęconych aplikantom i asesorom, znajdujących się w końcowej części aktu, tak jak to miało miejsce w ustawie z 1985 r., lecz już w art. 2 § 3, będącym jednym z fundamentalnych przepisów ogólnych rozdziału 1, działu I „Sądy powszechne”. W przepisie tym stwierdzono, że zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej mogą wykonywać, w zakresie udzielonego im upoważnienia, także asesorzy sądowi⁷⁷. W świetle p.u.s.p. asesura była traktowana jako pośredni etap „edukacji prawniczej”, między aplikacją sędziowską a służbą sędziowską

71 Wyrok SN z dnia 21 kwietnia 2004 r., II PZP 1/04, OSNP 2005, nr 5, poz. 61.

72 Wyrok SN z dnia 16 listopada 2006 r., II PK 83/06, OSNP 2007, nr 21–22, poz. 313.

73 Ibidem.

74 Tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.

75 Wyrok SN z dnia 1 kwietnia 2004 r., III PK 4/04, OSNP 2005, nr 2, poz. 16.

76 Dz.U. Nr 98, poz. 1070.

77 Postanowienie SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 listopada 2009 r., SNO 88/09, LEX nr 1289021.

i miała na celu przygotowanie asesora do wykonywania obowiązków sędziego, po zweryfikowaniu zdobytej wiedzy, umiejętności i predyspozycji zawodowych przez odpowiednie organy⁷⁸. Nosila ona zarówno cechy praktyki zawodowej, jak również polegała na wykonywaniu normalnych obowiązków sędziowskich⁷⁹.

Instytucja prawna asesora sądowego została unormowana przepisami art. 134–136 zamieszczonymi w rozdziale 1 działu III ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych zatytułowanym „Asesorzy sądowi i aplikacja sądowo-prokuratorska”. Artykuł 134 § 1 dość dokładnie precyzował warunki, od spełnienia których uzależniona była możliwość objęcia urzędu asesora. Minister Sprawiedliwości mógł mianować asesorem sądowym osobę, która: 1) miała obywatelstwo polskie i korzystała z pełni praw cywilnych i obywatelskich, 2) była nieskazitelnego charakteru, 3) ukończyła wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskała tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce, 4) była zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, 5) ukończyła aplikację sądową lub prokuratorską i zdała egzamin sędziowski lub prokuratorski. Wymagania te w znacznej mierze były tożsame z wymaganiami stawianymi kandydatom na stanowisko sędziego, w szczególności w zakresie wymagań natury moralnej, zdrowotnej oraz dotyczących kwalifikacji fachowych. Stosownie do art. 134 § 2 zdanie egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego nie było wystarczające, jeżeli od czasu jego zdania upłynął okres dłuższy niż pięć lat, chyba że kandydat na asesora przez okres co najmniej trzech lat po zdaniu egzaminu zajmował stanowisko sędziego sądu administracyjnego lub sądu wojskowego, stanowisko prokuratora, pracował w polskiej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, w instytucie naukowo-badawczym lub innej placówce naukowej, mając tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych, wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza, bądź zajmował stanowisko asystenta sędziego lub referendarza sądowego. Stosunek pracy asesora sądowego nawiązywany był na podstawie mianowania przez Ministra Sprawiedliwości, a więc podmiot niebędący pracodawcą asesora w rozumieniu art. 3 Kodeksu pracy⁸⁰. Kandydat na asesora zobowiązany był przedłożyć informację z Krajowego Rejestru Karnego, dotyczącą jego osoby, oraz zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego⁸¹. Mianowanie stanowiło dyskrecyjne uprawnienie Ministra Sprawiedliwości, w związku z czym kandydatowi nie przysługiwało prawo dochodzenia na drodze sądowej nawiązania stosunku pracy, nawet wówczas, gdy spełniał wszystkie ustawowe wymagania⁸². W doktrynie prawa przyjmowano, że mianowanie asesora

78 Wyrok SN z dnia 15 lutego 2006 r., II PK 301/05, OSNP 2007, nr 1–2, poz. 7.

79 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 398.

80 Uchwała SN z dnia 23 lipca 1993 r., I PZP 30/93, OSNCP 1994, nr 6, poz. 123; wyrok SN z dnia 12 maja 2005 r., I PK 246/04, OSNP 2006, nr 1–2, poz. 11.

81 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 134.

82 Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2008 r., II SA/Wa 337/08. Jeśli nie wskazano inaczej, wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych pochodzą z CBOSA (<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>).

sądowego na podstawie art. 134 § 1 p.u.s.p. jest z jednej strony aktem władczym w zakresie władzy sądowniczej, kreującym stosunek służbowy, z drugiej zaś – czynnością prawną pracodawcy, skutkującą nawiązaniem stosunku pracy z mianowania. Nie jest to więc decyzja administracyjna, lecz szeroko pojęty akt administracyjny oddziałujący w sferze wewnętrznej organizacji sądów⁸³.

Asesor sądowy nie korzystał z przywileju nieusuwalności. Przepis art. 134 § 5 p.u.s.p. przewidywał dwuetapową procedurę zakończenia stosunku pracy pomiędzy asesorem sądowym a sądem rejonowym, w którym pracował. Pierwszym etapem było wypowiedzenie stosunku pracy, drugim – zwolnienie asesora. W obu wypadkach podjęcie czynności zmierzającej do ustania zatrudnienia asesora należało do wyłącznej kompetencji Ministra Sprawiedliwości, przy czym warunkiem koniecznym było uprzednie wyrażenie zgody kolegium właściwego sądu okręgowego. Według T. Kuczyńskiego regulacja ta wskazywała „na wyraźny zamiar ustawodawcy oddzielenia czynności zobowiązaniowych związanych z ustaniem stosunku pracy od aktu organizacyjnego związanego z pozbawieniem stanowiska. Minister Sprawiedliwości, który wypowiadając asesorowi stosunek pracy, działa jako przedstawiciel ustawowy pracodawcy (strona stosunku pracy), natomiast zwalniając asesora (pozbawiając go stanowiska), działa jako organ lub pełnomocnik władzy publicznej, tzn. strona stosunku publicznoprawnego”⁸⁴.

Na mocy art. 134 p.u.s.p. rozszerzono zakres kompetencji Ministra Sprawiedliwości, jako naczelnego organu administracji rządowej, poza ramy określone w art. 24 ustawy o działach administracji rządowej⁸⁵, czyli poza sprawy sądownictwa w ujęciu działu administracji rządowej. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 kwietnia 2007 r. (I PZP 3/07) zwrócił uwagę, że przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do mianowania i zwalniania asesorów sądowych stanowiło swoisty wyłom w konstytucyjnej zasadzie trójpodziału władz, skoro o czasowym zakresie władzy sądowniczej przyznanej asesorowi sądowemu (obejmującej prawo wydawania przez niego wyroków) decydował organ sprawujący władzę wykonawczą – członek Rady Ministrów. Kompetencja przyznana Ministrowi Sprawiedliwości miała charakter wyjątkowy i nadzwyczajny, Konstytucja z 1997 r. nie przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości ani jakiegokolwiek innemu ministrowi żadnych władczych uprawnień w stosunku do władzy sądowniczej. Stąd też przepisy art. 134 § 1 i § 5 normujące kompetencję Ministra Sprawiedliwości do mianowania i zwalniania asesora sądowego, będące odstępstwem od konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy, powinny podlegać wykładni ścisłej. Sąd uznał za niedopuszczalne przeniesienie przez Ministra Sprawiedliwości kompetencji do mianowania i zwalniania asesorów sądowych na inną osobę z kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, tym bardziej że kompetencje organu administracji publicznej – przyznane na mocy przepisu szczególnego,

83 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 134.

84 T. Kuczyński, *Glosa do wyroku SN z 12 marca 2003 r., I PK 22/02*, OSP 2005, z. 6, poz. 83.

85 Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 141, poz. 943 ze zm.).

nienależące jednak do sfery administracji publicznej – nie mogą być przekazywane innej osobie⁸⁶.

Tekst pierwotny ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. nie określał w sposób jednolity zadań i kompetencji asesorów sądowych. Wśród nich można było wyróżnić dwie grupy: 1) asesorów, którzy z mocy ustawy upoważnieni byli do wykonywania czynności referendarza sądowego, a więc zadań z zakresu ochrony prawnej; 2) asesorów, którym powierzono pełnienie funkcji sędziowskich w sądzie rejonowym.

Asesorzy, którym nie powierzono wykonywania czynności sędziowskich, zajmowali się postępowaniem związanym z prowadzeniem ksiąg wieczystych i rejestrów sądowych, orzekali o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wydawali nakazy zapłaty w postępowaniu upominawczym, nadawali klauzule wykonalności oraz wykonywali niektóre czynności w postępowaniu spadkowym⁸⁷.

W myśl art. 135 § 1 p.u.s.p. Minister Sprawiedliwości mógł, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzyć asesorowi sądowemu pełnienie czynności sędziowskich w sądzie rejonowym na czas określony, nieprzekraczający 4 lat⁸⁸. Warto przy tym przypomnieć, że uprzednio obowiązująca ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych stanowiła w art. 115 § 2, iż w tym samym trybie Minister Sprawiedliwości mógł powierzyć asesorowi czynności sędziowskie w sądzie okręgowym jako odwoławczym; tożsamego przepisu nie wprowadzono do ustawy z roku 2001, co wprost wskazuje na zamiśl ustawodawcy ograniczenia zakresu możliwych do wykonywania przez asesora sądowego czynności sędziowskich, poprzez wykluczenie możliwości ich wykonywania w innym sądzie aniżeli sąd rejonowy (tj. w sądzie okręgowym jako odwoławczym)⁸⁹.

Kompetencja Ministra Sprawiedliwości do powierzenia asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich została ujęta bardzo szeroko. Ustawa nie wprowadzała żadnych przesłanek o charakterze materialnoprawnym, które uzależniałyby wydanie aktu upoważnienia od wystąpienia określonych okoliczności. Była to zatem czynność prawna z zakresu administracji sądowej o charakterze uznaniowym. Minister na podstawie przyjętych przez siebie kryteriów oceniał potrzebę jego wydania. Regulując tryb powierzania asesorom wykonywania czynności sędziowskich, ustawodawca wprowadził tylko jeden istotny warunek proceduralny, którym była zgoda kolegium sądu okręgowego na udzielenie asesorowi *votum*. Wyrażenie zgody przez kolegium nie skutkowało przy tym powstaniem po stronie ministra obowiązku powierzenia wykonywania czynności sędziowskich danej osobie. Udzielenie *votum* było bowiem aktem fakultatywnym, a nie obligatoryjnym. Nawet w sytuacji wyrażenia zgody przez kolegium minister mógł nie powierzyć czynności sędziowskich danej osobie. Powierzenie pełnienia funkcji sędziowskich było aktem o ograniczonej

86 Uchwała SN z dnia 5 kwietnia 2007 r., I PZP 3/07, OSNP 2007, nr 21–22, poz. 308.

87 B. Glapiński, *Sqd to sqd, referendarz to referendarz*, „Rzeczpospolita” 2008, nr 6, s. 25.

88 Postanowienie SN z dnia 26 lutego 2008 r., III KK 466/07, LEX nr 609215.

89 Wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., IV KK 391/15, LEX nr 2044495.

czasowo mocy obowiązywania, przy czym ustawa nie precyzowała tego okresu; stanowiła jedynie, że nie mógł być on dłuższy niż cztery lata. Jednocześnie na zasadzie wyjątku ustawodawca przewidział możliwość przedłużenia tego okresu do czasu ukończenia przez asesora wieku wymaganego do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego (29 lat) lub do czasu zakończenia postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa w przedmiocie powołania go na stanowisko sędziego sądu rejonowego. Przedłużenie okresu asesury sądowej, podobnie jak samo powierzenie, było aktem fakultatywnym⁹⁰.

Przyjmowano przy tym, że stosunek pracy asesora sądowego i upoważnienie do pełnienia czynności sędziowskich są dwiema odrębnymi kategoriami prawnymi⁹¹. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 września 2008 r. wywodził, że: „Chociaż głównym celem zatrudnienia na stanowisku asesora sądowego jest umożliwienie przygotowania się do wykonywania w przyszłości zawodu sędziego, to możliwa jest sytuacja, w której mianowany asesor sądowy nie będzie dysponował prawem orzekania. Wówczas – zachowując status asesora sądowego – jest upoważniony z mocy prawa do wykonywania czynności referendarza sądowego. Powierzenie asesorowi sądowemu wykonywania czynności sędziowskich zawsze następuje na czas określony, natomiast akt mianowania asesora sądowego (nawiązanie stosunku służbowego i stosunku pracy) następuje na czas nieokreślony. Nie ma bowiem żadnego terminu, z upływem którego, stosunek pracy asesora ulegałby rozwiązaniu (wygaśnięciu). W szczególności, z art. 135 § 3 p.u.s.p. w sposób niewątpliwy wynika, że utrata wotum (upływ terminu, na który powierzono asesorowi pełnienie czynności sędziowskich) nie oznacza rozwiązania stosunku służbowego asesora. [...] po utracie wotum (jego nieudzieleniu, czy nawet niemożności dalszego udzielenia), stosunek służbowy (pracy) asesora sądowego powinien być rozwiązany. Nie następuje to jednak wskutek upływu terminu, na który asesorowi powierzono pełnienie obowiązków sędziowskich (innego terminu czy zdarzenia równoznacznego z terminem), lecz wskutek wypowiedzenia, o czym jednoznacznie stanowi art. 134 § 5 Prawa o u.s.p.”⁹².

Zgodnie z przepisem art. 135 § 2 p.u.s.p. w zakresie orzekania asesorzy sądowi byli niezawiśli i podlegali tylko Konstytucji oraz ustawom. Do asesorów sądowych, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich, stosowano szereg przepisów dotyczących sędziów, z wyjątkami dotyczącymi: a) tekstu roty ślubowania sędziowskiego, b) katalogu kar w postępowaniu dyscyplinarnym, c) przejścia i przeniesienia w stan spoczynku, d) delegowania sędziego⁹³, e) wynagrodzenia sędziów,

90 Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

91 Ł. Korózs, *Art. 135*, [w:] Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, LEX/el. 2004.

92 Wyrok SN z dnia 17 września 2008 r., I PK 28/08, OSNP 2010, nr 3–4, poz. 38.

93 Asesor sądowy nie mógł być delegowany do czasowego pełnienia obowiązków sędziego w sądzie okręgowym w celu zastąpienia sędziego sądu okręgowego w składzie sądzącym tego sądu (także jako sędzie odwoławczym). Prezes sądu okręgowego mógł, w oparciu o instytucję określoną w art. 77 § 8 p.u.s.p. skutecznie delegować asesora sądowego do pełnienia obowiązków sędziego wyłącznie w innym sądzie rejonowym na obszarze właściwości tego

f) jednorazowego odszkodowania należnego sędziemu lub jego rodzinie w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej skutkujących stałym lub długotrwałym uszczerbkiem na zdrowiu lub śmiercią sędziego, g) postępowania związanego z oceną uszczerbku na zdrowiu lub ustaleniem jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, h) udzielenia urlopu bezpłatnego w związku z ubieganiem się przez sędziego o mandat posła, senatora lub radnego na czas kampanii wyborczej, i) wysokości uposażenia rodzinnego przysługującego w wypadku śmierci.

Asesor na okres pełnienia czynności sędziowskich pozostawał pod pieczę sędziego wyznaczonego do pełnienia funkcji konsultanta, który udzielał asesorowi na jego wniosek pomocy z zakresu techniki pracy sędziowskiej oraz wykonywania czynności administracji sądowej. Ponadto sędzia konsultant przeprowadzał lustrację posiedzeń sądowych odbywanych pod przewodnictwem powierzonego jego pieczy asesora i sporządzał kwartalne sprawozdania z wykonywanej funkcji. Funkcję konsultanta mógł pełnić sędzia sądu okręgowego orzekający w II instancji w zakresie spraw, których rozpoznawanie zostało powierzone asesorowi.

Przyjęty w ustawie z 2001 r. model asesury sądowej był przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 24 października 2007 r.⁹⁴ orzekł o niezgodności art. 135 § 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał, dokonując oceny zgodności art. 135 § 1 p.u.s.p. ze wzorcem konstytucyjnym, zwrócił uwagę przede wszystkim na szeroko ujęty zakres upoważnienia i brak gwarancji wykorzystywania go tylko w nadzwyczajnych sytuacjach w celu konstytucyjnie legitymowanym, służącym lepszej realizacji prawa dostępu do sądu. Ustawa nie wprowadzała zastrzeżeń ilościowych, które ograniczałyby liczebność lub ułamkowy udział asesorów w określonym sądzie, co mogło prowadzić do sytuacji, w której większość osób orzekających w danym wydziale lub sądzie stanowiliby asesorzy. Ponadto regulacja statusu asesora nie przewidywała minimalnego okresu zatrudnienia, ani minimalnego okresu powierzenia asesorowi funkcji sędziowskich. Trybunał zauważył, że „z funkcjonalnego punktu widzenia niezawisłość nie musi oznaczać dożywotniego powołania albo powołania do czasu osiągnięcia wieku emerytalnego, ale musi wiązać się z pewnym stopniem stabilizacji w zatrudnieniu i w wykonywaniu funkcji sędziowskich”. Tymczasem zaskarżona regulacja nie określała wprost okresu asesury i okresu powierzenia *votum*, a przy tym zakładała swobodę Minister Sprawiedliwości i kolegium sądu okręgowego przy pierwszym udzieleniu *votum*, co oznaczało jednostronne uzależnienie statusu zawodowego asesora od tych organów.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił nadto uwagę, że procedura powierzania asesorom pełnienia czynności sędziowskich nie podlegała żadnej kontroli ze strony Krajowej Rady Sądownictwa. Trybunał wywodził, że skoro „art. 186 ust. 1 Konstytucji mówi, iż Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów

samego sądu okręgowego. Wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., IV KK 391/15, LEX nr 2044495.

Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 28 września 2001 r., II AKa 344/01, LEX nr 49351.

94 Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

i niezawisłości sędziów, to biorąc pod uwagę treść art. 179 Konstytucji, można stwierdzić, iż w świetle Konstytucji celem udziału KRS w procedurze powoływania sędziów jest właśnie analiza, czy kandydat przedstawiony Radzie nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia przestrzegania w przyszłym pełnieniu funkcji sędziego zasady niezawisłości sędziowskiej. Eliminacja udziału KRS w procedurze powierzania asesorowi czynności sędziowskich stanowi zatem istotny wyłom w konstytucyjnym modelu powierzania władzy sędziowskiej i świadczy o braku gwarancji niezbędnych dla osiągnięcia przez asesorów realnie rozumianej niezawisłości”.

Jednym z najważniejszych argumentów przemawiających za niezgodnością z Konstytucją powierzenia asesorowi wykonywania czynności sędziowskich był brak gwarancji nieusuwalności asesora, a więc możliwość jego odwołania, również w okresie *votum*. Zdaniem Trybunału ówczesna regulacja nie zawierała, po pierwsze, zastrzeżenia, iż zwolnienie asesora (przynajmniej takiego, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich) możliwe jest tylko na zasadzie wyjątku od reguły. Po drugie, w ustawie brak było dokładnie określonych okoliczności faktycznych stanowiących uzasadnienie odwołania z funkcji. Po trzecie, o zwolnieniu nie decydował sąd, lecz Minister Sprawiedliwości. Trybunał zwrócił uwagę na brak gwarancji materialnoprawnych i dostatecznych gwarancji proceduralnych, które wykluczałyby zwolnienie asesora sądowego z uwagi na treść wydawanych przez niego orzeczeń. W konsekwencji, niezależnie od tego, czy zwolnienie z funkcji asesora podlegało kontroli sądowej, nie były spełnione istotne warunki niezależności od organów pozasądowych wynikające z art. 180 ust. 1 Konstytucji.

Istotną kwestią była również zależność asesora od kolegium sądu okręgowego. Z jednej strony kolegium udzielało zgody na powierzenie mu czynności sędziowskich oraz ewentualnej zgody na jego zwolnienie, z drugiej zaś, kolegium sądu okręgowego przedstawiało zgromadzeniu ogólnemu sędziów okręgu swoją opinię o kandydatach na stanowiska sędziowskie, w tym również o pracującym w okręgu sądowym asesorze. W ocenie Trybunału rodziło to wątpliwości co do możliwości zachowania przez asesora wewnętrznej niezawisłości.

Ponadto Trybunał zwrócił uwagę, że stwierdzenie, iż „asesor jest w zakresie orzekania niezawisły i podlega jedynie Konstytucji oraz ustawom”, było samo w sobie tylko deklaracją, niezapewniającą realnej i efektywnej niezawisłości z uwagi na brak konkretyzacji ustawowej i stworzenia gwarancji, które by zapewniały poszanowanie poszczególnych elementów pojęcia niezawisłości. Za dodatkowy element mogący ograniczać samodzielność asesora w relacji z administracją sądową oraz jego niezawisłość wewnętrzną TK uznał także instytucję sędziego konsultanta.

Kolejną kwestią, na którą zwrócił uwagę TK, był problem „niezależności politycznej” asesora. Ustawa nie zawierała przepisu zakazującego asesorowi sądowemu przynależności do partii politycznych i związków zawodowych. Artykuł 178 ust. 3 Konstytucji stanowi, iż podstawową gwarancją zasady apolityczności sędziów jest zakaz ich przynależności do partii politycznych, a także związków zawodowych oraz prowadzenia takiej działalności publicznej, której nie da się pogodzić z zasadami niezależności i niezawisłości. W stosunku do asesora taki zakaz nie obowiązywał,

gdyż odesłanie zawarte w art. 136 § 2 p.u.s.p. z 2001 r. dotyczyło wyłącznie norm rangi ustawowej. Tym samym w odniesieniu do asesora brak było również tego wymagania, związanego z zasadą niezawisłości sędziowskiej.

W chwili ogłoszenia wyroku status asesorów sądowych nie uległ zmianie⁹⁵. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przepis art. 135 § 1 p.u.s.p. utraci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz że czynności asesorów sądowych, o których mowa w art. 135 § 1 p.u.s.p., nie będą podlegały wzruszeniu na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji⁹⁶.

1.3. Asesorzy sądowi w sądownictwie administracyjnym

Urząd asesora sądowego został wprowadzony do sądownictwa administracyjnego dopiero na mocy ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych⁹⁷. Żaden wcześniejszy akt⁹⁸, regulujący ustroj i postępowanie przed sądami administracyjnymi, nie przewidywał urzędu asesora.

Zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 10 p.u.s.a. w sądach administracyjnych zatrudnieni byli asesorzy sądowi, referendarze sądowi, asystenci sędziów oraz urzędnicy i inni pracownicy sądowi. W ujęciu formalnym asesor nie był urzędnikiem sądowym w rozumieniu tej ustawy. Przeciwno utożsamianiu tych grup zawodowych przemawiał fakt sformułowania odmiennych wymagań, jak również ustalenie różnych ekspektatyw związanych z osiąganiem określonych etapów kariery zawodowej przez urzędników sądowych i asesorów sądowych⁹⁹.

Systematyka ustawy, a w szczególności umiejscowienie art. 26 p.u.s.a. w rozdziale 2 „Wojewódzkie sądy administracyjne” wskazywała, że asesor sądowy mógł pełnić czynności sędziowskie tylko w tych sądach. Zgodnie z art. 26 p.u.s.a. asesorem

95 P. Czarny, *Glosa do wyroku TK z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 247.

96 M. Mikołajczak, *Niektóre skutki orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności art. 135 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z Konstytucją RP*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 2, s. 65. Zob. glosy aprobuujące: P. Czarny, *Glosa...*, s. 237–250; A. Kustra, *Glosa do wyroku TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11–12, s. 178–183.

97 Dz.U. Nr 153, poz. 1269.

98 Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. Nr 67, poz. 600); Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. Nr 94, poz. 806); Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368).

99 T. Kuczyński, *Art. 10*, [w:] T. Kuczyński, M. Masternak-Kubiak, *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, LEX/el. 2009.

sądowym mógł być mianowany ten, kto odpowiadał wymaganiom określonym w art. 6 § 1 pkt 1–4 i 6 tej ustawy, a więc miał obywatelstwo polskie i korzystał z pełni praw cywilnych i obywatelskich, był nieskazitelnego charakteru, ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce, był zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego oraz wyróżniał się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Inny, niższy niż w przypadku sędziego sądu wojewódzkiego (35 lat), był wymóg wieku, gdyż asesor musiał mieć ukończone 30 lat. Ponadto ustawodawca wymagał, aby przez co najmniej cztery lata kandydat pozostawał na stanowisku sędziego lub prokuratora albo przynajmniej przez cztery lata wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo przez sześć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego. Weryfikacja wymogów, jakie zobowiązany był spełniać kandydat do pełnienia urzędu na stanowisku asesora w wojewódzkim sądzie administracyjnym następowała w momencie obsadzenia stanowiska.

Organem właściwym w przedmiocie mianowania asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym był Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Słusznym był pogląd, że „z uwagi na fakt, iż z powołaniem na stanowisko asesora łączy się możliwość powierzenia mu pełnienia czynności sędziowskich, kompetencja ta, jako odnosząca się do potencjalnej kreacji władzy sądowniczej, nie może być cedowana na wiceprezesów NSA¹⁰⁰. Podobnie zatem jak w przypadku mianowania asesora w sądownictwie powszechnym, również w sądownictwie administracyjnym akt ten należał do uprawnień dyskrejonalnych, z tą wszakże różnicą, że kompetencja ta przysługiwała nie Ministrowi Sprawiedliwości, lecz Prezesowi NSA. Rozwiązanie stosunku pracy należało również do uprawnień Prezesa NSA, aczkolwiek w procesie tym warunkiem koniecznym było uprzednie wypowiedzenie i uzyskanie zgody kolegium sądu.

Status prawny asesora sądowego został w Prawie o ustroju sądów administracyjnych uregulowany w sposób oszczędny. W sprawach nieuregulowanych ustawodawca odesłał do odpowiedniego stosowania przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych, z tym że do wynagrodzeń asesorów sądowych należało stosować przepisy dotyczące sędziów sądu okręgowego. Zakres zastosowania przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych do sądownictwa administracyjnego był szeroki. Przykładowo można wskazać na takie aspekty jak przebieg postępowania w sprawie zatrudnienia asesorów sądowych, zasięganie od właściwych organów Policji informacji o kandydatach na stanowiska asesorów sądowych, obowiązki i uprawnienia asesorów, odpowiedzialność, ustanie stosunku pracy asesora¹⁰¹. Określone w tych przepisach uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługiwały Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 p.u.s.a.).

100 T. Kuczyński, *Art. 26*, [w:] T. Kuczyński, M. Masternak-Kubiak, *Prawo o ustroju...*

101 Ibidem.

Stosownie do art. 26 § 2 p.u.s.a. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego mógł za zgodą kolegium sędziów powierzyć asesorowi sądowemu pełnienie czynności sędziowskich w tym sądzie na czas określony, nieprzekraczający pięciu lat. Asesor, któremu nie powierzono pełnienia czynności sędziowskich, był upoważniony do wykonywania czynności referendarza sądowego zgodnie z odpowiednio stosowanym art. 135 § 3 p.u.s.p.¹⁰²

Pod pojęciem „pełnienia czynności sędziowskich” rozumiano uprawnienie asesora sądowego do orzekania w konkretnym sądzie administracyjnym, a co za tym idzie, uprawnienie do rozpoznawania przydzielonych spraw zarówno na rozprawach, jak i na posiedzeniach niejawnych¹⁰³. Zwracano przy tym uwagę na brak jakiegokolwiek przepisu wyznaczającego granice orzekania asesorów sądowych, tj. wyłączającego pewne kategorie spraw z ich kompetencji lub też wskazującego ilu maksymalnie asesorów może zostać wyznaczonych do danego składu orzekającego¹⁰⁴.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażany był pogląd, że: „Powierzenie asesorowi sądowemu czynności sędziowskich w danym sądzie oznacza przyznanie mu na ten czas władzy sądowniczej. Jeśli zatem Prawo o ustroju sądów administracyjnych posługuje się pojęciem sędziego dla określenia np. składu sądu, to pojęcie to jest równoznaczne z pojęciem asesora, który z mocy aktu mianowania i powierzenia mu pełnienia czynności sędziowskich jest właśnie sędzią”¹⁰⁵. Orzekanie przez asesora w zakresie powierzonych mu czynności sędziowskich nie oznaczało jednak, że posiadał on wszelkie uprawnienia i wykonywał wszelkie zadania właściwe dla osoby zajmującej stanowisko sędziego. NSA zwracał uwagę na wyraźne różnice między stanowiskiem sędziego a stanowiskiem asesora sądowego, które wynikają *expressis verbis* z ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. W stanie prawnym obowiązującym do końca 2015 r., zgodnie z art. 18 § 1 p.u.s.a., w skład wojewódzkiego sądu administracyjnego wchodził: prezes sądu, wiceprezes sądu lub wiceprezesi sądu oraz sędziowie. Przepis ten nie wymieniał w składzie wojewódzkiego sądu administracyjnego asesorów tego sądu. Także z art. 24 § 1 p.u.s.a. nie wynikało, aby w skład zgromadzenia ogólnego wchodził asesorzy wojewódzkiego sądu administracyjnego. Również z art. 5 § 1 i art. 26 § 1 wynikała istotna odmiennność stanowiska sędziego i asesora sądowego, gdyż tego pierwszego powoływał Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, natomiast asesora sądowego mianował na czas określony Prezes NSA spośród osób spełniających mniejsze wymagania od tych, jakie musiał spełniać kandydat na stanowisko sędziego. Tym samym przepis art. 26 § 2 p.u.s.a., przyznający kompetencję do powierzenia asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich, nie mógł stanowić podstawy do twierdzenia, że

102 Ibidem.

103 Postanowienie NSA z dnia 14 września 2007 r., I OZ 655/07; wyrok NSA z dnia 6 października 2009 r., II OSK 1519/08.

104 Wyrok NSA z dnia 8 lipca 2008 r., I OSK 1423/07.

105 Wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2007 r., II FSK 843/06; wyrok NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 1341/05.

sędzia i asesor są stanowiskami równoważnymi. Asesor nie stawał się sędzią w wyniku powierzeniu mu wykonywania obowiązków sędziego¹⁰⁶.

Zgodnie z odpowiednio stosowanymi przepisami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, asesory zatrudnieni w wojewódzkich sądach administracyjnych, którym powierzono *votum* sędziowskie: 1) byli niezawisli i podlegali w zakresie orzekania tylko Konstytucji oraz ustawom, co oznaczało, że asesor korzystał w zakresie orzekania z uprawnień przyznanych sędziom; 2) pozostawali pod pieczęcią sędziego wyznaczonego do pełnienia funkcji konsultanta; 3) podlegali przepisom dotyczącym sędziów z wyjątkiem tych wskazanych w art. 136 § 2 p.u.s.p. z 2001 r.¹⁰⁷

Przypomnieć należy, że wyrokiem z 24 października 2007 r. (SK 7/2006) TK stwierdził, że art. 135 § 1 p.u.s.p., a zwłaszcza procedura powierzania asesorom sądowym czynności sędziowskich oraz dopuszczalność ich odwołania, naruszają art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wyrok ten nie dotyczył jednak działalności asesorów w sądach administracyjnych¹⁰⁸. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntował się pogląd, że: „Wprawdzie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczy tych unormowań, które kształtują instytucję asesora sądu powszechnego, jednakże, powierzenie asesorowi *votum* w wojewódzkim sądzie administracyjnym ma zbliżony charakter, jak w sądzie rejonowym, dlatego też zasadnym jest odniesienie stanowiska wyrażonego w wyroku TK, a co za tym idzie także skutków orzeczenia, do instytucji asesora w ujęciu ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Nawet stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisu przyznającego kompetencję do powierzania asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich na czas oznaczony, nie może stanowić podstawy do kwestionowania udziału asesora w wydawaniu wyroków w okresie obowiązywania niekonstytucyjnego przepisu”. Trybunał wskazał bowiem, że dopiero po upływie osiemnastomiesięcznego terminu odroczenia, w wypadku braku zmiany przez ustawodawcę zakwestionowanej normy – wyrok doprowadzi do eliminacji niekonstytucyjnego przepisu z systemu prawa. Do tego jednak czasu – z konstytucyjnego punktu widzenia – za dopuszczalne należy uznać pełnienie czynności sędziowskich przez asesorów, na zasadach określonych w ustawach regulujących ustroj oraz postępowanie przed sądami administracyjnymi¹⁰⁹. W związku z tym, udział w składzie orzekającym asesora sądowego, któremu na podstawie art. 26 § 2 p.u.s.a. powierzono pełnienie czynności sędziowskich, nie powinien być traktowany jako sprzeczny z przepisami prawa¹¹⁰.

106 Wyrok NSA z dnia 20 czerwca 2012 r., II GSK 1130/11.

107 T. Kuczyński, *Art. 26*, [w:] T. Kuczyński, M. Masternak-Kubiak, *Prawo o ustroju...*

108 A. Puczek, *Ustrój Naczelnego Sądu Administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013.

109 Postanowienie NSA z dnia 7 maja 2008 r., I OSK 511/08.

110 Tak Postanowienie NSA z dnia 26 lutego 2009 r., I OZ 92/09; wyrok NSA z dnia 26 maja 2009 r., II OSK 1693/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2009 r., V SA/Wa 160/09; wyrok NSA z dnia 4 marca 2009 r., I OSK 813/08; wyrok NSA z dnia 25 listopada 2008 r., II GSK 512/08; wyrok NSA z dnia 16 października 2008 r., I OSK 1554/07; postanowienie NSA z dnia 24 czerwca 2008 r., I FSK 362/08; wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2008 r., II GSK 141/08; postanowienie NSA z dnia 14 maja 2008 r., II GZ 47/08; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2007 r., II GSK 102/07; wyrok

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego skutkował m.in. powstaniem obowiązku podjęcia działań prawodawczych koniecznych do przywrócenia stanu konstytucyjności. Słusznie zwracano uwagę, że ze względu na podobieństwo statusu ustrojowego asesora sądu powszechnego i asesora sądu administracyjnego, unormowanie tej materii przez racjonalnego ustawodawcę powinno dotyczyć zarówno ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jak i ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych¹¹¹. Jak zauważył T. Kuczyński, wskazane przez TK zastrzeżenia co do konstytucyjności art. 135 § 1 p.u.s.p. można odnieść do tożsamego pod względem koncepcyjnym i podobnego pod względem treściowym brzmienia art. 26 § 2 p.u.s.a. Wprowadzie organem mianującym i odwołującym asesora sądowego zatrudnionego w sądzie administracyjnym nie był Minister Sprawiedliwości, lecz Prezes NSA, jednak nie występował on jako organ władzy sądowniczej, ale jako organ administracji sądowej¹¹². W konsekwencji trudno był uznać, że model asesury sądowej przyjęty w Prawie o ustroju sądów administracyjnych spełniał konstytucyjne warunki niezawisłości i niezależności asesora od organów pozasądowych.

Prace legislacyjne w zakresie zmiany statusu prawnego asesora w wojewódzkich sądach administracyjnych nie zostały jednak podjęte. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹¹³ uchyliła jedynie dział III – „Asesorzy sądowi i aplikacja sądowo-prokuratorska”¹¹⁴, pomijając całkowicie kwestię asesora w sądach administracyjnych. W konsekwencji z dniem 4 marca 2009 r. powstał dość osobliwy stan prawny. Zgodnie z art. 29 p.u.s.a. w sprawach nieuregulowanych tą ustawą, a dotyczących m.in. asesorów sądowych, należało stosować przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wobec natomiast braku odpowiednich przepisów w p.u.s.p. z 2001 r. – te zostały bowiem uchylone – regulacja ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych w tym zakresie stała się niepełna. Przepis art. 26 upoważniający Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego do mianowania asesorów sądowych i powierzania im pełnienia czynności sędziowskich na okres nieprzekraczający pięciu lat – przestał być stosowany. Stan ten doprowadził do *desuetudo* przepisów z powodu ich długotrwałego niestosowania, mimo formalnego obowiązywania. W okresie tym można zaobserwować systematyczne zmniejszanie się liczby asesorów w wojewódzkich sądach administracyjnych: w 2007 r. orzekało 78 asesorów, w 2008 r. – 55, w 2009 – 10, zaś od 2010 r. nie był zatrudniony żaden asesor¹¹⁵.

NSA z dnia 6 grudnia 2007 r., I GSK 35/07; wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2008 r., I GSK 394/07; wyrok NSA z dnia 5 grudnia 2007 r., I GSK 30/07.

111 Wyrok NSA z dnia 25 listopada 2008 r., II GSK 512/08; postanowienie WSA w Opolu z dnia 14 marca 2008 r., II SA/Op 28/08.

112 T. Kuczyński, Art. 26, [w:] T. Kuczyński, M. Masternak-Kubiak, *Prawo o ustroju...*

113 Dz.U. z 2009 r. Nr 26, poz. 157.

114 Ustawa ta uchyliła także rozdział 6 „Asesorzy sądów wojskowych” ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych.

115 Opracowano na podstawie Informacji o działalności sądów administracyjnych w 2007 r., 2008 r., 2009 r., <http://www.nsa.gov.pl/sprawozdania-roczne.php> (dostęp: 25.02.2018).

Przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, regulujące status prawny asesorów sądowych, obowiązywały aż do końca 2015 r. Dopiero na mocy ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹¹⁶ dokonano koniecznych i pożądaných zmian. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 5 §§ 3 i 4 p.u.s.a. asesorów sądowych do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na okres pięciu lat, z wyznaczeniem miejsca służbowego (siedziby) asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wymagania dla kandydata na stanowisko asesora sądowego precyzuje art. 6a p.u.s.a., zgodnie z którym do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego może być powołany ten, kto spełnia wymagania odnoszące się do kandydatów na stanowisko sędziego wojewódzkiego administracyjnego, z wyłączeniem wymogu ukończenia 35 lat życia oraz ze skróceniem wymaganego okresu wykonywania określonego ustawą zawodu prawniczego. Kandydatem na stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym może być ten, kto pozostawał przez co najmniej cztery lata na stanowisku sędziego, prokuratora lub radcy w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa albo wykonywał przynajmniej przez cztery lata zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo przez sześć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego. W zakresie nieuregulowanym ustawodawca odsyła do odpowiedniego stosowania Prawa o ustroju sądów powszechnych, z zastrzeżeniem, że określone w przepisach uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 § 3 p.u.s.a.).

1.4. Asesorzy sądów wojskowych

Początki instytucji asesorów sądów wojskowych sięgają dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych¹¹⁷. Zgodnie z art. 8 § 1 w zw. z art. 10 p.u.s.w. z 1936 r. wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych w wojsku i marynarce wojennej sprawowały: wojskowe sądy rejonowe i wojskowe sądy marynarskie; wojskowe sądy okręgowe i wojskowe sądy admirałskie oraz wspólny dla wojska i marynarki wojennej Najwyższy Sąd Wojskowy, który miał swoją siedzibę w Warszawie. Asesorzy brali udział w rozprawach w wojskowych sądach rejonowych, wojskowych sądach marynarskich oraz wojskowych sądach okręgowych. Zasadniczo w składzie orzekającym, obok sędziego wojskowego, który prowadził rozprawę jako przewodniczący, zasiadało dwóch asesorów, z których

¹¹⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 1224.

¹¹⁷ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. Nr 76, poz. 536).

jeden musiał być oficerem, drugi zaś podoficerem. W sprawach o przestępstwa zagrożone karą śmierci lub dożywotniego więzienia, prowadzonych w postępowaniu wojennym, oraz w sprawach prowadzonych w postępowaniu doraźnym orzekali dwaj sędziowie i trzej asesorowie (art. 27–28 § 2 p.u.s.w. z 1936 r.)¹¹⁸.

Prawo o ustroju sądów wojskowych z 1936 r. określało w art. 74, iż asesorów i ich zastępców w stopniach generałów i admirałów (kontradmirałów, wiceadmirałów) wyznaczał do rozpraw każdorazowo Minister Spraw Wojskowych, a w sądach wojennych – Naczelný Wódz, spośród podległych im generałów i admirałów (kontradmirałów, wiceadmirałów). Asesorów i ich zastępców w stopniach wojskowych innych niż wspomniane, wyznaczał do rozpraw zwierzchnik sądowo-karny, właściwy dla danej sprawy (art. 75). Ograniczeniem w doborze asesorów był wymóg określonego stopnia wojskowego. W wojskowych sądach rejonowych i sądach marynarskich podoficer będący asesorem nie mógł mieć niższego stopnia wojskowego niż oskarżony (art. 22 § 2). Z kolei w wojskowych sądach okręgowych i sądach admirałskich żaden asesor nie mógł mieć stopnia niższego niż stopień oskarżonego (art. 30), z wyjątkiem spraw przeciwko generałom lub admirałom (kontradmirałom, wiceadmirałom), w których wymagano od asesora stopnia co najmniej generała brygady lub kontradmirała. Kolejne wymagania co do stopnia asesora orzekającego w sądach okręgowych i sądach admirałskich wprowadzały przepisy art. 30 §§ 3–6 p.u.s.w. z 1936 r. Różniły się one w zależności od stopnia skarżonego lub rodzaju sprawy. Przykładowo w sprawach przeciwko oficerom, nieposiadającym stopnia generalskiego (admiralskiego), jeden z asesorów musiał mieć co najmniej stopień wojskowy kapitana (równorzędnego) – jeżeli oskarżony był podporucznikiem lub porucznikiem (równorzędnym). Natomiast w sprawach o przestępstwa, zagrożonych karą śmierci lub więzienia dożywotniego, prowadzonych w postępowaniu wojennym, oraz w sprawach prowadzonych w postępowaniu doraźnym – wszyscy asesorowie bez względu na stopień oskarżonego (§ 4) musieli mieć stopień oficerski.

W myśl art. 76 p.u.s.w. z 1936 r. asesorami nie mogli być: żołnierze, przeciwko którym toczyło się postępowanie karne, żołnierze skazani sądownie na karę pozbawienia wolności, przed odbyciem kary lub upływem okresu zawieszenia kary oraz oficerowie oddani pod sąd honorowy, przed prawomocnym ukończeniem sprawy.

Po drugiej wojnie światowej instytucja asesorów sądów wojskowych nie została zachowana. Dopiero na mocy ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o ustroju sądów wojskowych¹¹⁹, która weszła w życie 1 lipca 1972 r., do sędziów sądów wojskowych zaliczono – obok sędziów – również asesorów. Zgodnie z art. 35 asesorem w sądzie wojskowym mógł być oficer pełniący zawodową służbę stałą, który spełniał następujące wymagania: dawał rękojmię należytego wykonywania obowiązków¹²⁰,

118 M. Toumi, *Sądownictwo wojskowe*, [w:] W. Kitler, D. Nowak, M. Stepnowska (red.), *Prawo wojskowe*, LEX/el. 2017.

119 Dz.U. Nr 23, poz. 166.

120 Wymóg ten został zniesiony z dniem 29 grudnia 1989 r. na mocy art. 6 pkt 19 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie

ukończył wyższe studia prawnicze i uzyskał tytuł magistra, odbył aplikację w sądzie wojskowym oraz złożył wojskowy egzamin sędziowski. Uprawnienia w zakresie powoływania i odwoływania asesora w sądzie wojskowym przysługiwały Prezesowi Izby Wojskowej. Staż asesorski trwał co najmniej jeden rok i miał na celu zdobycie praktyki i doświadczenia sędziowskiego.

Asesorzy brali udział w rozpoznawaniu spraw według zasad przewidzianych dla sędziów. Brali udział w rozpoznawaniu spraw o różnorodnej problematyce prawnej, zaś przy doborze spraw przydzielanych asesorom kierowano się zasadą stopniowania ich trudności i skomplikowania¹²¹. Przepis art. 53 § 2 ustawy stanowił, iż w zakresie orzekania do asesorów stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące obowiązków i praw sędziego, z czego można wnosić, że ustawodawca zrównał status sędziego wojskowego ze statusem asesora w sądzie wojskowym, ale tylko w tym zakresie¹²². Asesorzy nie mogli sprawować nadzoru penitencjarnego.

Kolejne zmiany w modelu asesury sądów wojskowych wprowadzono z dniem 1 stycznia 1998 r. na mocy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych¹²³. Obowiązywały one aż do wejścia w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która zlikwidowała asesurę w sądach wojskowych i powszechnych. W ówczesnym stanie prawnym asesorem sądu wojskowego mógł być żołnierz zawodowy pełniący służbę stałą i posiadający stopień wojskowy w korpusie oficerów, który korzystał z pełni praw cywilnych i obywatelskich, był nieskazitelnego charakteru, ukończył wyższe studia prawnicze oraz odbył aplikację sądową i złożył egzamin sędziowski.

Asesora powoływał i odwoływał Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej na wniosek dyrektora komórki organizacyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości w randze departamentu. Staż asesorski¹²⁴ polegał na wykonywaniu czynności sędziowskich w celu zdobycia kwalifikacji potrzebnych do zajmowania stanowiska sędziego, praktyki i doświadczenia sędziowskiego. Odbywał się w wojskowym sądzie garnizonowym, trwał co najmniej 2 lata i nie dłużej niż 4 lata, przy czym przez okres 6 miesięcy asesor wykonywał czynności sędziowskie w sądzie rejonowym. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej powierzał asesorowi, na wniosek dyrektora komórki organizacyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości w randze departamentu, wykonywanie przez okres

Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie (Dz.U. Nr 73, poz. 436).

121 Zob. Zarządzenie nr 41/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 sierpnia 1972 r. w sprawie zasad odbywania aplikacji i stażu asesorskiego w sądach wojskowych, Dziennik Rozkazów Ministerstwa Obrony Narodowej Nr 10, poz. 70; Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 lutego 1995 r. w sprawie przebiegu aplikacji, zasad i trybu składania wojskowego egzaminu sędziowskiego oraz zasad odbywania stażu asesorskiego, M.P. Nr 9, poz. 122.

122 Postanowienie SN z dnia 22 lipca 1999 r., I PKN 301/99, LEX nr 43661.

123 Dz.U. Nr 117, poz. 753 ze zm.

124 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 lipca 1998 r. w sprawie zasad odbywania stażu asesorskiego asesorów sądów wojskowych (Dz.U. Nr 98, poz. 624).

6 miesięcy czynności sędziowskich w wydziale karnym sądu rejonowego w pierwszym roku stażu asesorskiego. Asesorzy, którym nie powierzono pełnienia czynności sędziowskich, wykonywali czynności sekretarsko-administracyjne w wojskowym sądzie garnizonowym.

Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej mógł powierzyć asesorowi pełnienie czynności sędziowskich w wojskowym sądzie garnizonowym oraz w wojskowym sądzie okręgowym jako odwoławczym (art. 45 p.u.s.w.). Wykładnia językowa art. 45 p.u.s.w. nie pozostawiała wątpliwości co do tego, że pozycja obu ministrów w procesie powierzania asesorowi *votum*, podobnie jak przy powoływaniu asesora, nie była równorzędna. Podmiotem powierzającym asesorowi pełnienie czynności sędziowskich był wyłącznie Minister Sprawiedliwości, a nie obaj ministrowie (Minister Sprawiedliwości „może” powierzyć asesorowi pełnienie czynności sędziowskich, nie zaś Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej „mogą” powierzyć). Brak równorzędnej pozycji nie umniejszał jednak roli i znaczenia wymaganego przez ustawodawcę porozumienia się Ministra Sprawiedliwości z Ministrem Obrony Narodowej. Było ono bowiem warunkiem *sine qua non* dopuszczalności udzielenia *votum*¹²⁵. Bez takiego porozumienia Minister Sprawiedliwości nie był w ogóle władny do powierzenia asesorowi pełnienia czynności sędziowskich.

Ustawodawca utrzymał znane z ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o ustroju sądów wojskowych ograniczenie, dotyczące niedopuszczalności powierzenia asesorowi sprawowania nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń sądów wojskowych (art. 53 § 3).

Do asesora, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich, stosowano przepisy dotyczące sędziów (art. 46 § 1 p.u.s.w.). Przed podjęciem obowiązków asesor, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich, składał wobec prezesa wojskowego sądu okręgowego ślubowanie. W art. 46 § 1 zd. 2 p.u.s.w. zostały określone uprawnienia asesora w tych wypadkach, gdy orzekał on w kolegialnym składzie wojskowego sądu garnizonowego lub wojskowego sądu okręgowego jako odwoławczego. Przepis ten statuował zasadę, że tylko w sprawach rozpoznawanych w składzie jednego sędziego i dwóch ławników asesor mógł przewodniczyć na rozprawie lub posiedzeniu. W konsekwencji takiego jednoznacznego ustawowego unormowania, asesor w innych kolegialnych składach orzekających przewodniczyć nie mógł. Asesor sądu wojskowego mógł przewodniczyć na rozprawie lub posiedzeniu również wtedy, gdy ustawa przewidywała rozpoznanie sprawy przez sąd jednoosobowo, a więc także w sprawach o wykroczenia. Wówczas przysługiwały mu prawa i obowiązki przewodniczącego¹²⁶.

125 Postanowienie SN z dnia 6 listopada 2013 r., V KO 74/13, LEX nr 1389021.

126 Postanowienie SN z dnia 9 czerwca 2000 r., WZP 1/00, OSNKW 2000, nr 9–10, poz. 89.

1.5. Przywrócenie asesury sądowej w 2016 r.

Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r. (SK 7/06) stwierdzający niekonstytucyjność przepisu art. 135 § 1 p.u.s.p. oznaczał obowiązek podjęcia działań prawodawczych i wypracowania nowych regulacji w tym zakresie. Szacowano, że wejście w życie wyroku TK spowoduje zmniejszenie się o ok. 30% kadry orzekającej w sądach¹²⁷.

Pojawiło się kilka propozycji zastąpienia urzędu asesora sądowego. Biuro Orzecznictwa NSA zaproponowało dwa rozwiązania systemowe. Pierwsze dotyczyło wprowadzenia stanowiska „sędziego administracyjnego” lub „sędziego do spraw administracyjnych” z określonym zakresem czynności (np. do spraw, w których wartość przedmiotu zaskarżenia nie przekracza kwoty 10 000 zł albo do spraw wymienionych przedmiotowo). Zakładano, że wymogi stawiane takiemu sędziemu odpowiadałyby wymogom określającym stanowisko asesora sądowego w art. 26 p.u.s.a. Drugie rozwiązanie zakładało zmianę określenia pozycji asystenta sędziego i ustawowe wprowadzenie aplikacji asystenckiej, na zasadach przyjętych dla aplikacji referendarskiej¹²⁸. Prezydent RP proponował wprowadzenie instytucji „sędziego na próbę”, powoływanego na czas oznaczony, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa¹²⁹, co wymagałoby jednak zmiany Konstytucji. Projekt zgłosiła również Krajowa Rada Sądownictwa, zakładając utworzenie stanowiska sędziego grodzkiego, powoływanego na takich samych zasadach jak wszyscy sędziowie i mającego taki sam status, ale z ograniczonym zakresem spraw podlegających jego kompetencji i o obniżonych wymaganiach co do wieku kandydata. Koncepcja zgłoszona przez Ministra Sprawiedliwości zakładała scentralizowanie aplikacji oraz rozszerzenie dostępu do zawodu sędziowskiego dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych¹³⁰.

Koncepcje sędziego na próbę i sędziego grodzkiego nie uzyskały aprobaty ówczesnej większości parlamentarnej. Uchwalona przez Sejm w dniu 5 grudnia 2008 r. ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oznaczała akceptację stanowiska Ministra Sprawiedliwości. Działając na mocy art. 122 ust. 5 Konstytucji, Prezydent odmówił jej podpisania¹³¹, jednak weto Prezydenta zostało przez sejm odrzucone i w dniu 23 stycznia 2009 r. przyjęto w tym samym brzmieniu ustawę o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury¹³². Większość przepisów tej ustawy weszła w życie z dniem 4 marca 2009 r., w tym także przepis art. 60 pkt 12, który uchylił dział III – „Asesorzy sądowi i aplikacja sądowo-prokuratorska” ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz rozdział 6 „Asesorzy sądów wojskowych” ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów

127 A. Zieliński, *Wokół reformy polskiego sądownictwa*, „Państwo i Prawo” 2009, z. 2, s. 7.

128 Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2008 r., NSA, Warszawa 2009, s. 370.

129 J. Bodio, *Instytucja...*, s. 82.

130 A. Zieliński, *Wokół reformy...*, s. 7–8.

131 Druk nr 1530, Sejm VI kadencji, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/1530/\\$file/1530.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/1530/$file/1530.pdf) (dostęp: 25.02.2018).

132 Dz.U. Nr 26, poz. 157.

wojskowych. Z przepisu intertemporalnego zamieszczonego w art. 75 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, nie wynikało, by pkt 12 tej ustawy zaliczony został do grupy przepisów, które wyjątkowo miały wejść w życie nie w terminie 14 dni od ogłoszenia ustawy, ale z dniem 5 maja 2009 r. Nie wprowadzono również żadnego specjalnego unormowania intertemporalnego, które wyłączałoby w tym częściowym zakresie treść art. 60 pkt 12 u.KSSP.

Jednocześnie przepis przejściowy art. 68 stanowił, że z dniem 5 maja 2009 r. ustanie powierzanie asesorum sądowym pełnienia czynności sędziowskich. Ustawodawca przewidział, że stosunki pracy nawiązane z asesorami sądowymi na podstawie mianowania przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wygasną po upływie 4 lat od dnia mianowania, chyba że wcześniej zostaną rozwiązane lub wygasną. Do czasu ustania stosunku pracy asesor sądowy był upoważniony do wykonywania czynności referendarza sądowego. Minister Sprawiedliwości mógł rozwiązać stosunek pracy z asesorem sądowym po uprzednim wypowiedzeniu za zgodą kolegium sądu okręgowego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazywano, że ustawodawca osiągnął rezultat szczególnie rażący w odniesieniu do grupy asesorów, którzy zachowali prawo orzekania. Określając bowiem na dzień 5 maja 2009 r. ustanie powierzenia asesorum pełnienia obowiązków sędziowskich, przyznał im do tego czasu odpowiednie kompetencje, ale jednocześnie nie powiązał z nimi odpowiedzialności dyscyplinarnej. W związku z treścią przepisów art. 60 pkt 12 oraz art. 75 u.KSSP, z dniem 4 marca 2009 r. odpadła, z mocy prawa, podstawa materialnoprawna odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów, zaś procesowym skutkiem tak dokonanej zmiany było nie tylko wyłączenie możliwości wszczęcia, ale także i dalszego prowadzenia wszczętych wcześniej, a niezakończonych prawomocnie przed tą datą, postępowań dyscyplinarnych wobec asesorów sądowych¹³³.

W lipcu 2013 r., z inicjatywy Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa odbyło się spotkanie Prezydium KRS oraz kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim w sprawie przywrócenia w nowej formule instytucji asesora sądowego¹³⁴. Orzekając o niekonstytucyjności art. 135 § 1 p.u.s.p., Trybunał Konstytucyjny nie wykluczył bowiem możliwości istnienia instytucji asesorów sądowych. Zakwestionował jej normatywny kształt, mając przede wszystkim na uwadze aspekt powierzania przez Ministra Sprawiedliwości asesorum wykonywania funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych gwarancji niezawisłości i niezależności, możliwość odwołania asesora przez Ministra Sprawiedliwości w czasie trwania asesury oraz brak udziału KRS w procedurze nominacyjnej. TK wywiódł, że: „Konstytucja nie wyklucza całkowicie powierzenia

133 Wyroki SN: z dnia 2 października 2009 r., SNO 56/09, OSNKW 2009, nr 12, poz. 107; z dnia 29 października 2009 r., SNO 78/09, LEX nr 1288995; z dnia 13 października 2009 r., SNO 76/09, LEX nr 1288990; z dnia 30 września 2009 r., SNO 52/09, LEX nr 1288932.

134 D. Malec, *Asesor...*, s. 539; Komunikat KRS „Spotkanie Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z Prezydentem RP” z 2 lipca 2013 r., <http://www.krs.pl/admin/files//201912.pdf> (dostęp: 26.02.2018).

sprawowania wymiaru sprawiedliwości osobom, których status prawny nawiązuje tylko do konstytucyjnej pozycji sędziego. Odstępstwa takie są dopuszczalne, jeżeli zostaną spełnione łącznie dwa warunki. Po pierwsze, wyjątki muszą być uzasadnione konstytucyjnie legitymowanym celem i mieścić się w granicach realizacji tego celu, jakim jest przede wszystkim lepsza realizacja podmiotowego prawa do sądu. Po drugie, muszą być spełnione wszystkie istotne »materialnie« warunki, od których uzależniona jest bezstronność, niezawisłość i niezależność sądu¹³⁵.

Propozycja przywrócenia instytucji asesora sądowego spotkała się z pozytywnym przyjęciem środowiska prawniczego. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” wyraziło opinię, że: „Przywrócenie instytucji asesora poprawi obecną sytuację i umożliwi lepszy wybór kandydatów na sędziów spośród referendarzy sądowych i asystentów sędziów [...] Instytucja ta umożliwi bowiem lepsze sprawdzenie, czy osoba kandydująca na stanowisko sędziego ma predyspozycje i wiedzę niezbędną do pełnienia tej służby. Da też możliwość wyeliminowania kandydatów, których negatywne cechy ujawnią się dopiero podczas orzekania¹³⁶.

Podobnie Krajowa Rada Sądownictwa w licznych stanowiskach i opiniach zwracała uwagę na konieczność przywrócenia w wymiarze sprawiedliwości instytucji asesora sądowego¹³⁷. Argumentowano, że asesura sądowa: „Po pierwsze, stwarza pożądaną możliwość sprawdzenia kandydata na urząd sędziego w praktycznym działaniu, podejmowaniu samodzielnych decyzji jurysdykcyjnych, rozstrzyganiu sporów, wymierzaniu sprawiedliwości i w konfrontowaniu się na sali rozpraw z sytuacjami konfliktowymi. [...] Po drugie, asesura sądowa nie wymaga zmian Konstytucji, których wymagałoby wprowadzenie instytucji sędziego na próbę. Po trzecie, asesura sądowa może być wprowadzona niezwłocznie [...]”¹³⁸.

Prace nad prezydenckim projektem ustawy nowelizującej Prawo o ustroju sądów powszechnych, opracowanym w uzgodnieniu z Krajową Radą Sądownictwa, Ministrem Sprawiedliwości i Naczelnym Sądem Administracyjnym, zakończyły się

135 Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK Z.U. 2007, nr 9A, poz. 108.

136 Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <http://www.iustitia.pl/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury> (dostęp: 26.02.2018).

137 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 czerwca 2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, <http://www.krs.pl/admin/files/100415.pdf> (dostęp: 26.02.2018); Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 stycznia 2014 r. w przedmiocie projektu „Strategii systemu wymiaru sprawiedliwości na lata 2014–2020”, nr WP 0242-8/13, <https://krspl.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/opinie-i-stanowiska-2014-r/c,392,14-17-stycznia-2014/p,1/2508,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-14-stycznia-2014-r-nr-wp-0242-813> (dostęp: 28.02.2018); Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 9 maja 2014 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 2299, nr WOK 020-49/14, <http://cloudserver045625.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,162,opinie-i-stanowiska-2014-r/414,6-9-maja-2014/2765,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-9-maja-2014-r-nr-wok-020-4914-druk-sejmowy-nr-2299> (dostęp: 28.02.2018).

138 K. Gonera, *Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia instytucji asesora sędziego (założenia wstępne)*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2, s. 6.

wniesieniem go do Sejmu w dniu 1 kwietnia 2014 r.¹³⁹ W uzasadnieniu czytamy: „Podstawowym celem nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zapewnienie lepszej realizacji prawa podmiotowego określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Ma to zostać osiągnięte przez wprowadzenie do systemu prawa instytucji asesora sądowego, z jednoczesnym ukształtowaniem tej instytucji w sposób zapewniający standardy ustrojowe”¹⁴⁰.

Nowy model asesury sądowej został przyjęty ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁴¹. Twórcom ustawy przyświecał cel stworzenia ustawowych gwarancji niezależności asesora sądowego od organów władzy wykonawczej, co miało mu umożliwić nieskrępowane wykonywanie – w powierzonym zakresie – władzy sądowniczej. Cel ten miał zostać osiągnięty przede wszystkim poprzez uniezależnienie powołania asesora od Ministra Sprawiedliwości. Ustawa przewidywała, że – analogicznie jak w przypadku sędziów – asesorów sądowych w sądownictwie powszechnym powoływał Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa na okres pięciu lat (art. 106i § 1 p.u.s.p.). Powołując asesora sądowego, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyznaczał mu miejsce służbowe (siedzibę) w sądzie rejonowym. Po doręczeniu mu aktu powołania nawiązywał się stosunek służbowy.

Dla wypełnienia ustrojowych standardów funkcjonowania asesorów i wytycznych sformułowanych przez TK, ważkie znaczenie miało przyznanie asesorom immunitetu, a także zastrzeżenie, że asesor sądowy w okresie sprawowania urzędu jest nieusuwalny (art. 106k § 1), niezawisły i podlega tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 106j § 1). Wprowadzono również zakaz przynależności asesora do partii politycznej, związku zawodowego oraz prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych.

Ustawodawca określił, że asesor będzie wykonywał czynności wyłącznie w sądzie rejonowym. Ze względu na ciężar gatunkowy niektórych spraw, a co za tym idzie konieczność posiadania odpowiednio większego doświadczenia zawodowego, ustawodawca zdecydował się na zakresienie zamkniętego katalogu spraw, w których asesorowie nie mogli wykonywać wymiaru sprawiedliwości, mianowicie: sprawy stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym oraz sprawy z zakresu postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych.

Ponadto nowy rozdział 2b „Asesorzy sądowi” w art. 106h–106x zawierał przepisy dotyczące wymagań dla kandydata na stanowisko asesora, oceny pracy asesora sądowego, przypadków wygaśnięcia stosunku służbowego asesora, jego wynagrodzenia

139 Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299> (dostęp: 26.02.2018).

140 Uzasadnienie do druku nr 2299, s. 1, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299> (dostęp: 26.02.2018).

141 Dz.U. z 2015 r., poz. 1224.

zasadniczego, kwestii delegowania asesora do pełnienia obowiązków w innym sądzie rejonowym oraz odpowiedzialności asesora sądowego za wykroczenia, obowiązku podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Ustawą z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw¹⁴² ustawodawca przesunął w czasie tworzenie stanowisk asesorskich na dzień 31 października 2017 r. Zanim jednak utworzono pierwsze stanowiska asesorskie, ustawodawca dokonał istotnych zmian ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁴³, która weszła w życie 21 czerwca 2017 r. Ponownie przekazano Ministrowi Sprawiedliwości – organowi władzy wykonawczej – podejmowanie decyzji w przedmiocie: mianowania asesorów sądowych, wyznaczania asesorom sądowym miejsca służbowego, faktycznego powierzania asesorom sądowym pełnienia obowiązków sędziego, odbierania od asesorów sądowych ślubowania. Rozszerzono również katalog spraw, w których asesory mogą wykonywać wymiar sprawiedliwości, udzielając im legitymacji do prowadzenia postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych, dotychczas zastrzeżonych jedynie dla sędziów. Dodatkowo, w celu „usprawnienia funkcjonowania organu administracji rządowej”¹⁴⁴, ustawodawca w sposób nie budzący wątpliwości interpretacyjnych uregulował kwestię powierzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości, w szczególności dotyczących czynności podejmowanych w indywidualnych sprawach sędziów i asesorów sądowych, zastępującym go wiceministrom. Artykuł 9aa p.u.s.p., dodany przez ustawę z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁵, umożliwia powierzenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości przewidzianych niniejszą ustawą sekretarzowi stanu lub podsekretarzowi stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, z wyjątkiem uprawnienia do delegowania sędziów¹⁴⁶ do pełnienia obowiązków w innym sądzie, gdy nie jest wymagana zgoda sędziego (art. 75 § 2 p.u.s.p.).

Lata 2015–2018 były okresem częstych zmian legislacyjnych w zakresie nawiązania stosunku służbowego asesora sądowego w sądownictwie powszechnym. Pierwotnie był on powoływany przez Prezydenta RP na okres 5 lat. W okresie od

142 Dz.U. z 2016 r., poz. 633.

143 Dz.U. z 2017 r., poz. 1139.

144 Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1491, Sejm VIII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1491> (dostęp: 12.03.2018).

145 Dz.U. z 2017 r., poz. 1452.

146 Sąd Najwyższy uznał, że uprawnienie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe przewidziane w art. 75 § 3 w zw. z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. przysługuje wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości, w związku z czym nie może być przekazane innej osobie, w tym sekretarzowi lub podsekretarzowi stanu. Zob. Uchwała pełnego składu SN z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, OSNC 2008, nr 4, poz. 42; uchwała SN (7) z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, nr 12, poz. 135; uchwała pełnego składu SN z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA I-4110-4/2013, OSNKW 2014, nr 4, poz. 31.

21.06.2017 r. do 15.06.2018 r. był mianowany przez Ministra Sprawiedliwości na czas nieokreślony, a od 16.06.2018 r. jest mianowany przez Prezydenta RP na czas nieokreślony. Zmiana w przedmiocie organu uprawnionego do mianowania asesora sądowego nastąpiła na mocy ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁷. Z systemowego punktu widzenia, przyznanie Prezydentowi RP kompetencji do mianowania asesorów sądowych należy ocenić pozytywnie. Zauważyć przy tym należy, że w zakresie odnoszącym się do asesorów sądowych ustawodawca przyznał Prezydentowi RP jedynie kompetencję do ich mianowania. Wszystkie inne uprawnienia związane ze stosunkiem służbowym asesorów, takie jak przenoszenie na inne miejsce służbowe, przyznawanie zwrotu kosztów przeniesienia czy udzielanie urlopu na poratowanie zdrowia nadal wykonuje Minister Sprawiedliwości. Jednocześnie ustawodawca zrezygnował z możliwości wniesienia przez Krajową Radę Sądownictwa sprzeciwu wobec powierzenia danej osobie obowiązków sędziego. Uznano, że pozostawienie tego rozwiązania byłoby niezgodne z ustrojową pozycją Prezydenta RP i wprowadziłoby zbyt daleko idącą różnicę pomiędzy procedurą powołania sędziego a procedurą mianowania asesora sądowego¹⁴⁸.

147 Dz.U. z 2018 r., poz. 1045.

148 Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2480, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480> (dostęp: 16.05.2019).

Rozdział 2

Stosunek służbowy asesora sądowego

2.1. Uwagi ogólne

Stosunek służbowy asesora sądowego nawiązywany jest w drodze nominacji. W sądach powszechnych jego podstawą jest akt mianowania, w sądach administracyjnych – akt powołania. Nominacja jest formalnym jednostronnym rozstrzygnięciem o charakterze służbowym i jednocześnie podstawą piastowania stanowiska, tj. pełnienia funkcji w ramach powstałego stosunku pracy. Z asesorem sądowym nawiązywany jest stosunek służbowy będący szczególnego rodzaju stosunkiem prawnym. Po pierwsze, jest to pracowniczy stosunek służbowy, który opiera się na więzi (relacji) prawnej między instytucją państwową a osobą w niej zatrudnioną i realizującą zadania o charakterze publicznym. Po drugie, składające się na jego treść prawa i obowiązki asesora sądowego są zdeterminowane zakresem przedmiotowym służby oraz interesem państwa. Po trzecie, ów stosunek służbowy regulowany jest zarówno przepisami prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego), jak i przepisami prawa pracy¹. Nominacja asesora sądowego skutkuje bowiem nawiązaniem stosunku pracy z mianowania². W przypadku asesora sądowego, podobnie jak sędziego, wypukła się rozgraniczenie stosunku pracy i stanowiska, którego dopiero objęcie wiąże się z uzyskaniem władzy jurysdykcyjnej, orzeczniczej lub egzekucyjnej. Osoba zatrudniona na stanowisku asesora sądowego występuje w roli podmiotu wykonującego funkcję publiczną, a w konsekwencji realizującego zadania państwa i służby, czyli zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości, orzecznictwa administracyjnego itp. Z tych względów w przypadku asesorów sądowych, podobnie

1 Por. T. Kuczyński, *Pojęcie i przedmiot prawa stosunków służbowych*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 11, T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011, s. 7.

2 Por. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 398.

jak sędziów³, delimitacja granicy między stosunkiem służbowym a stosunkiem pracy nie jest oczywista⁴.

Podstawy prawne stosunku służbowego asesora sądowego w polskim porządku prawnym reguluje przede wszystkim ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r., która znajduje również zastosowanie do asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych (art. 29 p.u.s.a.). Istotną wadą systemową jest brak jednolitych reguł prawnych dotyczących trybu wyłaniania kandydatów na stanowisko asesora sądowego w polskim wymiarze sprawiedliwości. Przede wszystkim procedura nominacyjna w sądach powszechnych różni się od procedury stosowanej w wojewódzkich sądach administracyjnych. W sądach powszechnych decydujące znaczenie ma wynik egzaminu sędziowskiego złożonego przez absolwenta Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. W sądach administracyjnych przeprowadzany jest transparentny konkurs oparty na zasadzie równego dostępu do służby publicznej. Rozwiązanie to jest bardziej kompatybilne z określonym przez ustawodawcę statusem asesora sądowego, zważywszy na przydane asesorom sądowym gwarancje niezawisłości i niezależności.

2.2. Wymagania wobec kandydata na stanowisko asesora sądowego

2.2.1. Wymagania przewidziane w sądach powszechnych

W każdej procedurze nominacyjnej wymagania i warunki stawiane kandydatom na obsadzane stanowiska mają istotne znaczenie zarówno dla osoby aplikującej, jak i funkcjonowania danej instytucji. W przypadku stanowisk publicznych bardzo ważne jest, by wymogi kwalifikacyjne i kryteria naboru były zobiektywizowane i transparentne. Jest to wyrazem zarówno pewności prawa, jak i stabilności danej instytucji, zwłaszcza instytucji realizującej tak ważką funkcję państwa, jaką jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Z kolei z punktu widzenia konstytucyjnego prawa równego dostępu do służby publicznej szczególnie istotne jest, by obywatele polscy mieli przynajmniej pewne minimum gwarancji, że stawiane dla danego stanowiska wymagania nie będą podlegały ciągłym zmianom. Kandydat do pełnienia

3 W uchwale Sądu Najwyższego z 28 listopada 2012 r., III CZP 75/12 (OSNC 2013, nr 4, poz. 48) stwierdzono, że „stosunek służbowy łączący sędziego z państwem i pracodawcą – sądem, w którym ma miejsce służbowe – jest stosunkiem swoistym, w którym dominują pierwiastki publicznoprawne, a stosunek pracy, pozostający w jego tle, ma charakter szczątkowy, ograniczający się tylko do niektórych praw i obowiązków przypisywanych stosunkowi pracy. W tej sytuacji nie można przypisać sędziemu pracy pracownika w powszechnym rozumieniu tego pojęcia”. Zob. M. Sowińska, *Stosunek pracy jako podstawa zatrudnienia sędziów w Polsce – dylematy prawne*, „Monitor Prawa Pracy” 2014, nr 3, s. 130 i n.

4 T. Kuczyński, *Pojęcie...*, s. 9.

urzędu na stanowisku publicznym powinien mieć bowiem możliwość odpowiednio wczesnego zaplanowania swojej kariery zawodowej.

W odniesieniu do kandydata na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym konkretne wymagania zostały sformułowane w art. 106h p.u.s.p. Obowiązująca od dnia 1 stycznia 2016 r. regulacja ulegała jednak pewnym modyfikacjom.

Początkowo art. 106h, dodany na mocy ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁵, zawierał dość rozbudowany katalog wymagań przewidzianych dla kandydata na asesora sądowego. Na stanowisko asesora sądowego mogła być powołana osoba, która: 1) posiadała obywatelstwo polskie i korzystała z pełni praw cywilnych i obywatelskich; 2) była nieskazitelnego charakteru; 3) ukończyła wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskała tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej; 4) była zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków asesora sądowego; 5) ukończyła aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury; 6) złożyła egzamin sędziowski; 7) przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywała wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa. Wymogi odbycia aplikacji sędziowskiej i zdania egzaminu sędziowskiego nie dotyczyły osób, które złożyły egzamin prokuratorski, adwokacki, radcowski lub notarialny. Te dwa wymogi oraz co najmniej 18-miesięczny okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa nie dotyczyły ponadto czterech kategorii osób, tj. takich, które: 1) zajmowały stanowisko asesora prokuratorskiego, wykonywały zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo stanowisko prezesa, wiceprezesa, starszego radcy lub radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa przez okres 18 miesięcy; 2) złożyły egzamin sędziowski po przepracowaniu przez czas określony w ustawie na stanowisku referendarza (3 lata) lub asystenta sędziego (5 lat); 3) zajmowały stanowisko prokuratora; 4) pracowały w polskiej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, w instytucie badawczym lub innej placówce naukowej i mają tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych.

Przewidziany wówczas w art. 106h § 1 pkt 7 p.u.s.p. wymóg co najmniej 18-miesięcznego wykonywania czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa, oznaczał w praktyce, że osoba po ukończonej aplikacji sędziowskiej musiałaby znaleźć stosowne zatrudnienie i to zasadniczo poza sądownictwem powszechnym. Na związane z tym zagrożenia, tj. odpływ wysoko wykwalifikowanej kadry, wykształconej za środki publiczne, do instytucji spoza wymiaru sprawiedliwości, głównie korporacji prawniczych, zwrócono uwagę w uzasadnieniu do kolejnej ustawy nowelizującej⁶. W rezultacie

⁵ Dz.U. poz. 1224.

⁶ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

w ustawie z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁷ z wymogu tego definitywnie zrezygnowano.

Obecnie art. 106h p.u.s.p., w kształcie i brzmieniu obowiązującym od dnia 21 czerwca 2017 r., pozwala wyodrębnić trzy kategorie wymogów stawianych kandydatom na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym. Kandydowanie na asesora sądowego wymaga łącznego spełnienia wszystkich określonych w ustawie wymogów. Na stanowisko asesora sądowego może być mianowana wyłącznie osoba, która: 1) spełnia warunki określone w art. 61 § 1 pkt 1–4 p.u.s.p.; 2) ukończyła aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury; 3) złożyła egzamin sędziowski lub prokuratorski.

Po pierwsze, kandydat na asesora sądowego musi spełniać warunki wymagane ustawą do sprawowania urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego, określone w art. 61 § 1 pkt 1–4 p.u.s.p. Asesorem sądowym może być zatem mianowana osoba, która: a) posiada wyłącznie obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i publicznych, a także nie była prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe; b) jest nieskazitelnego charakteru; c) ukończyła wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskała tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej; d) jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Zwraca uwagę, że już w tym zakresie ustawodawca łączy mianowanie na stanowisku asesora sądowego ze sprawowaniem w przyszłości urzędu sędziego.

Wymóg posiadania wyłącznie obywatelstwa polskiego, jak najbardziej zasadny z uwagi na charakter pełnionej przez asesora sądowego funkcji publicznej, jest w sposób szczególny powiązany z trwałością stosunku służbowego asesora. W art. 117 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym⁸, tj. w przepisach przejściowych i dostosowujących, nałożono na asesora sądowego obowiązek zrzeczenia się obywatelstwa obcego państwa w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie owej ustawy (tj. termin ten liczony był od 3 kwietnia 2018 r.). Zastrzeżono, że w przypadku bezskutecznego upływu terminu stosunek służbowy asesora sądowego wygasa (§§ 1 i 2). Natomiast ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁹ stworzono asesorom sądowym, którzy w dniu wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym nie spełniali wymogu posiadania wyłącznie obywatelstwa polskiego, możliwość wystąpienia, przed upływem wskazanego terminu 6 miesięcy, do Krajowej Rady Sądownictwa z wnioskiem o wyrażenie zgody na zajmowanie stanowiska sędziowskiego pomimo

Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, s. 5, <https://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1406> (dostęp: 15.10.2020).

7 Dz.U. poz. 1139.

8 Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.

9 Dz.U. z 2018 r., poz. 1443.

posiadania obywatelstwa obcego państwa (dodany § 3). W ustawie przewidziano, że Krajowa Rada Sądownictwa może, w terminie trzech miesięcy od dnia wpływu wniosku, wyrazić zgodę na zajmowanie stanowiska asesorskiego pomimo posiadania obywatelstwa obcego państwa przez asesora sądowego, mając w szczególności na względzie okoliczności związane z nabyciem obywatelstwa oraz konsekwencje wynikające z jego zrzeczenia się. W przypadku zaś wydania przez Krajową Radę Sądownictwa uchwały odmawiającej zgody na zajmowanie stanowiska sędziowskiego pomimo posiadania obywatelstwa obcego państwa asesor sądowy został obowiązany przedstawić Krajowej Radzie Sądownictwa, w terminie 2 miesięcy od dnia wydania uchwały, dokumenty potwierdzające podjęcie czynności zmierzających do zrzeczenia się obywatelstwa państwa obcego. Ustawodawca przewidział, że w przypadku bezskutecznego upływu tego terminu stosunek służbowy asesora sądowego wygasa (§§ 4 i 5).

Po drugie, koniecznym warunkiem kandydowania na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym jest obecnie ukończenie aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (art. 106h pkt 2 p.u.s.p.). Do zadań Szkoły – stosownie do art. 2 u.KSSP – należy bowiem *in genere* kształcenie i doskonalenie zawodowe sędziów i asesorów sądowych. Odbycie aplikacji w Krajowej Szkole stało się zatem warunkiem *sine qua non* ubiegania się o stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym.

Po trzecie, asesorem sądowym w sądzie powszechnym może być mianowana wyłącznie taka osoba, która po odbytej aplikacji w Krajowej Szkole złożyła egzamin sędziowski lub prokuratorski (art. 106h pkt 3 p.u.s.p.). Ustawodawca umożliwia w ten sposób dostęp do stanowiska asesora sądowego nie tylko aplikantom aplikacji sędziowskiej, ale również osobom, które ukończyły w Krajowej Szkole aplikację prokuratorską i zdały egzamin prokuratorski. Jednak, co potwierdzają przepisy ustawy o Krajowej Szkole, w pierwszej kolejności o stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym mogą ubiegać się osoby, które ukończyły aplikację sędziowską w Krajowej Szkole i zdały egzamin sędziowski. Zgodnie bowiem z art. 33b ust. 1 tej ustawy, dopiero w razie nieobsadzenia przez aplikantów aplikacji sędziowskiej wszystkich wolnych stanowisk asesorskich Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeznaczenie nieobsadzonych stanowisk asesorskich w wydziałach karnych do objęcia przez aplikantów aplikacji prokuratorskiej, którzy zdali egzamin prokuratorski w danym roku. Absolwenci Krajowej Szkoły po złożeniu egzaminu prokuratorskiego mają zatem zapewniony dostęp do stanowisk asesorskich tylko w wydziałach karnych sądów powszechnych.

W praktyce na gruncie art. 106h p.u.s.p. pojawiały się wątpliwości dotyczące tego, kto może ubiegać się o stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym. Z uwagi na sformułowany w art. 106h pkt 2 p.u.s.p. wymóg odbycia aplikacji w Krajowej Szkole zasadne stało się pytanie, czy referendarze sądowi oraz asystenci sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski bez odbycia owej aplikacji, w ogóle mogą kandydować na to stanowisko. Na poziomie regulacji ustawowej problem ten zniwelowano w taki sposób, że ustawą zmieniającą z dnia 11 maja

2017 r. – obok zmiany art. 106h p.u.s.p. – nałożono na Dyrektora Krajowej Szkoły obowiązek sporządzenia, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, listy klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego obejmującej aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, którzy zdali egzamin sędziowski oraz nie zostali skreśleni z listy aplikantów aplikacji sędziowskiej (art. 15 ust. 1 pkt 1) oraz referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski (art. 15 ust. 1 pkt 2). *In genere* w art. 15 ustawy zmieniającej, mającym charakter przejściowy, uregulowano jednorazowy tryb obsadzania stanowisk asesorskich przez osoby, które na mocy tej nowelizacji utraciły (*pro futuro*) możliwość ubiegania się o stanowisko asesora sądowego. Jednocześnie, w związku z ową regulacją, ujawnił się kolejny problem – możliwości wpisania na listę klasyfikacyjną osób, które zdawały egzamin sędziowski na zakończenie dawnej aplikacji sądowej, czyli przed 2011 r. Kwestie te były przedmiotem orzecznictwa sądowego.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 marca 2018 r.¹⁰, uchylającym uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa wyrażającą sprzeciw wobec pełnienia obowiązków sędziego przez asesora sądowego z tego powodu, że asesor nie ukończył aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, dokonał stosownej interpretacji art. 106h w związku z art. 106i § 1 p.u.s.p. w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z dnia 11 maja 2017 r., tj. z uwzględnieniem treści art. 15 tej ustawy. Sąd stwierdził, że referendarze sądowi i asystenci sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski, nie tylko spełniają warunki do mianowania ich asesorem sądowym, ale mogą zostać mianowani na stanowisko asesora sądowego. Zwrócił uwagę, że w świetle art. 15 ustawy zmieniającej, referendarze sądowi i asystenci sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski, mieli zapewniony udział w procedurze kwalifikacyjnej na takich samych zasadach jak absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Według tych samych reguł mieli być umieszczani na liście klasyfikacyjnej, a następnie uczestniczyć w wyborze stanowiska asesora sądowego. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 12 ustawy zmieniającej, do tych kandydatów miał odpowiednie zastosowanie art. 106i p.u.s.p., przewidujący procedurę mianowania na stanowisko asesora sądowego. Dotyczył ich także art. 22a p.u.s.p., określający zasady przydzielania do określonego wydziału sądu i uwzględnienia w planie podziału czynności. W art. 15 ust. 5 ustawy zmieniającej przewidziano dla nich dodatkowy wymóg – najpóźniej w chwili dokonywania wyboru byli obowiązani przedstawić zaświadczenie o zdolności do pełnienia obowiązków sędziego ze względu na stan zdrowia.

Zdaniem Sądu Najwyższego, intencją ustawodawcy było przyznanie w ramach tej jednorazowej procedury, przeprowadzanej na podstawie przepisu przejściowego – osobom określonym w art. 15 ust. 1 pkt 2 uprawnienia do uzyskania statusu asesora sądowego, mimo że nie ukończyły aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Za taką interpretacją przemawiało uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej, w którym m.in. stwierdzono, że nowe rozwiązania dotyczące dojścia przez absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury do służby sędziowskiej

10 Wyrok SN z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 4/18, OSNP 2018, nr 12, poz. 167.

zostają „rozciągnięte na aplikantów tych roczników aplikacji sędziowskiej, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy złożyli już egzamin sędziowski (cztery pierwsze roczniki aplikantów) oraz na referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali w Krajowej Szkole egzamin sędziowski”¹¹. Ponadto projektodawca zaznaczył, że: „W związku z rozszerzeniem na te kategorie osób uprawnienia do ubiegania się o stanowiska asesorów na zasadach przewidzianych dla aplikantów przyszłej aplikacji sędziowskiej, w art. 13 [ostatecznie art. 15 ustawy – przyp. autorzy] została zawarta szczegółowa regulacja dotycząca sporządzania listy klasyfikacyjnej, dokonywania wyboru miejsca oraz mianowania na stanowiska asesora sądowego. Przyjęte w tym artykule rozwiązanie zakłada, że zostanie ogłoszona tylko jedna lista klasyfikacyjna dla wszystkich wyżej opisanych kategorii osób (czterech roczników aplikantów sędziowskich, referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy zdali egzamin sędziowski w latach 2011–2016), natomiast Minister Sprawiedliwości będzie uprawniony do przedstawiania kolejnych wykazów wolnych stanowisk asesorskich do momentu, kiedy wszystkim osobom na liście umożliwi się złożenie oświadczeń o dokonaniu wyboru stanowiska asesorskiego”¹².

Mimo krytycznej oceny regulacji warunków ubiegania się o stanowisko asesora w przepisie przejściowym i mającym w istocie charakter proceduralny, Sąd Najwyższy uznał za konieczne stosowanie w praktyce reguł kolizyjnych, które odpowiadać będą racjonalnemu ustawodawcy. Sąd przyjął, że art. 15 ustawy zmieniającej to przepis szczególnie względem art. 106h pkt 2 p.u.s.p., który wprowadza dla kandydatów na asesora wymóg ukończenia aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. W ocenie Sądu Najwyższego art. 15 czynił zadość ochronie praw nabytych i zrównywał na te potrzeby wiedzę i kwalifikacje uzyskane na stanowiskach referendarza i asystenta przez osoby, które egzamin sędziowski zdały w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, z wiedzą i kwalifikacjami uzyskanymi w czasie odbywania – zakończonej egzaminem – aplikacji w tej Szkole.

Do określonych w art. 106h p.u.s.p. wymagań na stanowisku asesora sądowego w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r. oraz art. 33a ust. 1 u.KSSP Sąd Najwyższy odniósł się szerzej także w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 marca 2018 r.¹³ W sprawie tej Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła sprzeciw wobec powierzenia pełnienia obowiązków sędziego osobie, która została przez Ministra Sprawiedliwości mianowana asesorem sądowym, mimo że nie ukończyła aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Według Rady z art. 106h p.u.s.p. nie wynikało, że na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym może być mianowana osoba, która znalazła się na liście klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej (art. 33a ust. 1

11 Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, s. 59.

12 Ibidem, s. 59–60.

13 Wyrok SN z dnia 20 marca 2018 r., III KRS 7/18, LEX nr 2522944.

u.KSSP) albo na liście klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego (art. 15 ust. 1 ustawy zmieniającej), a przeciwnie – przepis ten wskazuje precyzyjnie szczegółowe kryteria, których spełnienie jest konieczne do uzyskania nominacji na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym. Umieszczenie nazwiska kandydata na asesora sądowego na liście klasyfikacyjnej sporządzonej przez Dyrektora Krajowej Szkoły jest niezbędne – w świetle art. 106i § 1 p.u.s.p. – do mianowania takiej osoby asesorem sądowym, ale nie jest to warunek wystarczający. Każda osoba umieszczona na tej liście musi bowiem spełniać kumulatywnie wszystkie kryteria wskazane w art. 106h p.u.s.p., a Minister Sprawiedliwości przed podjęciem decyzji o mianowaniu powinien zweryfikować, czy takie kryteria w istocie spełnia. Jednym z takich kryteriów, określonym w art. 106h pkt 2 p.u.s.p., jest ukończenie przez kandydata aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła uwagę, że ani art. 15 ustawy z dnia 11 maja 2017 r., ani art. 33a u.KSSP nie przyznają Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do mianowania asesora sądowego w sądzie powszechnym oraz nie przyznają kandydatowi prawa podmiotowego do uzyskania nominacji na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym. Z przepisów tych wynika norma kompetencyjna, upoważniająca Dyrektora Krajowej Szkoły do sporządzenia i ogłoszenia listy osób uprawnionych do wyboru jednego z wolnych stanowisk asesorskich. Jak podkreśliła Rada, art. 15 ust. 1 ma charakter jednorazowy i jest przepisem dostosowującym jedynie w zakresie regulacji art. 33a ust. 1 u.KSSP. Poza tym, w art. 15 zawarto wyłącznie przepisy o charakterze proceduralnym, które nie określają materialno-prawnych przesłanek mianowania asesorów sądowych. Wymagania na stanowisku asesora sądowego zostały bowiem wymienione w art. 106h p.u.s.p., a żaden przepis ustawy nowelizującej nie wyłącza jego zastosowania do któregośkolwiek z naborów na stanowiska asesorskie w sądach powszechnych.

Sąd Najwyższy uchylił uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa. Za nieuprawnione uznał stanowisko Rady, że prawidłowe zastosowanie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy zmieniającej pozwala na mianowanie asesorami sądowymi wyłącznie osób spełniających wymagania wynikające z art. 106h p.u.s.p. Równie krytycznie jak w wyroku o sygn. III KRS 4/18 Sąd Najwyższy ocenił regulację warunków ubiegania się o stanowisko asesora w przepisie mającym w istocie charakter proceduralny, odnoszącym się do sposobu tworzenia list kandydatów.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy przypomniał, że w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z dnia 10 lipca 2015 r. (obowiązującym od 1 stycznia 2016 r.), uregulowano warunki, jakie powinien spełniać asesor sądowy. Zgodnie z art. 106h § 1 pkt 5 i 6 p.u.s.p. w ówczesnym brzmieniu na stanowisko asesora sądowego mógł być powołany ten, kto ukończył aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury i złożył egzamin sędziowski. Jak jednak wynikało z art. 106h § 3 pkt 2 p.u.s.p., wymóg ukończenia aplikacji w KSSP nie dotyczył osób, które złożyły egzamin sędziowski na podstawie art. 151c albo art. 155 § 7 p.u.s.p., tj. odpowiednio referendarza sądowego po przepracowaniu trzech lat na stanowisku referendarza lub asystenta

sędziego oraz asystenta sędziego po przepracowaniu pięciu lat na tym stanowisku. Jednakże, po zmianie dokonanej ustawą z dnia 11 maja 2017 r. (z mocą obowiązującą od 21 czerwca 2017 r.), zgodnie z art. 106h p.u.s.p. warunkiem koniecznym do mianowania asesorem sądowym stało się ukończenie aplikacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Wobec tego referendarze sądowi i asystenci sędziów, którzy takiej aplikacji nie ukończyli, zostali pozbawieni możliwości mianowania asesorem sądowym. Natomiast art. 15 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r. umożliwił referendarzom sądowym i asystentom sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski, udział w procedurze kwalifikacyjnej na takich samych zasadach jak absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 kwietnia 2018 r.¹⁴ wypowiedział się w kwestii braku możliwości umieszczenia na liście klasyfikacyjnej, sporządzanej na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r., kandydata na stanowisko asesora sądowego, który legitymował się egzaminem sędziowskim zdanym w Ministerstwie Sprawiedliwości. W swojej decyzji Dyrektor Krajowej Szkoły odwołał się do stanowiska Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z którym *ratio legis* art. 15 ust. 1 ww. ustawy było, aby wobec realizacji jednego z podstawowych założeń nowelizacji, tj. rekrutacji kadr sędziowskich spośród przyszłych absolwentów KSSP, unormować również sytuację tych absolwentów aplikacji sędziowskiej prowadzonej w KSSP, którzy zdali egzamin sędziowski w latach 2013–2016, a także referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy zdali egzamin sędziowski organizowany w KSSP w latach 2011–2016, a nie zostali powołani na urząd sędziego. Według interpretacji ministerialnej, uwzględniającej również kontekst systemowy (art. 18 ww. ustawy), osoby, które zdały egzamin sędziowski na zakończenie tzw. dawnej aplikacji sądowej, nie mogły być brane pod uwagę przy ustalaniu listy klasyfikacyjnej kandydatów na stanowiska asesorskie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie dokonał stosownej interpretacji art. 15 ustawy zmieniającej. Wykładnia art. 15 ust. 1 koresponduje z przyjętym przez ustawodawcę założeniem o podstawowej roli Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w przygotowaniu do zajmowania stanowiska asesora, a następnie sędziego. Według WSA w Krakowie na asesora sądowego mogą być mianowani aplikanci Krajowej Szkoły oraz referendarze sądowi i asystenci sędziów, którzy zdali egzamin sędziowski organizowany w tej Szkole. Zatem art. 15 nie objął swym zakresem dużej liczby osób, które zdały egzamin sędziowski przed 2011 r., co w ocenie WSA w Krakowie nie narusza Konstytucji i zasady równego traktowania obywateli. Zdaniem Sądu powstanie Krajowej Szkoły nie ograniczyło bowiem osobom po tzw. starej aplikacji dojścia do zawodu sędziego, nie pozbawiono ich bowiem możliwości udziału w konkursach na stanowisko sędziego. Poza tym osoba, która złożyła egzamin sędziowski w Ministerstwie Sprawiedliwości, może wykonywać zawód radcy prawnego bądź adwokata albo inny zawód związany ze stosowaniem prawa i startować jako równoprawny kandydat w konkursie sędziowskim.

14 III SA/Kr 1177/17.

2.2.2. Wymagania przewidziane w sądach administracyjnych

Osoba kandydująca na stanowisko asesora sądowego w sądzie administracyjnym musi spełnić warunki i wymogi określone w art. 6a p.u.s.a. Są to warunki i wymogi odrębne względem tych stawianych kandydatom do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu administracyjnego. O powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w sądzie administracyjnym decydują następujące kryteria: a) wiek; b) spełnienie wymagań stawianych przez ustawodawcę kandydatom na sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 6 § 1 pkt 1–4 i 6 p.u.s.a.); c) staż pracy (doświadczenie zawodowe).

Po pierwsze, do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego może być powołana osoba, która ukończyła 30 lat (art. 6a § 1 p.u.s.a.). Jest to dość racjonalnie określony cenzus wieku, zważywszy że do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego może być powołana osoba, która ukończyła 35 lat (art. 6 § 1 pkt 5 p.u.s.a.).

Po drugie, kandydatem na asesora sądowego w sądzie administracyjnym może być ten, kto: a) ma obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich; b) jest nieskazitelnego charakteru; c) ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce; d) jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego; e) wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej (art. 6a § 1 pkt 1 p.u.s.a.).

W odniesieniu do ostatniego z wymienionych warunków Sąd Najwyższy wypowiedział się jednoznacznie w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 maja 2013 r.¹⁵ Sąd nie zgodził się ze stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa, zgodnie z którym kandydat do objęcia stanowiska sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym nie spełnia wymagań wynikających z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. ze względu na to, że nie specjalizował się w dziedzinie prawa administracyjnego, gdyż orzekał w wydziałach cywilnych sądów powszechnych. Jak zaznaczył SN, przyjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa *a priori*, że kandydat nie spełnia wymagań wynikających z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. ze względu na to, że nie specjalizował się w dziedzinie prawa administracyjnego (orzekał dotychczas w wydziałach cywilnych sądów powszechnych), stanowi wyraz nieprzestrzegania zasady równości szans wobec kandydatów uznanych przez ustawodawcę za uprawnionych do ubiegania się o stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a.) przez zastosowanie nieuzasadnionych ograniczeń, co ostatecznie prowadzi do naruszenia zasady równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji). Sąd Najwyższy zaznaczył, że przy ocenie kwalifikacji sędziego sądu powszechnego, który kandyduje do objęcia stanowiska sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym, nie można pomijać załączonego do wniosku wykazu spraw cywilnych, które zdaniem kandydata potwierdzają, iż

15 III KRS 196/13, OSNP 2014, nr 4, poz. 64.

wyróżnia się on wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Po trzecie, powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego jest możliwe, gdy kandydat przez co najmniej cztery lata pozostawał na stanowisku sędziego, prokuratora lub prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej albo co najmniej przez cztery lata wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo przez sześć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego. Wymagania te nie dotyczą osób z tytułem naukowym profesora lub ze stopniem naukowym doktora habilitowanego nauk prawnych (art. 6a § 1 pkt 2 i § 2 p.u.s.a.). Należy zauważyć, że w odniesieniu do kandydatów na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego ustawodawca wymaga, by pozostawał co najmniej osiem lat na stanowisku sędziego, prokuratora, prezesa, wiceprezesa lub radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej albo przynajmniej przez osiem lat wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo przez dziesięć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego (art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a.). Zatem przewidziane dla kandydata na asesora sądowego okresy praktyki prawniczej są zasadniczo o połowę krótsze niż w przypadku kandydata na sędziego. Takie rozwiązanie można uznać za przejaw działania rozsądnego ustawodawcy. Asesorzy sądowi są bowiem powoływani na okres 5 lat, co pozwala na zdobycie stosownego doświadczenia zawodowego, by następnie objąć urząd sędziego sądu administracyjnego. Nawet w przypadku, gdy zgodnie z ustawą o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego ubiega się osoba, która pracowała w charakterze asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym co najmniej dwa lata (art. 6 § 1 pkt 7 *in fine* p.u.s.a.), to łącznie okres praktyki prawniczej przed i po powołaniu na asesora sądowego wydaje się być racjonalnie założony.

W praktyce – aczkolwiek w procedurze nominacyjnej na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego – wątpliwości wywołała kwestia możliwości zaliczenia do okresu zajmowania stanowiska w instytucjach publicznych czasu zdobywania wymaganego wykształcenia prawniczego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 czerwca 2013 r.¹⁶ wyraził dwa szczególnie istotne poglądy dotyczące tego zagadnienia. Zdaniem Sądu zaliczeniu do okresu zajmowania stanowiska w instytucjach publicznych podlega tylko okres po uzyskaniu przez kandydata wymaganego wykształcenia prawniczego. Nie ma w ocenie Sądu podstaw do odmiennego – względem innych stanowisk lub wykonywania zawodów wymienionych w art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a., uprawniających do kandydowania po upływie wymaganego okresu pracy – traktowania okresu pozostawania na stanowiskach w instytucjach publicznych. Sąd zwrócił uwagę, że warunkiem objęcia wszystkich innych stanowisk

16 Wyrok SN z dnia 5 czerwca 2013 r., III KRS 199/13, OSNP 2014, nr 4, poz. 65.

lub wykonywania zawodów wymienionych w art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a. jest posiadanie wykształcenia prawniczego, ewentualnie także ukończenie aplikacji. Ponadto Sąd wyjaśnił, że wskazane w art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a. wymaganie pozostawania przez co najmniej 10 lat w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego jest spełnione wówczas, gdy okres ten przypada po uzyskaniu przez kandydata na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego wykształcenia prawniczego określonego w art. 6 § 1 pkt 3 tej ustawy.

2.3. Stosunek służbowy asesora w sądzie powszechnym

2.3.1. Nawiązanie stosunku służbowego

Procedura nominacyjna asesorów sądowych w sądach powszechnych, odmiennie niż w sądach administracyjnych, nie ma charakteru konkursowego. Opiera się ona na modelu kształcenia kadry sędziowskiej, który zapoczątkowano już po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 7/06. W styczniu 2009 r. w drodze ustawy utworzona została Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury jako centralna instytucja odpowiedzialna za szkolenie wstępne oraz ustawiczne kadr sądownictwa i prokuratury w Polsce. Od dnia 4 marca 2009 r. Szkoła prowadzi działalność pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości. W procedurze nominacyjnej na stanowisko asesora sądowego, a później sędziego, decydujące znaczenie ma wynik egzaminu sędziowskiego złożonego przez absolwenta KSSP.

Minister Sprawiedliwości, w ramach powierzonych mu kompetencji z zakresu nadzoru administracyjnego nad sądami, decyduje o liczbie stanowisk asesorskich do obsadzenia w sądach powszechnych w danym roku. Minister przydziela poszczególnym sądom nowe stanowiska asesorskie albo znosi zwolnione wcześniej stanowisko, kierując się dwoma kryteriami: racjonalnym wykorzystaniem kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzebami wynikającymi z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. W przypadku stanowiska asesorskiego Minister Sprawiedliwości przydziela stanowisko wydziałowi lub wydziałom po zasięgnięciu opinii prezesa właściwego sądu (art. 20a §§ 1, 2, 2b p.u.s.p.).

W okresie od wejścia w życie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r.¹⁷, w następstwie którego doszło do zlikwidowania instytucji asesora sądowego, stosunek pracy asesora sądowego nawiązywany był – na wniosek osoby zainteresowanej – na podstawie

17 SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

mianowania przez Ministra Sprawiedliwości. Była to decyzja uznaniowa Ministra Sprawiedliwości. Kandydat nie miał zatem możliwości dochodzenia w drodze sądowej nawiązania stosunku pracy przez mianowanie¹⁸.

Ustawa nowelizująca z 2015 r. w dodanym do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych art. 106i powierzyła Prezydentowi Rzeczypospolitej uprawnienie do powołania asesora sądowego, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na okres pięciu lat. Powierzenie omawianej kompetencji Prezydentowi należało traktować jako mechanizm współdziałania władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Rozwiązanie to miało stanowić gwarancję niezależności asesora sądowego od organów administracji rządowej, by mógł on w sposób nieskrępowany wykonywać, w powierzonym zakresie, władzę sądowniczą. Co istotne, ustawowa regulacja kompetencji Prezydenta w omawianym zakresie była analogiczna do rozwiązania przewidzianego dla sędziów, choć z pewnymi różnicami. Po pierwsze, powołanie asesorów miało mieć charakter czasowy, w odróżnieniu od powoływanych na czas nieoznaczony sędziów. Po drugie, stosownie do art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 w zw. z ust. 2 Konstytucji, uprawnienie do powoływania sędziów to prerogatywa Prezydenta. Trudno *per analogiam* uznać, by tak samo dla ważności aktu powołania asesora sądowego nie była konieczna kontrasygnata Prezesa Rady Ministrów. Co więcej, prerogatywa jest wyjątkiem od kontrasygnaty, a wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco¹⁹. Prezydent nie działałby zatem w tym zakresie z wykorzystaniem prerogatywy określonej w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

Ponadto użyty w art. 106i p.u.s.p. termin „powołuje” został użyty, przynajmniej tak należy zakładać, w potocznym znaczeniu, tzn. podstawą nawiązania stosunku pracy z asesorem sądowym, podobnie jak z sędziami, było mianowanie jako pozaumowna forma nawiązania stosunku pracy o charakterze administracyjnym (stosunku służbowego)²⁰. Stosunek pracy na podstawie mianowania nawiązywany jest w przypadkach określonych w odrębnych przepisach regulujących prawa i obowiązki poszczególnych grup pracowników służb publicznych. Stosowanie tej podstawy zatrudnienia jest uzasadnione szczególnym charakterem pracy oraz gdy pracownikom stawia się szczególnie wysokie wymagania. Mianowanie wiąże się przy tym z większą stabilizacją zatrudnienia, tj. rozwiązanie lub zmiana stosunku pracy są możliwe tylko w sytuacjach określonych przepisami dotyczącymi danej grupy pracowników. W kolejnych nowelizacjach art. 106i p.u.s.p. ustawodawca posługiwał się już konsekwentnie terminem „mianuje”, co nie może już budzić wątpliwości.

18 Zob. m.in. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 1991 r., II SA 237/91, OSP 1992, nr 11, poz. 230.

19 Tak też SN: „Prerogatywy Prezydenta RP zostały bowiem wyraźnie wskazane w Konstytucji RP i nie można ich domniemywać. W Konstytucji RP wspomina się zaś jedynie o powoływaniu sędziów przez Prezydenta RP, a asesory, mimo potocznego nazywania ich »sędziami na próbę« sędziami wszakże nie są”. Opinia Sądu Najwyższego do druku nr 2480, BSA 1-021-179/18, Warszawa, 7 maja 2018 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480> (dostęp: 20.07.2018).

20 M. Sowińska, *Stosunek...*, s. 131–132.

Następnie art. 106i p.u.s.p. został istotnie zmieniony ustawą nowelizującą z dnia 11 maja 2017 r. Uprawnienie do mianowania asesora sądowego, na czas nieokreślony, przyznano Ministrowi Sprawiedliwości. Powrócono zatem do rozwiązania jeszcze sprzed wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 7/06, z tą różnicą, że asesory sądowi mieli być mianowani na czas nieoznaczony. Minister Sprawiedliwości miał dokonywać mianowania na podstawie list sporządzanych przez Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury stosownie do art. 33a ust. 11 i art. 33b ust. 9 u.KSSP. Akt mianowania był więc poprzedzony procedurą określoną przepisami ww. ustawy. Podstawą aktu mianowania była sporządzona przez dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury lista klasyfikacyjna egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, ewentualnie lista klasyfikacyjna egzaminowanych aplikantów aplikacji prokuratorskiej ubiegających się o stanowiska asesorskie w wydziałach karnych. Po dokonaniu mianowania Minister Sprawiedliwości miał obowiązek przedstawienia Krajowej Radzie Sądownictwa wykazu mianowanych asesorów wraz z wnioskiem o powierzenie im pełnienia obowiązków sędziego (art. 106i § 7 p.u.s.p.).

Nowelą z dnia 11 maja 2017 r. istotnie zredukowano również rolę Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze nominacyjnej na urząd asesora sądowego w sądzie powszechnym. Radzie przyznano jedynie kompetencję do zgłoszenia, w terminie miesiąca, sprzeciwu wobec powierzenia powołanemu i zaprzysiężonemu przez Ministra Sprawiedliwości asesorowi sądowemu obowiązków sędziego. Podstawę normatywną tej kompetencji stanowił art. 3 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa²¹, obowiązujący do dnia 16 czerwca 2018 r. Poza tym Rada nie miała możliwości pełnej weryfikacji osoby ubiegającej się o stanowisko asesora sądowego, gdyż w przypadku kandydatów na to stanowisko przewodniczący Rady został pozbawiony kompetencji do zwrócenia się o przedstawienie akt osobowych kandydata oraz innych dokumentów do organów i instytucji objętych systemem teleinformatycznym za pośrednictwem tego systemu²². W sytuacji niezgłoszenia przez Radę sprzeciwu asesor sądowy miał pełnić obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia upływu ustawowego terminu na zgłoszenie sprzeciwu przez Radę, w przypadku zaś zgłoszenia sprzeciwu – od dnia uchylenia uchwały wyrażającej sprzeciw (art. 106i § 8 p.u.s.p.). Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw²³ termin na zgłoszenie sprzeciwu wydłużono do dwóch miesięcy. Chodziło o to, by kompetencja ta nie miała jedynie charakteru iluzorycznego, zważywszy na organizację i tryb pracy Rady jako organu kolegialnego²⁴.

21 Dz.U. z 2016 r., poz. 976 ze zm.

22 Stanowiący podstawę takiej kompetencji art. 30 ust. 2a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zmieniony ustawą nowelizującą z dnia 11 maja 2017 r.

23 Dz.U. z 2018 r., poz. 3.

24 Zob. także uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2002, Sejm VIII kadencji, s. 7–8, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2002> (dostęp: 20.07.2018).

W niedługim czasie na mocy ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw²⁵ powrócono do pierwotnego rozwiązania w zakresie samej procedury nominacyjnej. Obecnie asesorów sądowych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na czas nieokreślony, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. W akcie mianowania Prezydent Rzeczypospolitej wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) asesora sądowego, zgodnie z wyborem dokonany przez kandydata (aplikanta aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej) w trybie przewidzianym ustawą o Krajowej Szkole (art. 106i §§ 1–2 p.u.s.p.). Zwyczajowo wręczenie aktu nominacyjnego odbywa się w uroczystej formule. Prezydent odbiera ślubowanie od mianowanego asesora sądowego, a jego treść określa ustawa. Mianowany asesor sądowy zobowiązuje się „służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki asesora sądowego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według [...] sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości” (art. 106i § 3 p.u.s.p.).

Przedstawianie Prezydentowi wniosków o mianowanie egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej na stanowiska asesorów sądowych w sądach powszechnych to jedno z podstawowych zadań Krajowej Rady Sądownictwa (art. 3 ust. 1 pkt 2a u.KRS). Rada przedstawia Prezydentowi uchwałę zawierającą wniosek o mianowanie asesora sądowego w sądzie powszechnym wraz z uzasadnieniem. Do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie (art. 44b u.KRS). Wniosek Rady jest potwierdzeniem aprobaty względem wskazanych do mianowania na asesora sądowego egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej lub aplikacji prokuratorskiej. Rada może jednak wyrazić sprzeciw wobec mianowania egzaminowanego aplikanta aplikacji sędziowskiej lub aplikacji prokuratorskiej na asesora sądowego (art. 33a ust. 14 i 15 oraz art. 33b ust. 10 i 11 u.KRS). Natomiast nowelą z dnia 10 maja 2018 r. pozbawiono Krajową Radę Sądownictwa kompetencji do oceny asesora sądowego już po mianowaniu przez Prezydenta, co mogło skutkować wyrażeniem sprzeciwu wobec powierzenia asesorowi obowiązków sędziego. Jak argumentowano w uzasadnieniu projektu nowelizacji, pozostawienie Krajowej Radzie Sądownictwa owej kompetencji byłoby niezgodne z ustrojową pozycją głowy państwa, a ponadto zbyt dalece różnicowało procedury mianowania asesora sądowego oraz sędziego²⁶. W związku z tym obecnie Krajowa Rada Sądownictwa może wyrazić sprzeciw wobec kandydata na stanowisko asesorskie jedynie na etapie procedury poprzedzającym mianowanie asesora sądowego (art. 33a ust. 14 i 15 u.KSSP).

²⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 1045.

²⁶ Por. uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2480, Sejm VIII kadencji, s. 7, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480> (dostęp: 20.07.2018).

Prezydent Rzeczypospolitej mianuje asesorów sądowych w sądach powszechnych spośród osób umieszczonych na – sporządzanej przez Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury zgodnie z przepisami ustawy o Krajowej Szkole – liście klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, ewentualnie na liście klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji prokuratorskiej. Podstawowe kwestie związane z ustalaniem wykazu wolnych stanowisk asesorskich przewidzianych dla egzaminowanych aplikantów Krajowej Szkoły oraz sporządzaniem listy klasyfikacyjnej aplikantów, którzy złożyli egzamin sędziowski reguluje ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Najpóźniej na miesiąc przed terminem egzaminu sędziowskiego Minister Sprawiedliwości w drodze zarządzenia ogłasza wykaz wolnych stanowisk asesorskich przewidzianych dla egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej. Zarządzenie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Ministra Sprawiedliwości, a Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury zamieszcza je w Biuletynie Informacji Publicznej. W wykazie zawarta jest także informacja o wydziałach, do których stanowiska asesorskie zostały przydzielone (art. 32a ust. 2 u.KSSP).

Lista klasyfikacyjna egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej sporządzana jest przez Dyrektora Krajowej Szkoły i ogłaszana w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 14 dni od dnia zakończenia egzaminu sędziowskiego. Warunkiem umieszczenia na tej liście jest złożenie przez aplikanta egzaminu sędziowskiego. Lista zawiera imiona i nazwiska egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, liczbę punktów uzyskanych na egzaminie przez każdego aplikanta oraz liczbę porządkową wskazującą jego miejsce na liście. O kolejności na liście decyduje suma punktów uzyskanych przez aplikanta z egzaminu sędziowskiego. W przypadku równej liczby punktów uzyskanych przez dwóch lub więcej aplikantów o kolejności na liście decyduje średnia arytmetyczna punktów uzyskanych przez aplikanta ze wszystkich sprawdzianów w czasie aplikacji, a jeżeli liczba punktów jest taka sama, o kolejności decyduje wynik losowania (art. 32a ust. 1–3 u.KSSP).

Dyrektor Krajowej Szkoły przedstawia egzaminowanemu aplikantowi aplikacji sędziowskiej wykaz wolnych stanowisk asesorskich. Każdy aplikant, który z wynikiem pozytywnym zdał egzamin sędziowski, może dokonać wyboru tylko jednego z wolnych stanowisk asesorskich. Wybór następuje według kolejności miejsca zajmowanego przez aplikanta na liście klasyfikacyjnej, którą w terminie 14 dni od zakończenia egzaminu sędziowskiego sporządza Dyrektor Krajowej Szkoły i ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej. Co istotne, o kolejności na liście klasyfikacyjnej decyduje liczba punktów uzyskanych przez aplikanta z egzaminu sędziowskiego. Wyboru stanowiska asesorskiego aplikant aplikacji sędziowskiej może dokonać przez ustanowionego w tym celu pełnomocnika. Aplikant (bądź jego pełnomocnik) w momencie przedstawienia mu propozycji dokonania wyboru stanowiska asesorskiego może wskazać dalsze miejsce na liście klasyfikacyjnej, z którego dokonuje wyboru. Wówczas Dyrektor Krajowej Szkoły dokonuje przesunięcia na liście klasyfikacyjnej w taki sposób, by zapewnić zastąpienie miejsca zwolnionego. Natomiast w sytuacji gdy aplikant zajmuje na liście klasyfikacyjnej miejsce, z którego nie przysługiwał

wybór wolnego stanowiska asesorskiego, może złożyć Dyrektorowi Krajowej Szkoły wniosek o umieszczenie na liście klasyfikacyjnej sporządzanej w trzech kolejnych latach. Wniosek taki można złożyć nie później niż do dnia rozpoczęcia egzaminu sędziowskiego w danym roku. W takim przypadku umieszczenie aplikanta na liście, na jego wniosek, jest obligatoryjne. Z kolei w sytuacji gdy z przyczyn losowych aplikant nie złożył oświadczenia o wyborze stanowiska asesorskiego, Dyrektor Krajowej Szkoły może – na wniosek aplikanta – wydać decyzję przyznającą mu prawo uczestniczenia w kolejnym wyborze stanowisk asesorskich. Od decyzji Dyrektora przysługuje odwołanie do Ministra Sprawiedliwości, a od decyzji ministra skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Po wydaniu przez Dyrektora decyzji pozytywnej konieczne jest złożenie przez aplikanta, nie później niż do dnia rozpoczęcia egzaminu sędziowskiego w danym roku, wniosku o umieszczenie go na liście klasyfikacyjnej. Niezłożenie przez aplikanta oświadczenia o wyborze stanowiska asesorskiego skutkuje *ex lege* utratą możliwości mianowania na stanowisko asesorskie (art. 33a ust. 4–10 i ust. 13 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa).

Następnie Dyrektor Krajowej Szkoły przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa listę klasyfikacyjną egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej oraz wskazuje wybrane przez poszczególnych aplikantów stanowiska asesorskie. Do listy załączane są uzyskane przez Dyrektora Krajowej Szkoły z Krajowego Rejestru Karnego oraz od właściwego ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu aplikanta komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji informacje o każdym aplikancie, który przystąpił do egzaminu sędziowskiego lub zgłosił zamiar uczestniczenia w wyborze wolnych stanowisk asesorskich (art. 33a ust. 11 w zw. z art. 32a ust. 1 u.KSSP). Krajowa Rada Sądownictwa w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia listy oraz wskazanych informacji może zgłosić sprzeciw wobec mianowania egzaminowanego aplikanta aplikacji sędziowskiej na asesora sądowego. W przypadku braku sprzeciwu albo uchylecia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyrażającej sprzeciw, Krajowa Rada Sądownictwa niezwłocznie przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej wniosek o mianowanie na stanowisko asesora sądowego wraz ze wskazaniem wybranego miejsca służbowego asesora sądowego (art. 33a ust. 14 i 15 u.KSSP).

Listę egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, ze wskazaniem wybranych przez poszczególnych aplikantów stanowisk asesorskich z obszaru danej apelacji, Dyrektor Krajowej Szkoły przekazuje również właściwemu prezesowi sądu apelacyjnego (art. 33a ust. 12 u.KSSP).

Jeżeli w danym roku nie dojdzie do obsadzenia wszystkich wolnych stanowisk asesorskich przez aplikantów aplikacji sędziowskiej, Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeznaczenie nieobsadzonych stanowisk asesorskich w wydziałach karnych do objęcia przez aplikantów aplikacji prokuratorskiej, którzy w danym roku zdali egzamin prokuratorski. Po zgłoszeniu przez aplikantów prokuratorskich zamiaru objęcia tych stanowisk Dyrektor Krajowej Szkoły, analogicznie jak w przypadku aplikantów aplikacji sędziowskiej, sporządza i ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej listę klasyfikacyjną egzaminowanych aplikantów aplikacji prokuratorskiej

ubiegających się o stanowiska asesorskie. Aplikant aplikacji prokuratorskiej (lub ustanowiony przez niego pełnomocnik) może dokonać wyboru tylko jednego z nieobsadzonych stanowisk asesorskich, również według kolejności miejsca zajmowanego na liście klasyfikacyjnej, a ponadto może wskazać dalsze miejsca na liście, z którego dokona wyboru. Od aplikanta aplikacji prokuratorskiej, który zgłosił zamiar objęcia stanowiska asesora sądowego, wymaga się, by najpóźniej w dniu wyboru stanowiska asesorskiego przedstawił zaświadczenie o zdolności, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego (art. 33b ust. 1–8 u.KSSP).

Dyrektor Krajowej Szkoły przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa listę klasyfikacyjną egzaminowanych aplikantów aplikacji prokuratorskiej ubiegających się o stanowiska asesorskie i wskazuje wybrane przez poszczególnych aplikantów aplikacji prokuratorskiej stanowiska asesorskie. Do listy Dyrektor Krajowej Szkoły załącza informacje o poszczególnych aplikantach uzyskane z Krajowego Rejestru Karnego oraz od właściwego ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu aplikanta prokuratorskiego, który zgłosił zamiar uczestniczenia w wyborze nieobsadzonych stanowisk asesorskich, komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji. Krajowa Rada Sądownictwa w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia wskazanej listy i informacji może zgłosić sprzeciw wobec mianowania egzaminowanego aplikanta aplikacji prokuratorskiej na asesora sądowego. W przypadku braku sprzeciwu albo uchylenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyrażającej sprzeciw, Rada niezwłocznie przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o mianowanie egzaminowanego aplikanta aplikacji prokuratorskiej na stanowisko asesora sądowego wraz ze wskazaniem wybranego miejsca służbowego asesora sądowego (art. 33b ust. 9–11 u.KSSP).

Z kolei jednorazowo, na mocy art. 15 ust. 1 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r., Dyrektor Krajowej Szkoły został zobligowany do sporządzenia, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie owej ustawy, listy klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego obejmującej aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, którzy zdali egzamin sędziowski oraz nie zostali skreśleni z listy aplikantów aplikacji sędziowskiej oraz referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski²⁷. Poza zakresem podmiotowym tego przepisu zostały osoby, które zdawały egzamin sędziowski na zakończenie dawnej aplikacji sądowej (przed 2011 r.).

Wyrokiem o sygn. III SA/Kr 1177/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie oddalił skargę na czynność Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w przedmiocie nieumieszczenia na liście klasyfikacyjnej, sporządzanej na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r., kandydata na stanowisko

²⁷ Regulacja ta nie pozbawiła wymienionych osób uprawnienia do ubiegania się o wolne stanowisko sędziowskie bez konieczności odbycia asesury. Zgodnie z art. 15 ust. 11 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r. referendarze i asystenci, którzy zostali umieszczeni na liście klasyfikacyjnej kandydatów na stanowisko asesora sądowego, ale nie dokonali wyboru stanowiska asesora, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie na zasadach obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy w okresie 5 lat od dnia jej wejścia w życie.

asesora sądowego, który złożył egzamin sędziowski w Ministerstwie Sprawiedliwości. Sąd administracyjny stwierdził, że przedmiotem zaskarżenia w sprawie powinna być czynność Ministra Sprawiedliwości, który zgodnie z obowiązującymi przepisami (*tempus regit actum*) dokonywał ostatecznej weryfikacji i kwalifikacji oraz ostatecznego sporządzenia listy klasyfikacyjnej. Za tym stanowiskiem przemawiały następujące argumenty. Po pierwsze, podstawą mianowania asesorów sądowych są listy utworzone wprawdzie przez Dyrektora Krajowej Szkoły, ale przekazane do akceptacji i ostatecznego zatwierdzenia Ministrowi Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 15 ust. 8 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r. Dyktor Krajowej Szkoły przedstawia Ministrowi Sprawiedliwości listę klasyfikacyjną, wskazując wybrane przez poszczególnych kandydatów stanowiska asesorów sądowych. Zatem tylko taka lista może podlegać ocenie sądu. Co ważne, przepisów art. 15 ww. ustawy nie można odczytywać bez ich powiązania z art. 106i ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który w ówczesnym brzmieniu powierzał Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję mianowania asesorów sądowych na czas nieokreślony, na podstawie list, o których mowa w art. 33a ust. 11 i art. 33b ust. 9 u.KSSP. Po drugie, Dyktor Krajowej Szkoły – zgodnie z treścią art. 15 u.KSSP – kieruje jej działalnością i reprezentuje ją na zewnątrz, a więc sprawuje kontrolę i nadzór wyłącznie nad aplikantami Krajowej Szkoły. Stąd za racjonalne należy uznać przyznanie mu kompetencji do umieszczania na liście wyłącznie absolwentów Krajowej Szkoły.

Powołując się na art. 15 ust. 2 ustawy, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zwrócił uwagę, że lista klasyfikacyjna kandydatów na stanowisko asesora sądowego zawiera imiona i nazwiska kandydatów, liczbę punktów uzyskanych na egzaminie sędziowskim przez każdego z kandydatów oraz liczbę porządkową wskazującą ich miejsce na liście. O kolejności na liście decydowała zatem suma punktów uzyskanych z egzaminu sędziowskiego, a w przypadku równej liczby punktów uzyskanych przez dwóch lub więcej kandydatów o kolejności na liście decydował wynik losowania. W żadnym przepisie przejściowym nie została jednak przewidziana procedura przeliczania na punkty ocen uzyskiwanych przez osoby egzaminowane przed komisją powołaną przez Ministra Sprawiedliwości.

Dokonana przez sąd administracyjny wykładnia art. 15 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. budzi uzasadnione wątpliwości. Przyjęto bowiem, że podstawowym kryterium wpisu na listę klasyfikacyjną sporządzaną na podstawie art. 15 ustawy zmieniającej jest nie sam fakt zdania egzaminu sędziowskiego, ale miejsce jego złożenia, podczas gdy z brzmienia art. 15 ust. 1 pkt 2 wynika jedynie, iż na listę klasyfikacyjną kandydatów na stanowisko asesora sądowego wpisuje się „referendarzy sądowych i asystentów sędziów, którzy w latach 2011–2016 zdali egzamin sędziowski”. Natomiast interpretacja zaprezentowana w uzasadnieniu wyroku sądu administracyjnego i nadane pojęciu „egzamin sędziowski” znaczenie to efekt wykorzystania metod wykładni systemowej i funkcjonalnej (celowościowej) przepisów przejściowych zawartych w ustawie zmieniającej. Co istotne, dokonana przez sąd interpretacja nie jest korzystna dla osób, które egzamin sędziowski zdały np. w Ministerstwie Sprawiedliwości. Faktem jest, że po reformie zapoczątkowanej w 2009 r. pierwszy egzamin sędziowski aplikantów

Krajowej Szkoły odbył się w sierpniu 2013 r. W latach 2011–2013 do egzaminów przeprowadzonych przez Krajową Szkołę przystępowali jedynie asystenci sędziów i referendarze, którzy nabyli uprawnienia zgodnie z wielokrotnie nowelizowanym art. 155 § 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przepis ten umożliwiał asystentom sędziego przystąpienie do egzaminu sędziowskiego organizowanego w Krajowej Szkole po przepracowaniu 4 lat na stanowisku asystenta sędziego lub referendarza sądowego. Na liście klasyfikacyjnej znalazły się więc osoby, które zdały egzamin sędziowski w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury bez odbycia aplikacji, a spełniające wymogi do podejścia do egzaminu sędziowskiego według obowiązujących wówczas przepisów. W rezultacie osoby, które ukończyły w latach 2007–2010 zdecentralizowany model szkolenia prowadzony przez sądy apelacyjne i zdały egzamin sędziowski na zasadach wówczas obowiązujących, w ogóle zostały pozbawione dostępu do służby publicznej, co można rozpatrywać w kategoriach naruszenia art. 60 w zw. z art. 32 Konstytucji. Nawet przy założeniu, że celem ustawy nowelizującej z dnia 11 maja 2017 r. było jednorazowe rozwiązanie sytuacji osób, które zdawały egzamin sędziowski w latach 2011–2016 jedynie w Krajowej Szkole, przez wzgląd na zasadę zaufania do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji) powinno to wprost wynikać z przepisów tej ustawy. Poza tym nowelą uchylono przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych określające warunki ubiegania się o stanowisko asesora sądowego przez każdego, kto spełniał wymogi do objęcia takiego stanowiska (art. 106n–106w). Derogowane zostały również art. 24 i 25 ustawy nowelizującej z dnia 10 lipca 2015 r. Umożliwiały one zgłaszanie, do dnia 31 grudnia 2022 r., kandydatur na wolne stanowiska asesorskie w sądach powszechnych przez osoby spełniające warunki do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu rejonowego, które ukończyły aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury i co najmniej: a) 18 miesięcy pracowały na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy; b) przez 3 lata pracowały w charakterze asesora prokuratorskiego (art. 24). Na wolne stanowisko asesora sądowego mogły zgłosić, do dnia 31 grudnia 2022 r., kandydaturę także osoby, które zdały egzamin sędziowski lub prokuratorski i spełniały warunki do ubiegania się o mianowanie na stanowisku asesora sądowego i w okresie 5 lat przed zgłoszeniem kandydatury przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa (art. 25).

Niezależnie od powyższego wraz z przywróceniem instytucji asesora sądowego w sądach powszechnych, tj. od 1 stycznia 2016 r., ustawodawca umożliwił także zgłoszenie prezesowi właściwego sądu okręgowego, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, własnej kandydatury na jedno stanowisko asesorskie w terminie 30 dni od dnia obwieszczenia przez Ministra Sprawiedliwości w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o wolnych stanowiskach asesorskich (art. 106n p.u.s.p.). Na tej podstawie na stanowisko asesora sądowego kandydować mogły: a) osoby zajmujące stanowisko asystenta sędziego; b) osoby zajmujące stanowisko referendarza sądowego; c) osoby zajmujące stanowisko

prokuratora albo asesora prokuratorskiego; d) osoby wykonujące zawód adwokata lub radcy prawnego albo zajmujące stanowisko starszego radcy lub radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa; e) osoby wykonujące zawód notariusza; f) osoby mające tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych; g) osoby, które po złożeniu egzaminu sędziowskiego, prokuratorskiego, adwokackiego, radcowskiego lub notarialnego przez okres co najmniej 18 miesięcy wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa. Osoby takie musiały jednak przejść procedurę konkursową przeprowadzaną przez Krajową Radę Sądownictwa. Przepisy art. 106n–106w p.u.s.p. i wydane na ich podstawie akty wykonawcze²⁸ – obowiązujące do 21 czerwca 2017 r., czyli do momentu ich uchylenia ustawą nowelizującą z dnia 11 maja 2017 r. – szczegółowo regulowały procedurę zgłoszenia kandydatury na wolne stanowisko asesorskie (ze wskazaniem wymaganych dokumentów, wykazów, opinii itp.) oraz procedurę oceny kwalifikacji kandydatów na wolne stanowisko asesora sądowego.

Początkowo w praktyce obowiązywania regulacji przywracających instytucję asesora sądowego nie było możliwości powołania asesora sądowego w sądach powszechnych. Stosownie do art. 25a ustawy nowelizującej z dnia 10 lipca 2015 r., dodanego ustawą z dnia 18 marca 2016 r.²⁹, pierwsze przydzielenie stanowiska asesorskiego do danego sądu rejonowego lub pierwsze przekształcenie stanowiska sędziowskiego w stanowisko asesorskie w danym sądzie rejonowym miało nastąpić po dniu 30 października 2017 r. Przepis ten został uchylony z dniem 21 czerwca 2017 r., a więc wraz z wprowadzeniem scentralizowanego systemu naboru na asesurę sądową spośród absolwentów Krajowej Szkoły.

Stosunek służbowy asesora sądowego nawiązuje się po doręczeniu mu aktu mianowania (art. 106i § 4 p.u.s.p.). Ustawodawca rozgranicza wyraźnie nawiązanie stosunku służbowego asesora sądowego oraz objęcie stanowiska asesora sądowego. W celu objęcia stanowiska asesor jest obowiązany zgłosić się w ciągu 14 dni od dnia otrzymania aktu mianowania, w razie zaś nieusprawiedliwionego nieobjęcia stanowiska asesorskiego w tym terminie mianowanie traci moc, a okoliczność tę stwierdza Minister Sprawiedliwości (art. 106i §§ 5 i 6 p.u.s.p.). Asesor sądowy pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia objęcia stanowiska asesorskiego (art. 106i § 8 p.u.s.p.).

W poprzednim stanie prawnym, obowiązującym (ze zmianami) od 21 czerwca 2017 r., po dokonaniu aktu mianowania Minister Sprawiedliwości przedstawiał

28 Zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko asesora sądowego (Dz.U. z 2015 r., poz. 2249); rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu danych zawartych w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko asesorskie (Dz.U. z 2015 r., poz. 2303); rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu asesora sądowego (Dz.U. poz. 171).

29 Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 633).

Krajowej Radzie Sądownictwa wykaz mianowanych asesorów sądowych wraz z przekazanymi przez Dyrektora Krajowej Szkoły informacjami dotyczącymi niekaralności poszczególnych asesorów. Minister Sprawiedliwości występował do Krajowej Rady Sądownictwa z wnioskiem o powierzenie asesorowi sądowemu pełnienia obowiązków sędziego. Rada mogła w tym przypadku zgłosić sprzeciw w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia wykazu i wniosku. W sytuacji gdy Rada nie zgłosiła sprzeciwu asesor sądowy pełnił obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia upływu dwumiesięcznego terminu, w przypadku zaś zgłoszenia sprzeciwu – od dnia uchalenia uchwały wyrażającej sprzeciw (ówczesne przepisy art. 106i §§ 7–9 p.u.s.p.).

2.3.2. Podział czynności oraz przydział asesora sądowego do wydziałów sądów

Podziału czynności oraz przydziału asesorów sądowych do wydziałów w sądzie powszechnym dokonuje prezes sądu. Jako zwierzchnik służbowy powierza on asesorem sądowym pełnienie funkcji i zwalnia z ich pełnienia.

Podział czynności w sądach powszechnych jest ustalany najpóźniej do końca listopada każdego roku przez prezesa sądu apelacyjnego w sądzie apelacyjnym po zasięgnięciu opinii kolegium sądu apelacyjnego, prezesa sądu okręgowego w sądzie okręgowym po zasięgnięciu opinii kolegium sądu okręgowego oraz prezesa sądu rejonowego w sądzie rejonowym po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu okręgowego. W podziale czynności określa się przydział sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych do wydziałów sądu, zakres obowiązków i sposób ich uczestniczenia w przydziale spraw, plan dyżurów oraz zastępstw. Przy ustalaniu podziału czynności prezesi sądów są obowiązani uwzględnić specjalizację sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych w rozpoznawaniu poszczególnych rodzajów spraw, konieczność zapewnienia właściwego ich rozmieszczenia w wydziałach sądu i równomiernego rozłożenia ich obowiązków oraz potrzeby zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego. Jeżeli przemawiają za tym wskazane względy, prezes sądu może ustalić nowy podział czynności w całości lub części w każdym czasie (art. 22a §§ 1 i 4 p.u.s.p.).

Ustawodawca wymaga, aby asesory sądowi w sądach powszechnych byli przydzielani do wydziałów zgodnie z wyborem dokonany w trybie art. 33a ust. 5 ustawy o Krajowej Szkole, gdzie o kolejności wyboru decyduje *de facto* wynik egzaminu sędziowskiego (art. 22a § 1a p.u.s.p.). Minister Sprawiedliwości nie później niż na miesiąc przed terminem egzaminu sędziowskiego ogłasza, w drodze zarządzenia, wykaz wolnych stanowisk asesorskich przewidzianych dla egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej. Wykaz zawiera informacje o wydziałach, do których stanowiska te zostały przydzielone. Dyrektor Krajowej Szkoły zamieszcza to zarządzenie w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 32a ust. 2 ustawy o Krajowej Szkole). Po zdanym egzaminie sędziowskim aplikant aplikacji sędziowskiej dokonuje wyboru jednego z wolnych stanowisk asesorskich podanych w wykazie

ogłoszonym przez Ministra Sprawiedliwości według kolejności miejsca zajmowanego na liście klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, którą Dyrektor Krajowej Szkoły, w terminie 14 dni od dnia zakończenia egzaminu sędziowskiego, sporządza i ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej. Kolejność na liście klasyfikacyjnej jest zaś uwarunkowana sumą punktów uzyskanych przez aplikanta z egzaminu sędziowskiego.

Przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zasadniczo nie wykluczają przydziału asesorów sądowych do wydziału ksiąg wieczystych oraz wydziału gospodarczego do spraw rejestru zastawów, ale tylko wtedy, gdy nie jest możliwe przydzielenie do tych wydziałów wyłącznie referendarzy sądowych (art. 22a § 2 p.u.s.p.). Z kolei w sytuacji gdy do wymienionych wydziałów przydzieleni są wyłącznie referendarze sądowi, do zakresu obowiązków asesora sądowego orzekającego w innym wydziale mogą zostać włączone te czynności, do których referendarze nie są uprawnieni (art. 22a § 3 p.u.s.p.). Zatem możliwe jest, by asesor sądowy wykonywał odpowiadające pełnionej funkcji czynności w sprawach z zakresu właściwości wydziałów ksiąg wieczystych oraz gospodarczego do spraw rejestru zastawów, nie będąc jednocześnie przydzielonym do tych wydziałów.

Ustawodawca zastrzega jednocześnie, zabezpieczając tym samym status służbowy asesorów sądowych, którzy dokonali wyboru stanowisk asesorskich w sądach powszechnych stosownie do miejsca zajmowanego na liście klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, że zmiana zakresu obowiązków skutkująca przeniesieniem do innego wydziału sądu jest możliwa wyłącznie w przypadkach szczególnie uzasadnionych, nie wcześniej jednak niż po upływie roku służby i tylko raz (art. 22a § 4 p.u.s.p.). Co istotne, przeniesienie asesora sądowego do innego wydziału, w odróżnieniu od sędziów, nie wymaga uzyskania jego zgody.

Asesor sądowy, któremu zmieniono podział czynności w sposób skutkujący zmianą zakresu jego obowiązków, w szczególności przeniesieniem do innego wydziału sądu, może odwołać się do Krajowej Rady Sądownictwa w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania nowego zakresu obowiązków. Odwołanie nie przysługuje jednak w dwóch przypadkach: po pierwsze, przeniesienia asesora sądowego do wydziału, w którym rozpoznaje się sprawy z tego samego zakresu oraz, po drugie, powierzenia obowiązków w tym samym wydziale na zasadach obowiązujących pozostałych sędziów, a w szczególności odwołania przydziału do sekcji lub innej formy specjalizacji (art. 22a § 5 p.u.s.p.).

Odwołanie wnosi się za pośrednictwem prezesa sądu, który dokonał podziału czynności objętego odwołaniem. Prezes sądu przekazuje odwołanie Krajowej Radzie Sądownictwa w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania wraz ze stanowiskiem w sprawie. Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwałę uwzględniającą albo oddalającą odwołanie asesora sądowego, mając na uwadze takie względy jak: specjalizacja asesorów sądowych w rozpoznawaniu poszczególnych rodzajów spraw, konieczność zapewnienia właściwego ich rozmieszczenia w wydziałach sądu i równomiernego rozłożenia ich obowiązków oraz potrzeba zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego. Do czasu podjęcia uchwały asesor sądowy wykonuje swoje

dotychczasowe obowiązki (art. 22a § 6 p.u.s.p.)³⁰. Zgodnie z art. 22a § 6 p.u.s.p. od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa odwołanie nie przysługuje. Jest to przepis szczególny, który wyłącza stosowanie art. 44 ust. 1 u.KRS gwarantującego każdemu uczestnikowi postępowania prawo odwołania się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem. Wyłączenie przedmiotowej uchwały spod sądowej kontroli wynika z charakteru sprawy w przedmiocie zmiany zakresu czynności sędziego. Sprawa ta nie jest bowiem uznawana za sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w której musi być zagwarantowana droga sądowa³¹.

2.3.3. Przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe

W obowiązującym stanie prawnym dopuszczalne jest przeniesienie asesora sądowego w sądzie powszechnym na inne miejsce służbowe. Przeniesienia asesora sądowego na inne miejsce służbowe dokonuje Minister Sprawiedliwości w drodze decyzji. Może to nastąpić zarówno na wniosek asesora, jak i w drodze decyzji wydanej bez zgody asesora (art. 106l §§ 1a, 2 i 3 p.u.s.p.).

Po przywróceniu instytucji asesora sądowego na mocy nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w 2015 r. zagwarantowano, że przeniesienie asesora na inne miejsce służbowe może nastąpić wyłącznie za jego zgodą³². Ponadto określono, w jakich przypadkach zgoda asesora sądowego na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana. Uregulowano tę instytucję analogicznie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (obecnie art. 75 § 1 p.u.s.p.).

W noweli z maja 2017 r. zrezygnowano jednak z wyartykułowania analizowanej gwarancji wprost w przepisach prawa³³, a poprzestano na wyliczeniu przypadków, gdy przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe może nastąpić, także bez jego zgody. Trudno doszukiwać się głębszego uzasadnienia zmiany polegającej na uchyleniu przepisu o charakterze gwarancyjnym, zważywszy że w przypadku

30 W stanie prawnym obowiązującym do 10 sierpnia 2018 r. na podstawie art. 22a §§ 5 i 6 p.u.s.p. organem właściwym do rozpatrzenia odwołania asesora sądowego w przypadku zmiany podziału czynności skutkującej zmianą zakresu jego obowiązków było kolegium sądu apelacyjnego.

31 Zob. Postanowienie SN z dnia 15 stycznia 2020 r., I NO 174/19, LEX nr 2772811; Postanowienie SN z dnia 9 stycznia 2020 r., I NO 181/19, LEX nr 2783282; Postanowienie SN z dnia 25 września 2019 r., I NO 42/19, LEX nr 2783289; Postanowienie SN z dnia 8 marca 2019 r., I NO 47/18, LEX nr 2652422.

32 „Przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą” – art. 106l § 1 p.u.s.p. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1224).

33 Przepis art. 106l § 1 p.u.s.p. został – z dniem 21 czerwca 2017 r. – uchylony przez art. 2 pkt 38 lit. a 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. poz. 1139).

sędziów owa gwarancja pozostała. Kwestia ta została również przemilczana w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy nowelizującej, wniesionej do Sejmu w dniu 16 marca 2017 r. (VIII kadencja, druk nr 1406).

Tymczasem po zmianie dokonanej w maju 2017 r. art. 106l p.u.s.p. zyskał nieco inny wymiar. Sposób jego sformułowania pozwalał uznać, że ustawodawca dopuścił przeniesienie – w drodze decyzji Ministra Sprawiedliwości – asesora sądowego na inne miejsce służbowe wyłącznie w czterech określonych w art. 106l § 2 p.u.s.p. przypadkach, co mogło nastąpić także bez zgody asesora sądowego. Hipotetycznie zatem Minister Sprawiedliwości powinien zwrócić się do asesora sądowego o wyrażenie zgody. Regulacja określająca przypadki umożliwiające przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe, nawet bez jego zgody, obowiązuje nadal w niezmienionym kształcie i treści.

Jednakże ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw³⁴ znowelizowano art. 106l w ten sposób, że dodano § 1a w brzmieniu: „Przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe może nastąpić na jego wniosek, w szczególnie uzasadnionych przypadkach i nie wcześniej niż po dwóch latach od dnia mianowania”³⁵. Zatem w stanie prawnym obowiązującym od dnia 10 sierpnia 2018 r. instytucja przeniesienia asesora sądowego na inne miejsce służbowe uzyskała jeszcze inny wymiar.

Zgodzić należy się z poglądem B. Koleckiego, że przepis art. 106l p.u.s.p. „nie tworzy *numerus clausus* przypadków, gdy można dokonać zmiany miejsca służbowego asesora i wnioskując *a contrario*, nie wyklucza możliwości złożenia przez asesora sądowego wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe, np. z uwagi na wystąpienie okoliczności o charakterze osobistym, jak chociażby zmiana miejsca zamieszkania”³⁶. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia również brzmienie przepisu art. 106m § 3 p.u.s.p., który normuje kwestię zwrotu kosztów przeniesienia na inne miejsce służbowe dokonanego na wniosek asesora.

Obecnie ustawa umożliwia asesorowi sądowemu wystąpienie z wnioskiem o przeniesienie na inne miejsce służbowe. Zatem *ex lege* wprowadzono nowe rozwiązanie, gdyż nie sposób uznać, że wniosek mógłby być zamiast zgody wymaganej art. 106l p.u.s.p. w jego pierwotnym kształcie. Tożsamego rozwiązania nie przewidziano w ustawie w odniesieniu do sędziów sądów powszechnych. Wymaga podkreślenia, że z uprawnienia do wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o przeniesienie na inne miejsce służbowe asesor sądowy skorzystać może wyłącznie w szczególnie uzasadnionych przypadkach i po upływie dwóch lat od mianowania. Konieczne jest spełnienie obu tych warunków łącznie. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z klasyczną klauzulą generalną, a ocena tego, czy spełniono jest przesłanka „szczególnie uzasadnionego przypadku” należy do Ministra

34 Dz.U. poz. 1443.

35 Przepis dodany przez art. 1 pkt 28 ustawy zmieniającej z dnia 20 lipca 2018 r.

36 B. Kolecki, *Art. 106l*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekleńska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis, nb 2.

Sprawiedliwości. Wydaje się, że chodzi tu o przypadki związane, w szczególności, z sytuacją osobistą asesorów sądowych. Trudno natomiast odnieść się krytycznie do warunku (czy też terminu) sformułowanego przez ustawodawcę w ten sposób, że skorzystanie przez asesora sądowego z przyznanego uprawnienia do wystąpienia z wnioskiem o przeniesienie na inne miejsce służbowe jest możliwe dopiero po upływie dwóch lat od dnia mianowania. Wydaje się to dość racjonalne, zwłaszcza że w akcie mianowania Prezydent Rzeczypospolitej wyznacza miejsce służbowe (siedzibę) asesora sądowego zgodnie z jego wyborem dokonany w trybie określonym przepisami ustawy o Krajowej Szkole. Przeniesienie na inne miejsce służbowe dopiero po upływie połowy okresu, jaki ustawodawca określił na wykonywanie obowiązków sędziego przez asesora sądowego przed wystąpieniem o mianowanie na urząd sędziego, koresponduje z potrzebą zapewnienia stabilizacji sprawowania urzędu asesora sądowego.

Z kolei w każdym czasie, w tym także bez zgody asesora sądowego Minister Sprawiedliwości może zdecydować o przeniesieniu asesora sądowego na inne miejsce służbowe w przypadkach wymienionych enumeratywnie w ustawie (art. 106l § 2 p.u.s.p.). W tym zakresie przyjęte rozwiązanie jest tożsame z tym przewidzianym w art. 75 § 2 p.u.s.p. dla sędziów sądów powszechnych. Przedmiotowa kompetencja Ministra Sprawiedliwości ma wprawdzie charakter wyjątkowy i nadzwyczajny, ale pozwala mu ingerować w zakres władzy sądowniczej.

Po pierwsze, dopuszczalne jest przeniesienie asesora sądowego w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu. Wówczas przeniesienie może nastąpić, jeżeli uwzględnienie wniosku asesora sądowego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe (art. 106l § 3 p.u.s.p.). Kompetencja Ministra Sprawiedliwości, wynikająca z art. 106l § 3 w zw. z art. 106l § 2 pkt 1 p.u.s.p., ma niewątpliwie charakter wyjątkowy i nadzwyczajny. Jak się wydaje, Minister Sprawiedliwości powinien w razie zaistnienia wskazanych sytuacji zwrócić się do asesorów sądowych o wskazanie nowego miejsca służbowego (art. 106l § 3 *in fine* p.u.s.p.). Nie ma też przeszkód, aby asesorzy sądowi z własnej inicjatywy przedkładali Ministrowi Sprawiedliwości wnioski co do wyboru nowego miejsca służbowego. Niemniej jednak w każdej z tych sytuacji ostatecznie rozstrzyga Minister Sprawiedliwości.

Po drugie, Minister Sprawiedliwości może wydać decyzję o przeniesieniu asesora sądowego w razie niedopuszczalności zajmowania stanowiska asesora sądowego w danym sądzie. Pozostaje to w związku z ustawowym zakazem pełnienia funkcji sędziego, asesora sądowego albo referendarza sądowego w tym samym wydziale sądu przez osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa w linii prostej lub powinowactwa w linii prostej albo w stosunku przysposobienia, co obejmuje także małżonków oraz rodzeństwo (art. 6 p.u.s.p.).

W obu wymienionych przypadkach asesorom sądowym zagwarantowano prawo do odwołania się od decyzji Ministra Sprawiedliwości do Sądu Najwyższego.

Po trzecie, asesora sądowego, również bez jego zgody, można przenieść na inne miejsce służbowe, gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska, na podstawie

orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu lub Krajowej Rady Sądownictwa.

Po czwarte, nie wymaga obligatoryjnej zgody asesora sądowego przeniesienie go na inne miejsce służbowe w wyniku kary dyscyplinarnej.

Przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do decydowania w przedmiocie zmiany miejsca służbowego (siedziby) asesora sądowego, z wyłączeniem obowiązku uzyskania jego zgody, jest zasadniczo równoznaczne z dyskrecyjną ingerencją czynnika administracyjnego w zakres władzy sądowniczej. Nie sposób bowiem przyjąć, że decyzja Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu asesora sądowego na inne miejsce służbowe jest aktem organizacyjnym i porządkowym oraz mieści się w sferze administrowania sprawami sądownictwa. Zdecydowanie decyzja ta różni się od aktu delegowania znajdującego zastosowanie do sędziów za ich zgodą, ponadto z ich własnej inicjatywy.

Wydana przez Ministra Sprawiedliwości decyzja o przeniesieniu na inne miejsce służbowe nie jest decyzją w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego³⁷, lecz stanowi swoisty akt indywidualny z zakresu szeroko rozumianej materii konstytucyjno-ustrojowej³⁸. Możliwość kontroli tych decyzji przez sąd w samej treści przepisu ustawodawca ograniczył tylko do dwóch przypadków dotyczących przeniesienia bez zgody asesora, a mianowicie do przypadku, gdy przeniesienie następuje w sytuacji zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu (art. 106l § 2 pkt 1 p.u.s.p.) oraz do przypadku, gdy przeniesienie następuje w sytuacji powstania stanu niedopuszczalności zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek zawarcia między sędziami związku małżeńskiego albo powstania powinowactwa, o którym mowa w art. 6 (art. 106l § 2 pkt 2 p.u.s.p.). W obu przypadkach od decyzji Ministra Sprawiedliwości asesorowi sądowemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały pełnego składu z dnia 28 stycznia 2014 r.³⁹ stanowczo skrytykował powierzenie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody. Sąd stwierdził, że ranga miejsca służbowego sędziego w ustroju sądów, jego znaczenie dla ważności i mocy wydawanych przez niego wyroków oraz bezpośredni związek z niezawisłością,

37 Zob. m.in. uchwałę pełnego składu Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych SN z dnia 12 października 2004 r., III PZP 2/04, OSNP 2005, nr 9, poz. 121; uchwałę SN (7) z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, nr 12, poz. 135; wyroki SN: z dnia 12 stycznia 2006 r., III PO 1/04, OSNP 2006, nr 17–18, poz. 285; z dnia 8 lutego 2006 r., III PO 11/04, OSNP 2006, nr 17–18, poz. 286; z dnia 8 marca 2006 r., III PO 41/04, OSNP 2006, nr 17–18, poz. 288. Zob. także wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3. Przeciwnie stanowisko zajęła WSA w Warszawie w postanowieniu z dnia 30 stycznia 2013 r., II SA/Wa 1918/12 (niepubl.). Por. także wyrok SN z dnia 25 lutego 1998 r., III RN 116/97, OSNP 1998, nr 24, poz. 701; uchwałę SN (7) z dnia 27 stycznia 2009 r., I KZP 23/08, OSNKW 2009, nr 3, poz. 19; wyrok NSA z dnia 18 października 2013 r., I OSK 320/13 (niepubl.).

38 Postanowienie NSA z dnia 28 czerwca 2016 r., I OSK 734/16.

39 BSA I-4110-4/13, OSN KW 2014, z. 4, poz. 31.

nieusuwalnością i nieprzenoszalnością łączy je ściśle i nierozzerwalnie z władzą sądowniczą. W związku z tym, przez wzgląd na odrębność i niezależność władzy sądowniczej, decyzje dotyczące miejsca służbowego sędziego wiążące się *de facto* ze zmianą terytorialnego i rzeczowego zasięgu jego władzy sądowniczej, powinny być wyłączone spod jakiegokolwiek wpływu władzy wykonawczej⁴⁰. Stanowisko Sądu Najwyższego można *per analogiam* odnieść do asesora sądowego, który w sądzie powszechnym pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia objęcia stanowiska asesorskiego.

Co więcej, kompetencja Ministra Sprawiedliwości do przeniesienia asesora sądowego na inne miejsce służbowe bez jego zgody budzi wątpliwości z punktu widzenia art. 180 ust. 2 Konstytucji, który należy odnosić także do asesorów sądowych z punktu widzenia gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. Zgodnie z tym przepisem, ustanawiającym wyjątek od zasady nieusuwalności sędziego, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew woli sędziego może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Tym bardziej z art. 180 ust. 5 Konstytucji nie wynika legitymacja władzy wykonawczej do podejmowania decyzji w przedmiocie przeniesienia sędziego. Przepis ten ustanawia bowiem wyjątek od wymogu orzeczenia sądu w sytuacjach, w których przeniesienie sędziego do innego sądu wynika ze zmiany ustroju sądów lub granic okręgów sądowych⁴¹. Przenoszenie asesora sądowego na inne miejsce służbowe w związku ze zmianami w strukturze sądownictwa, których dokonuje sam Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia (art. 20 pkt 1 p.u.s.p.), umożliwia organowi władzy wykonawczej dokonywanie dowolnych zmian organizacyjnych w systemie sądów powszechnych⁴². Jak podkreślono w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego o sygn. BSA I-4110-4/13, Minister Sprawiedliwości ma pełną swobodę w zakresie zmiany miejsca służbowego sędziów, co nie tylko deprecjonuje kompetencję Prezydenta ustalającego siedzibę sędziego, ale przede wszystkim umożliwia ministrowi realny wpływ na obsadę sądów, a tym samym – pośrednio – na bieg i wynik toczących się spraw. Stanowisko to można odnieść *per analogiam* do sytuacji asesora sądowego.

Należy krytycznie ocenić rozwiązanie, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości decyduje o przeniesieniu asesora sądowego na inne miejsce służbowe, także bez jego zgody, bez udziału innych organów władzy państwowej. Włączenie w tę procedurę Prezydenta, a tym bardziej Krajowej Rady Sądownictwa, byłoby w pełni uzasadnione konstytucyjnie (art. 179 i art. 186 ust. 1 Konstytucji). Skoro Prezydent wyznacza w akcie mianowania miejsce służbowe (siedzibę) asesora sądowego, to powinien mieć zapewniony udział w procedurze przeniesienia na inne miejsce

40 Por. wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3.

41 Por. np. wyroki TK: z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3; z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; postanowienie TK z dnia 11 lipca 2000 r., K 28/99, OTK 2000, nr 5, poz. 150.

42 Por. wyrok TK z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, OTK-A 2013, nr 3, poz. 29.

służbowe. Z kolei wyłącznie z tej procedury Krajowej Rady Sądownictwa wyraźnie marginalizuje pozycję ustrojową i konstytucyjne prerogatywy tego organu. Potwierdził to, wprowadzając w odniesieniu do sędziów, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 lipca 2016 r., III KRS 46/12⁴³.

Poza tym, omawiane rozwiązanie można uznać za naruszające zasadę podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji). Zasada ta ogranicza swobodę ustawodawcy w kształtowaniu kompetencji organów władzy publicznej oraz określa sposób korzystania przez te organy z przyznanych im kompetencji. Konstytucja zakłada podział i równowagę władz, nie wyklucza przesunięć kompetencyjnych między władzami, a jednocześnie daje podstawy do określenia istoty tych władz. Wiąże się to z przyjęciem istnienia swego rodzaju jądra kompetencyjnego poszczególnych władz (ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej), które przesądza o istocie danej władzy⁴⁴. Z tego względu niewykluczone konstytucyjnie wkraczanie w sferę kompetencji innej władzy nie może być zbyt głębokie. Dlatego organy władzy wykonawczej, które mają określone uprawnienia w stosunku do władzy sądowniczej, powinny korzystać z nich w sposób pozwalający na zachowanie odrębności i niezależności tej władzy⁴⁵.

Z instytucją przeniesienia asesora sądowego na inne miejsce służbowe wiążą się inne gwarancje związane z zatrudnieniem. Asesor sądowy ma prawo do wykorzystania urlopu wypoczynkowego, z którego nie skorzystał w dotychczasowym miejscu służbowym, w czasie pełnienia służby w miejscu, do którego przeniesienie nastąpiło. Nie przysługuje mu natomiast ekwiwalent pieniężny za dni niewykorzystanego w dotychczasowym miejscu służbowym urlopu wypoczynkowego. W przypadku przeniesienia do innej miejscowości, asesorowi sądowemu przysługuje zwrot kosztów przeniesienia, aczkolwiek nie dotyczy to przypadku, gdy przeniesienie nastąpiło w drodze dyscyplinarnej lub na wniosek asesora. Jednakże, jeżeli przeniesienie następuje na wniosek asesora sądowego, Minister Sprawiedliwości może przyznać zwrot kosztów przeniesienia, choć tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach (art. 106m p.u.s.p.).

2.3.4. Wygaśnięcie i rozwiązanie stosunku służbowego

Zasadą jest, że asesor sądowy jest nieusuwalny (art. 106k § 1 p.u.s.p.). Zasada ta ma charakter ustawowy, przy czym koresponduje z konstytucyjną gwarancją nieusuwalności sędziego (art. 180 ust. 1). Jest to zatem bardzo istotna gwarancja z punktu widzenia pozycji ustrojowej asesora sądowego i zagwarantowanej mu ustawowo

43 LEX nr 2110960.

44 Szerzej M. Pach, P. Tuleja, *komentarz do art. 10*, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 341–351; P. Sarnecki, *komentarz do art. 10*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 2016, s. 332–354, w szczególności 345–349.

45 Por. m.in. wyroki TK: z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK 2009-A, nr 1, poz. 3; z dnia 20 listopada 2005 r., P 16/04, OTK-A 2005, nr 10, poz. 119.

niezawisłości (art. 106j § 1 p.u.s.p.). Znajduje to przełożenie na względną stabilność zatrudnienia. Są bowiem ustawowo przewidziane sytuacje, w których stosunek służbowy asesora sądowego wygasa (art. 106k § 2 oraz §§ 4–6 p.u.s.p.). W niemalże wszystkich przypadkach ustawodawca określa również moment wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego. Poza tym stosunek służbowy asesora sądowego może ulec rozwiązaniu z mocy prawa (art. 106k § 3 p.u.s.p.).

Przypadki wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego wymienione w art. 106k § 2 p.u.s.p. związane są z procedurą powołania asesora do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim. Zgodnie z ustawą stosunek służbowy asesora sądowego wygasa w przypadku: 1) niezłożenia przez asesora sądowego wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim; 2) powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim; 3) nieprzedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa wniosku o powołanie asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim.

Z dniem 16 czerwca 2018 r. utracił moc obowiązującą art. 106k § 2 pkt 1 p.u.s.p.⁴⁶, który określał czwarty przypadek wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego w sądach powszechnych. Podstawą wygaśnięcia stosunku służbowego asesora było także zgłoszenie przez Krajową Radę Sądownictwa sprzeciwu wobec pełnienia obowiązków sędziego przez asesora sądowego. Wówczas stosunek służbowy asesora wygasał z dniem uprawomocnienia się uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. W razie wygaśnięcia na tej podstawie stosunku służbowego asesora sądowego, który w chwili dokonywania wyboru stanowiska asesora był zatrudniony na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego, w art. 15 ust. 13 ustawy zmieniającej z dnia 11 maja 2017 r. przewidziano możliwość powrotu na poprzednio zajmowane stanowisko pod warunkiem spełniania przez taką osobę warunków mianowania na stanowisko referendarza sądowego albo zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego. Wówczas wystarczyło złożenie prezesowi właściwego sądu oświadczenia w terminie 30 dni od dnia wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego.

W przypadkach określonych w art. 106k § 2 p.u.s.p. ustawodawca precyzyjnie określił moment wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego. Niezłożenie przez asesora sądowego wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim skutkuje wygaśnięciem stosunku służbowego z upływem okresu, na jaki powierzono asesorowi pełnienie obowiązków sędziego (pkt 2). Jeżeli asesor sądowy zostaje powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, jego dotychczasowy stosunek służbowy wygasa z dniem poprzedzającym powołanie na stanowisko sędziowskie (pkt 3). Co istotne, stanowisko asesorskie przekształca się z mocy prawa w stanowisko sędziowskie z chwilą powołania zajmującego je asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim (art. 20a § 3 p.u.s.p.). Z kolei w sytuacji gdy Krajowa Rada Sądownictwa nie przedstawi wniosku o powołanie asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim stosunek

⁴⁶ Zob. art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045).

służbowy asesora sądowego wygasa z dniem uprawomocnienia się uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (pkt 4).

Wygąśnięcie stosunku służbowego asesora sądowego w sądach powszechnych następuje także z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu dyscyplinarnego o złożeniu asesora sądowego z urzędu lub orzeczenia sądu skazującego na środek karny pozbawienia praw publicznych lub zakazu zajmowania stanowiska asesora sądowego. Prawomocne orzeczenie powoduje bowiem, z mocy prawa, utratę urzędu i stanowiska asesora sądowego (art. 106k § 4 p.u.s.p.).

Stosunek służbowy asesora sądowego wygasa ponadto z dniem utraty przez asesora obywatelstwa polskiego (art. 106k § 5 p.u.s.p.). Utrata obywatelstwa polskiego następuje – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim⁴⁷ – po upływie 30 dni od dnia wydania postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wyrażającego zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego lub w terminie krótszym wskazanym w tym postanowieniu (art. 50).

Do wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego dochodzi również wtedy, gdy z powodu choroby lub utraty sił został on uznany za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków asesora sądowego (art. 106k § 6 p.u.s.p.). Podstawą wygaśnięcia stosunku służbowego będzie zatem w tym przypadku orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ewentualnie – na skutek wniesionego sprzeciwu – orzeczenie komisji lekarskiej. Ustawa nie określa jednak w tym przypadku momentu wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego.

Ponadto w przepisach przejściowych i dostosowujących ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym⁴⁸ przewidziano również, że stosunek służbowy asesora sądowego wygasa w przypadku bezskutecznego upływu terminu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie owej ustawy (zatem od dnia 3 kwietnia 2018 r.), który ustawodawca wyznaczył na zrzeczenie się obywatelstwa obcego państwa przez asesora sądowego nieposiadającego wyłącznie obywatelstwa polskiego (art. 117 § 2 w zw. z § 1). Stosunek służbowy asesora sądowego wygasa również wtedy, gdy w terminie 2 miesięcy od dnia wydania przez Krajową Radę Sądownictwa uchwały odmawiającej zgody na zajmowanie stanowiska sędziowskiego pomimo posiadania obywatelstwa obcego państwa asesor sądowy nie przedstawił Radzie dokumentów potwierdzających podjęcie czynności zmierzających do zrzeczenia się obywatelstwa obcego państwa (art. 117 §§ 4 i 5 w zw. z § 3).

Z kolei podstawą rozwiązania z mocy prawa stosunku służbowego asesora sądowego jest zrzeczenie się przez niego urzędu. Stosowne oświadczenie asesor sądowy przedkłada Ministrowi Sprawiedliwości. Zrzeczenie się urzędu jest skuteczne po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia oświadczenia, choć na wniosek asesora sądowego Minister Sprawiedliwości może określić inny termin. Minister Sprawiedliwości jest poza tym obowiązany zawiadomić Krajową Radę Sądownictwa o zrzeczeniu się urzędu przez asesora sądowego. Równoznaczne ze złożeniem oświadczenia

47 Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 465.

48 Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.

o zrzeczeniu się urzędu jest cofnięcie przez asesora sądowego wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim. Zatem i w tym przypadku następuje rozwiązanie stosunku służbowego asesora sądowego z mocy prawa (art. 106k §§ 3 i 3a p.u.s.p.).

Zarówno w przypadkach wygaśnięcia stosunku służbowego, jak i w sytuacji rozwiązania stosunku służbowego z mocy prawa Minister Sprawiedliwości zawiadamia asesora sądowego. Z analizy obowiązujących przepisów można wnioskować, że zawiadomienie to ma charakter informacyjny.

2.4. Stosunek służbowy asesora w sądzie administracyjnym

2.4.1. Zgłoszenie kandydatur na wolne stanowiska asesorskie

W projekcie ustawy zmieniającej z 10 lipca 2015 r.⁴⁹ przewidziano przywrócenie instytucji asesora w postępowaniu sądowoadministracyjnym, przy założeniu, że będzie ona analogiczna jak w sądach powszechnych. W związku z tym za zasadne uznano odesłanie do odpowiedniego w tym zakresie stosowania prawa o ustroju sądów powszechnych (art. 29 p.u.s.a.). Wymaga odnotowania, że dopiero na mocy tejże ustawy zmieniającej uchylono art. 26 p.u.s.a.⁵⁰, który upoważniał Prezesa NSA do mianowania asesorów sądowych i powierzania im pełnienia czynności sędziowskich na okres nieprzekraczający pięciu lat. Przepis ten nie był stosowany od momentu ogłoszenia wyroku TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06. W ówczesnym orzecznictwie NSA konsekwentnie stwierdzał, że choć orzeczenie Trybunału dotyczy unormowań kształtujących instytucję asesora sądu powszechnego, to z uwagi na podobieństwo regulacji należy uznać, iż stanowisko w nim wyrażone należy odnieść do instytucji asesora w postępowaniu sądowoadministracyjnym⁵¹.

Niemniej jednak postępowanie w przedmiocie powoływania asesora sądowego sądu administracyjnego uregulowane jest odmiennie i zasadniczo autonomicznie względem procedury mianowania asesora sądowego w sądach powszechnych. Przede wszystkim, w odróżnieniu od procedury mianowania asesorów sądowych w sądach powszechnych, powoływanie asesorów sądowych w sądach administracyjnych ma

49 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, s. 8–9, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299> (dostęp: 20.07.2018).

50 Art. 16 pkt 10 ustawy z 10 lipca 2015 r.

51 Zob. postanowienia NSA: z dnia 24 czerwca 2008 r., I FSK 362/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> (dostęp: 20.07.2018); z dnia 29 lipca 2009 r., OZ 748/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> (dostęp: 20.07.2018).

charakter konkursowy. Z założenia taki sposób rekrutacji czyni zadość wymogowi transparentności oraz równego dostępu do służby publicznej. Asesorzy sądowi są powoływani do pełnienia urzędu wyłącznie w wojewódzkich sądach administracyjnych. Liczbę asesorów sądowych sądów administracyjnych ustala Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, który sprawuje nadzór administracyjny nad tym sądownictwem (art. 18 § 2 w zw. z art. 12 p.u.s.a.).

Podstawowe zryby procedury powoływania asesorów sądowych w sądach administracyjnych określa ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Zgodnie z generalnym odesłaniem z art. 29 § 1 p.u.s.a. w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie do wojewódzkich sądów administracyjnych oraz asesorów sądowych stosuje się odpowiednio przepisy o ustroju sądów powszechnych. Ustawodawca zastrzega jednak, że przepisów dotyczących systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego albo asesora sądowego nie stosuje się (art. 29 § 1 pkt 1). Jednocześnie – stosownie do art. 29 § 1 pkt 4 p.u.s.a.⁵² – do postępowania w przedmiocie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego sądu administracyjnego stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu w przedmiocie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego. Oznacza to, że obecnie w postępowaniu nominacyjnym na urząd asesora sądowego w sądzie administracyjnym odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy działu II rozdziału 1 p.u.s.p.⁵³ Poza ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych w procedurze nominacyjnej na stanowisko asesora sądu administracyjnego odpowiednie zastosowanie znajdują również przepisy wykonawcze, w szczególności rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego⁵⁴.

W stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 stycznia 2016 r. do 10 sierpnia 2018 r. do zgłaszania kandydatów na stanowisko asesora sądu administracyjnego odpowiednie zastosowanie miały przepisy działu II rozdziału 2b p.u.s.p., tj. odnoszące się do postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w sądzie powszechnym, ale z wyłączeniem możliwości korzystania z systemu teleinformatycznego obsługującego takie postępowanie. Odpowiednio stosowane było również rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu asesora sądowego⁵⁵.

Procedura powoływania asesorów sądowych jest wieloetapowa. W procedurze tej uczestniczy wiele podmiotów, w tym organy sądowe. W ramach posiadanych kompetencji muszą one współpracować ze sobą tak, by obsadzać wakujących stanowisk

52 Regulacja ta obowiązuje od 10 sierpnia 2018 r. (została wprowadzona ustawą nowelizującą z dnia 20 lipca 2018 r.).

53 Tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.

54 Tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 619.

55 Dz.U. poz. 171.

asesorskich przebiegało sprawnie i skutecznie. Z uwagi na dobro wymiaru sprawiedliwości bardzo ważne jest, by sprawowanie wymiaru sprawiedliwości powierzano osobom dającym gwarancje fachowości i rzetelności.

Wstępny etap procedury konkursowej na stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym obejmuje zgłoszenie kandydata. Kandydatury na wolne stanowisko asesorskie zgłasza się prezesowi właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 6a § 3 p.u.s.a.). Kandydat dokonuje aplikacji na specjalnej karcie zgłoszenia kandydata dostępnej na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej NSA oraz wojewódzkich sądów administracyjnych.

Aplikacja na stanowisko asesora sądowego możliwa jest po uprzednim obwieszczeniu o wolnych stanowiskach asesorskich w danym sądzie administracyjnym. Informację o wolnych stanowiskach asesorskich podaje do publicznej wiadomości Prezes NSA. Obwieszczenie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 6a § 2a p.u.s.a.). Kompetencja Prezesa NSA została jednoznacznie unormowana dopiero jednak na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁵⁶. Początkowo, w stanie prawnym sprzed wejścia w życie z dniem 21 czerwca 2017 r. ustawy nowelizującej z dnia 11 maja 2017 r., z uwagi na możliwość odpowiedniego stosowania art. 20a § 4 p.u.s.p.⁵⁷, obwieszczenia o wolnych stanowiskach asesorskich w sądach administracyjnych były, na wniosek Prezesa NSA, publikowane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. W podstawach prawnych tych obwieszczeń wskazywano na art. 20a § 4 w związku z art. 29 §§ 1 i 3 p.u.s.a. w ówczesnym brzmieniu⁵⁸. Nowelą z 2017 r. art. 20a § 4 zmieniono, rezygnując w ogóle z publikowania obwieszczeń o wolnych stanowiskach asesorskich w tym dzienniku urzędowym, co było podyktowane zmianą modelu asesury w sądach powszechnych. W efekcie nie było jednoznacznej podstawy prawnej do informowania o wolnych stanowiskach asesorskich w sądach administracyjnych. Publikowane wówczas w „Monitorze Polskim” obwieszczenia Prezesa NSA o wolnych stanowiskach asesorskich w sądach administracyjnych opierały się zasadniczo na art. 12 w związku z art. 18 § 2 p.u.s.a. oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa⁵⁹. Prezes NSA korzystał zatem w tej

56 Przepis art. 6a § 2a p.u.s.a. został dodany przez art. 3 pkt 1 tej ustawy. Zob. uzasadnienie do projektu ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2731, Sejm VIII kadencji, s. 4950, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2731> (dostęp: 1.07.2021).

57 Zgodnie z tym przepisem o wolnych stanowiskach sędziowskich i asesorskich Minister Sprawiedliwości niezwłocznie obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

58 Zob. m.in. Obwieszczenie Prezesa NSA z dnia 4 lipca 2016 r. o wolnym stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie, M.P. poz. 675.

59 Zob. m.in. Obwieszczenie Prezesa NSA z dnia 12 kwietnia 2018 r. o wolnym stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu (M.P. poz. 422). Zob. także Obwieszczenie Prezesa NSA z dnia 11 października 2017 r. o wolnym stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gliwicach (M.P. poz. 1036), w którego podstawie podano art. 6a p.u.s.a.

procedurze z funkcji zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów administracyjnych, zwłaszcza że w sferze jego kompetencji pozostaje ustalanie liczby asesorów sądowych w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

W karcie zgłoszenia wymagane są następujące informacje: a) dane osobowe, b) informacje dotyczące osoby (w tym aktualnie wykonywany zawód lub zajmowane stanowisko, miejsce pracy, ukończone studia, przebieg dotychczasowej pracy, znajomość języków obcych, publikacje, udział i wystąpienia podczas konferencji naukowych, prowadzenie zajęć dydaktycznych w szkołach wyższych lub szkoleni, członkostwo w kolegiach redakcyjnych czasopism naukowych polskich i zagranicznych, udział w stażach naukowych, stypendiach zagranicznych), c) informacje dodatkowe (wyróżnienia, nagrody i odznaczenia, ukończone szkolenia, kursy zawodowe, w tym szkolenia i kursy z innych dziedzin niż prawo oraz inne informacje istotne z punktu widzenia kandydata). Niezbędne są również oświadczenia, które stanowią część karty, tj. oświadczenie o korzystaniu z pełni praw cywilnych i obywatelskich, oświadczenia o niekaralności, oświadczenie lustracyjne oraz oświadczenie dotyczące ewentualnego toczącego się wobec kandydata innego postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim lub asesorskim. Wraz z kartą zgłoszenia kandydat na stanowisko asesorskie jest obowiązany przedstawić informację z Krajowego Rejestru Karnego dotyczącą jego osoby i zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków asesora (wydanie zaświadczenia oraz badanie kandydata na stanowisko asesora sądowego odbywa się na zasadach obowiązujących kandydata na stanowisko sędziowskie), przy czym obowiązek ten nie dotyczy kandydatów zajmujących stanowisko sędziego sądu powszechnego, sędziego sądu wojskowego albo stanowisko prokuratora. Wymagane jest również oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, albo informacja o uprzednim złożeniu oświadczenia lustracyjnego. Obowiązkiem kandydata jest również udokumentowanie spełnienia warunków i wymogów określonych w art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 1–4 i 6 oraz art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a. Ponadto kandydat obowiązany jest przedłożyć – odpowiednio do realizowanych czynności zawodowych – materiały umożliwiające właściwym organom sądownictwa administracyjnego, tj. prezesowi właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego, Prezesowi NSA oraz kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego, dokonanie oceny kwalifikacji kandydata na stanowisko asesora sądowego (np. wykaz sygnatur akt spraw sądowych, odpisy opinii prawnych i innych dokumentów sporządzonych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa, potwierdzone przez przełożonego odpisy opinii prawnych i innych dokumentów sporządzonych w związku ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego, wykaz aktów notarialnych, wykaz publikacji wraz z opiniami recenzentów, jeżeli były sporządzone).

2.4.2. Ocena kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko asesorskie

W toku procedury konkursowej na stanowisko asesora sądowego szczególnie istotne znaczenie ma ocena kwalifikacji kandydata. Procedura konkursowa opiera się w głównej mierze właśnie na opinii w przedmiocie posiadania przez kandydata kwalifikacji niezbędnych do piastowania urzędu. W tym zakresie odpowiednie zastosowanie – z mocy art. 29 § 1 pkt 4 p.u.s.a. – znajdują przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych o postępowaniu w przedmiocie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego (art. 57ah i n.). Oznacza to, że odpowiednie zastosowanie znajduje również rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie⁶⁰, które określa szczegółowy tryb i sposób dokonywania oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, przy uwzględnieniu specyfiki wykonywanego przez kandydata zawodu lub zajmowanego stanowiska oraz potrzeby jej dostosowania do zakresu analizy i kryteriów wskazanych w ustawie.

Ocena kwalifikacji ma charakter formalny i merytoryczny, powinna być wszechstronna i rzetelna, co ma uzasadnienie w statusie asesorów sądowych w kontekście statusu zarówno sędziów sądów administracyjnych, jak i sędziów sądów powszechnych. Nie ma wątpliwości, że standardy procedury konkursowej i oceny kandydatów na stanowisko asesora wojewódzkiego sądu administracyjnego (tak jak w przypadku sędziego) muszą być odpowiednio wysokie. Oceny kandydata na asesora sądowego dokonują właściwe organy sądownictwa administracyjnego. Jest ona dokonywana wieloetapowo przez sędziego oceniającego, kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz zgromadzenie ogólne sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego, choć obecnie w przypadku tego ostatniego organu można mieć wątpliwości (o czym poniżej) co do możliwości udziału w procedurze konkursowej. Przed przedstawieniem kandydata (kandydatów) na asesora Krajowej Radzie Sądownictwa stosownej oceny dokonuje także Prezes NSA.

Prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, któremu przedłożono kartę zgłoszenia kandydata, odgrywa szczególną rolę na tym etapie procedury konkursowej, w którym sporządzana jest ocena kwalifikacji. Zgłoszenie kandydata na asesora przekazuje on Prezesowi NSA dopiero po stwierdzeniu spełnienia przez kandydata warunków i wymogów określonych ustawowo, co bez wątpienia możliwe jest po dokonaniu stosownej oceny, z zastrzeżeniem, że ocena prezesa nie może mieć charakteru arbitralnego. Przy naborze na stanowisko orzecznicze kluczowe znaczenie ma bowiem zagwarantowanie fachowego i rzetelnego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Aby prezes sądu mógł wiarygodnie i obiektywnie stwierdzić, że kandydat spełnia wysokie wymagania gwarantujące rzetelne sprawowanie wymiaru

60 Dz.U. poz. 1367. Rozporządzenie to zastąpiło rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2015 r. (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1889) ze względu na zmianę delegacji ustawowej ustawą nowelizującą z dnia 11 maja 2017 r.

sprawiedliwości, powinien wziąć pod uwagę opinię innych podmiotów, o ile ich udział w procedurze konkursowej nie został ustawowo wykluczony.

Przed wszystkim prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego jest zarazem uprawniony i obowiązany – na podstawie art. 57a^h p.u.s.p. stosowanego odpowiednio z mocy art. 29 § 1 pkt 4 p.u.s.a. – do zarządzania dokonania oceny kwalifikacji kandydata przez wyznaczonego sędziego (lub, w razie potrzeby, więcej niż jednego sędziego). Oceny kwalifikacji kandydatów nie może dokonywać sędzia będący małżonkiem, krewnym albo powinowatym chociażby jednego z kandydatów lub pozostający chociażby z jednym z kandydatów w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sędziego. Sędzia oceniający (sędzia wizytator) dokonuje szczegółowej weryfikacji zgłoszenia i zawartych w nim informacji o kandydacie oraz formalnej i merytorycznej oceny kwalifikacji kandydata. Prezes sądu zapoznaje kandydata z opinią sporządzoną przez sędziego oceniającego. Kandydat ma prawo do złożenia prezesowi sądu uwag do oceny kwalifikacji.

Dla stwierdzania spełniania przez kandydata warunków i wymogów ustawowych równie istotne znaczenie ma opinia kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego, jak również – a przynajmniej powinna mieć – ocena zgromadzenia ogólnego sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego. Dopiero po wszechstronnej ocenie kandydata przez wymienione podmioty prezes sądu, kierując się także własną oceną, może stwierdzić, czy kandydat spełnia kryteria ustawowe.

Ocena kwalifikacji dokonywana jest z uwzględnieniem ustawowych warunków i wymogów formalnych odnoszących się do kandydatów na to stanowisko. W przypadku kandydatów na asesora sądowego w sądzie administracyjnym zasadnicze znaczenie mają więc postanowienia art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 1–4 i 6 oraz art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a. Wymagania ustawowe wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko asesorskie, co potwierdził SN w wyroku z dnia 3 czerwca 2019 r.⁶¹ Zdaniem SN pod pojęciem kwalifikacji należy rozumieć nie tylko wymagania stawiane kandydatom w przepisach ustaw regulujących urząd sądów administracyjnych, ale także wyniki ukończenia studiów, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowaną przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedzę prawniczą, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków itp.⁶² Stwierdzenie spełnienia przez kandydata warunków i wymogów ustawowych ma zatem charakter nie tylko formalny. Z ustawy wynika, że konieczne jest również sprawdzenie, czy kandydat wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej (art. 6 § 1 pkt 6). Podmioty dokonujące oceny kandydata tej istotnej przesłanki merytorycznej pominąć zatem nie mogą.

61 Wyrok SN z dnia 3 czerwca 2019 r., I NO 37/19, LEX nr 2690848.

62 Por. wyrok SN z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15, LEX nr 1977932.

Prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, w którym zgodnie z obwieszczeniem jest wolne stanowisko asesorskie do obsadzenia, po otrzymaniu zgłoszenia kandydata dokonuje wstępnej oceny, czy kandydat spełnia warunki i wymogi określone w art. 6a §§ 1 i 2 p.u.s.a. Po stwierdzeniu spełniania przez kandydata określonych ustawowo wymagań prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego przekazuje zgłoszenie Prezesowi NSA (art. 6a § 4 p.u.s.a.). Prezes NSA, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego, przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa kandydaturę na stanowisko asesora sądowego wraz z oceną kwalifikacji (art. 6a § 5 p.u.s.a.). Kompetencja kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego do wyrażenia opinii o kandydatach na stanowiska asesorów sądowych wynikała z art. 25 § 1 pkt 2 p.u.s.a., ale przepis ten został uchylony przez art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw⁶³. Zmiana ta nie miała jednak na celu wyeliminowania kolegium sądu z procedury nominacyjnej, gdyż nie towarzyszyła jej zmiana art. 6a § 5 p.u.s.a. Wynikająca z art. 25 § 1 pkt 2 p.u.s.a. norma kompetencyjna uprawniała kolegium sądu do przedstawiania zgromadzeniu ogólnemu opinii o kandydatach na stanowiska sędziów lub asesorów sądowych. Mimo mogącego pozostawiać wątpliwości interpretacyjne brzmienia art. 25 § 1 pkt 2 p.u.s.a., rola zgromadzenia nie ograniczała się tylko do przyjęcia opinii kolegium.

W praktyce zgromadzenie ogólne wojewódzkiego sądu administracyjnego dokonywało oceny kandydatów na asesora sądowego, choć ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprost nie przyznaje temu organowi uprawnienia do udziału w procesie naboru na stanowisko asesora sądowego. Za podstawę prawną aktywnego udziału zgromadzenia ogólnego w tej procedurze przyjmowano art. 24 § 4 pkt 7 p.u.s.a., zgodnie z którym zgromadzenie rozpatruje i opiniuje inne sprawy przedłożone przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego. Ocena kandydata na asesora sądowego przez zgromadzenie ogólne, w skład którego (w odróżnieniu od kolegium pochodzącego z wyboru) wchodzi wszyscy sędziowie wojewódzkiego sądu administracyjnego, była uzasadniona z punktu widzenia transparentności i obiektywizmu procedury naboru. Istniała zatem możliwość zaprezentowania sylwetki kandydata na asesora wszystkim sędziom danego sądu, którzy mogli wyrazić swoją opinię co do predyspozycji kandydata. Ujawniły się natomiast dwa problemy. Po pierwsze, przepisy nie precyzują, w jakiej formie zgromadzenie ogólne sędziów wyraża swoje stanowisko w sprawie oceny kandydata. W tym przypadku, jako że zgromadzenie jest organem kolegialnym i podejmuje decyzje w drodze uchwał, oceny kandydatów na asesora sądowego wyrażano w formie uchwały. Przyjęto, że owa ocena powinna być wyrażona na piśmie, a dla celów transparentności i rzetelności procedury naboru na stanowisko asesora w dokumentacji kandydata powinna znaleźć się nie tylko uchwała w formie pisemnej z uzasadnieniem, ale również protokół z posiedzenia zgromadzenia ogólnego sędziów.

63 Dz.U. z 2020 r., poz. 190.

Po drugie, powstała wątpliwość, czy zgromadzenie ogólne może jedną uchwałą zaopiniować kilku zgłoszonych kandydatów. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 lutego 2017 r.⁶⁴ potwierdził, że zaopiniowanie jedną uchwałą zgromadzenia ogólnego wojewódzkiego sądu administracyjnego akceptującą wielu kandydatów odpowiada procedurze opiniowania, o której mowa w art. 24 § 4 pkt 7 p.u.s.a. Za pozbawione oparcia w przepisach prawa, powołując się na art. 6a p.u.s.a., SN uznał oczekiwanie wydawania indywidualnych opinii o kandydatach na asesorów przez zgromadzenie ogólne. Jak stwierdził: „W procedurze wyłaniania kandydatów na wolne stanowiska asesorów wojewódzkich sądów administracyjnych nie stosuje się dyspozycji art. 58 §§ 1 i 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych, które regulują procedury konkursowe rekomendowania kandydatów na wolne stanowiska sędziów sądów powszechnych”. Poza tym SN zwrócił uwagę, że art. 58 §§ 1 i 2 p.u.s.p. nie znajduje zastosowania także do asesorów sądowych w sądach powszechnych, co potwierdza art. 106zg § 1 p.u.s.p., odsyłający do odpowiedniego stosowania wymienionych w nim przepisów tej ustawy, które wyznaczają ograniczony zakres potencjalnego oddziaływania art. 29 § 1 p.u.s.a.

Ustawą nowelizującą z dnia 20 grudnia 2019 r., uchylając art. 25 § 1 pkt 2 p.u.s.a. i w ten sposób pozbawiając kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego kompetencji do przedstawiania zgromadzeniu ogólnemu sędziów opinii o kandydatach na stanowiska sędziów lub asesorów sądowych, wykluczono *per se* zgromadzenie ogólne z procedury konkursowej na stanowisko sędziego oraz asesora wojewódzkiego sądu administracyjnego. Jednakże zmianie tej nie towarzyszyła zmiana art. 35 u.KRS, który wymienia ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów jako jedną z podstaw oceny kandydata na sędziego lub asesora przez Krajową Radę Sądownictwa. W świetle art. 35 ust. 2 pkt 2 u.KRS opinia kolegium sądu i ocena zgromadzenia ogólnego sędziów to dwie odrębne kategorie dokumentów, które łącznie pozwalają na przeprowadzenie szczegółowej oceny kandydata na stanowisko asesora sądowego. Z jednej strony zatem kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego nie ma już kompetencji do przedstawiania zgromadzeniu ogólnemu opinii o kandydatach na asesora, z drugiej – w sferze kompetencji tego organu nadal pozostaje opiniowanie spraw przedłożonych przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego. Nie można zatem wykluczyć, że prezes sądu przed przekazaniem akt kandydata Prezesowi NSA wystąpi do zgromadzenia ogólnego sędziów o dokonanie stosownej oceny. Ocena zgromadzenia nadal jest bowiem wymagana na podstawie ustawy o KRS, choć – jak wynika z art. 35 ust. 3 u.KRS – brak opinii kolegium lub oceny zgromadzenia nie stanowi przeszkody do opracowania listy rekomendowanych kandydatów na asesora. Wydaje się, że procedura oceny oparta na obu wskazanych dokumentach daje większą gwarancję, iż asesorem zostanie osoba kompetentna, o wysokich kwalifikacjach zawodowych oraz odpowiednich cechach charakteru. Ponadto względy sprawności procedury naboru i bezpieczeństwa dokumentów kandydatów na asesorów przemawiają za tym, by opinia kolegium

64 Wyrok SN z dnia 22 lutego 2017 r., III KRS 2/17, LEX nr 2271451.

wraz ze stanowiskiem (oceną) zgromadzenia ogólnego zostały sporządzone przed przekazaniem akt Prezesowi NSA.

Należy dodać, że organem sądowym, który również dokonuje oceny kandydata na asesora jest Prezes NSA. Brzmienie art. 6a § 5 p.u.s.a. może sugerować, że Prezes NSA jedynie przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa kandydaturę na stanowisko asesora sądowego wraz z oceną kwalifikacji. Zważywszy na pozycję Prezesa NSA w systemie sądownictwa administracyjnego, w tym kompetencje w zakresie ustalania liczby asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych i obwieszczenia o wolnych stanowiskach asesorskich, nie sposób twierdzić, że jego udział w procedurze naboru na stanowisko asesora sądowego ma charakter tylko administracyjny. Jak wynika z art. 6a § 5, decyzja o przedstawieniu KRS kandydata podejmowana jest po zasięgnięciu opinii kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego, co sugeruje, że decyzję tę musi poprzedzać ocena Prezesa NSA.

Ocena kwalifikacji kandydata na stanowisko asesora sądowego, po jej przekazaniu przez Prezesa NSA, jest wykorzystywana w toku rozpoznawania sprawy indywidualnej przez Krajową Radę Sądownictwa. Do kompetencji KRS należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS). Rada przedstawia Prezydentowi RP wnioski o powołanie asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 2 u.KRS). Procedura wyboru kandydata na urząd asesora sądowego przez KRS ma charakter konkursowy i ma prowadzić do wyłonienia najlepszego kandydata. Dopiero po wszechstronnym – zgodnie z dyrektywą wynikającą z art. 33 ust. 1 u.KRS – rozważaniu sprawy Rada podejmuje stosowną uchwałę.

Postępowanie przed KRS w sprawach indywidualnych przebiega wieloetapowo i kolegialnie. Po wstępnej, formalnej analizie dokumentacji przekazanej Radzie (bądź po ewentualnym jej uzupełnieniu) sprawa kierowana jest do zespołu powoływanego *ad hoc* przez przewodniczącego KRS w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Rady. W przypadku, gdy na stanowisko asesorskie swoje kandydatury zgłosiły osoby wykonujące zawód adwokata, radcy prawnego, notariusza albo zajmujące stanowisko prokuratora, radcy, starszego radcy lub wiceprezesa Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, o posiedzeniu zespołu zawiadamiane są odpowiednio: Naczelna Rada Adwokacka, Krajowa Rada Radców Prawnych, Krajowa Rada Notarialna, Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym oraz Prezes Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Przedstawiciele tych podmiotów mogą wziąć udział w posiedzeniu zespołu z głosem doradczym (art. 36 u.KRS). Stanowisko dotyczące kandydata (kandydatów) na asesora sądowego zespół przyjmuje bezwzględną większością głosów w obecności wszystkich swoich członków. Stanowisko to wymaga uzasadnienia (art. 34 u.KRS). Jeżeli na stanowisko asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Ustalając kolejność kandydatów na owej liście, zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów na asesora. Poza tym zespół uwzględnia następujące określone ustawowo kryteria: doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa,

dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia. Zespół bierze też pod uwagę opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów, choć brak tych dokumentów nie stanowi przeszkody do opracowania listy rekomendowanych kandydatów (art. 35 u.KRS).

Nie ma wątpliwości, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, że katalog kryteriów wyboru kandydata na stanowisko sędziowskie albo asesorskie wymieniony w art. 35 ust. 2 u.KRS nie jest wyczerpujący. Poza wyeksponowaniem kwalifikacji kandydatów, nie hierarchizuje on przymiotów, jakimi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko. Odnośnie do samych kwalifikacji kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie czy asesorskie, wskazany przepis nie precyzuje tego pojęcia. Można jednak zakładać, że chodzi o uwzględnienie w ocenie kandydatów – poza owym ustawowym minimum – dodatkowych elementów składających się na teoretyczne i praktyczne umiejętności potrzebne do wykonywania tego zawodu, jak wyniki ukończenia studiów lub egzaminów zawodowych, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia⁶⁵. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy⁶⁶. Jednocześnie ocena kandydata powinna być jak najbardziej wnikliwa, by stanowisko asesorskie mogło być powierzone osobie kompetentnej, faktycznie gwarantującej rzetelne wykonywanie obowiązków asesora sądowego.

Uchwała KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym podejmowana jest na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone (art. 33 ust. 1 u.KRS). Jeżeli na stanowisko asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Rada rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. W takim przypadku Rada podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu asesora sądowego w stosunku do wszystkich kandydatów (art. 37 ust. 1a u.KRS). W uzasadnionych przypadkach Rada może żądać osobistego stawienia uczestnika postępowania lub złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień, jak również uzupełnienia materiałów sprawy (art. 33 ust. 2 u.KRS). Ustawodawca przewidział więc, oprócz już udostępnionej dokumentacji, dodatkowe środki, które Rada może podjąć w celu zebrania wyczerpującego materiału dowodowego w sprawie. Ma to na celu ustalenie i wszechstronne rozważenie okoliczności, które mają miejsce w konkretnie rozpatrywanej sprawie. Wskazane środki stanowią ustawowy element procedury postępowania przed Radą. Wezwania do osobistego stawienia czy do złożenia pisemnych wyjaśnień przez kandydatów służą uzupełnieniu materiału dowodowego. Szczególne znaczenie może mieć owa

65 Por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 24 czerwca 2015 r., III KRS 21/15, LEX nr 1793704.

66 Por. wyrok SN z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15, LEX nr 1975843.

autoprezentacja. Z jednej strony kandydat ma możliwość bezpośredniego zaprezentowania swojej osoby oraz posiadanej wiedzy i umiejętności, co jednocześnie czyni zadość wymogowi transparentności procedury konkursowej. Z drugiej strony Rada lub zespół mają możliwość naocznego zweryfikowania umiejętności kandydata, które wskazane zostały przez sędziego oceniającego czy kolegium danego sądu, ewentualnie w innych przedstawionych dowodach. Rola tego środka dowodowego jest szczególnie widoczna tam, gdzie Rada lub zespół po analizie dostępnego materiału w sprawie nie uznają go za wystarczający do rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej, względnie gdy pojawiają się dalsze wątpliwości. W uzasadnieniu uchwały KRS powinna wskazać na kryteria, jakimi kierowała się, podejmując decyzję o przedstawieniu Prezydentowi RP konkretnej osoby z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego. Dodatkowo, zwłaszcza w sytuacji zgłoszenia się kilku kandydatów, wobec których znajdują zastosowanie te same kryteria, Rada w sposób szczegółowy powinna umotywić przyczyny dokonanej decyzji⁶⁷.

W orzecznictwie SN utrwalony jest pogląd, według którego stanowisko KRS w przedmiocie przedstawienia kandydata na wakujące stanowisko sędziowskie czy asesorskie w sądzie administracyjnym nie podlega, co do zasady, merytorycznej kontroli. Ustawa o KRS ogranicza kognicję SN w zakresie kontroli uchwał KRS. Zakres kontroli SN obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS), a więc zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (zawartymi w ustawie o KRS – rozdział 3). Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata ani tym bardziej do oceny trafności wyboru kandydata⁶⁸. W przypadku dochowania przez Radę procedur ustawowych SN nie może dokonywać oceny, dlatego te, a nie inne kryteria miały charakter decydujący o danym rozstrzygnięciu, w szczególności jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej oceny poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania⁶⁹. W nowszym orzecznictwie pojawił się pogląd, zgodnie z którym zasada efektywnego stosowania prawa unijnego i gwarantowane w art. 45 Konstytucji prawo do sądu powodują, że w zależności od postawionych zarzutów kognicja SN przy badaniu uchwał KRS nie ogranicza się tylko do kwestii badania legalności uchwały i procedury jej podjęcia, ale obejmuje badanie i ocenę przeprowadzonego postępowania nominacyjnego, które powinno skutkować wyborem najlepszych kandydatów według określonych kryteriów ustawowych i stworzonych na potrzeby konkretnego konkursu, niezależnie od statusu i sposobu ukształtowania KRS i wpływu tych okoliczności na status kandydata, a następnie sędziego po uzyskaniu przez niego nominacji od Prezydenta

67 Por. wyrok SN z dnia 3 czerwca 2019 r., I NO 37/19, LEX nr 2690848.

68 Wyrok SN z dnia 13 maja 2020 r., I NO 166/19, LEX nr 3008575. Por. wyroki SN: z dnia 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18, LEX nr 2622337; z dnia 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17, LEX nr 2427120; z dnia 8 października 2014 r., III KRS 45/14, LEX nr 1738501; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011, nr 13–14, poz. 196.

69 Wyrok SN z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16, LEX nr 2172435.

RP. Zdaniem SN, prowadzić powinno to do wyboru obiektywnie najlepszych kandydatów, dających rękojmię niezawisłości i bezstronności, także w obiektywnym odbiorze⁷⁰. W przypadku udziału w konkursie na wakujące stanowisko asesora kilku kandydatów kontrola SN obejmuje w szczególności ocenę, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne⁷¹.

Rada przedstawia Prezydentowi RP uchwałę zawierającą wniosek o powołanie do pełnienia urzędu asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym wraz z uzasadnieniem i informacją o pozostałych kandydatach na stanowisko asesorskie wraz z oceną wszystkich kandydatów. Do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie (art. 44a u.KRS). W orzecznictwie przyjmuje się, że przedstawienie Prezydentowi osoby występującej w konkursie na wolne stanowisko asesora jest konstytucyjną prerogatywą KRS, wynikającą z art. 179 Konstytucji RP, sprecyzowaną w tym zakresie w art. 3 ust. 1 pkt 2 u.KRS. Oznacza to, że KRS może przedstawić Prezydentowi wniosek o powołanie kandydata, ale może także zdecydować, iż z wnioskiem takim nie wystąpi, gdy jej zdaniem żadna z osób ubiegających się o ten urząd nie spełnia w wystarczającym stopniu wymogów merytorycznych, jakie powinna spełniać osoba sprawująca ten urząd. Zdaniem SN, jeżeli KRS nie decyduje się na wskazanie żadnego z konkurujących kandydatów na wolne stanowisko asesorskie w sądzie administracyjnym, co w ramach swojej konstytucyjnej prerogatywy może zrobić, obowiązana jest wskazać na rzeczywistość istniejące okoliczności, jakie przemawiają przeciwko objęciu tego stanowiska przez kandydata. Pominiecie okoliczności przemawiających na korzyść kandydata, wyciągnięcie wniosków dowolnych, czy wręcz przeciwnych do tych, jakie wynikają z obiektywnie istniejących okoliczności, które w istocie nie mogą przemawiać przeciwko rozważanej kandydaturze, wskazuje na naruszenie prawa, tj. art. 33 ust. 1 u.KRS⁷².

2.4.3. Nawiązanie stosunku służbowego

Podstawą nawiązania stosunku służbowego z asesorem w wojewódzkim sądzie administracyjnym jest akt powołania. Asesorów sądowych do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego powołuje Prezydent RP, na wniosek KRS, na pięć lat (art. 5 § 3 p.u.s.a.). W akcie powołania Prezydent wyznacza również miejsce służbowe (siedzibę) asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym (art. 5 § 4 p.u.s.a.). Powołania dokonuje zatem organ spoza struktury wymiaru sprawiedliwości, co można odczytywać jako przejaw realizacji zasady podziału i równowagi władz. Akt prezydencki ma nie tylko charakter ustrojowoprawny, ale też kształtuje

70 Wyrok SN z dnia 27 maja 2020 r., I NO 96/19, LEX nr 3007583.

71 Wyrok SN z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17, LEX nr 2350660; por. wyrok SN z dnia 27 maja 2020 r., I NO 96/19, LEX nr 3007583.

72 Wyrok SN z dnia 13 maja 2020 r., I NO 166/19, LEX nr 3008575.

stosunek służbowy asesora sądowego. Z jednej strony na tej podstawie powierzana jest danej osobie funkcja asesora sądowego (funkcja o charakterze publicznym), z drugiej – nawiązywany jest stosunek pracy między osobą powołaną a jednostką organizacyjną, w której obejmuje ona powierzone stanowisko (sądem). Podobnie jak w przypadku sędziów termin „powołanie” został użyty w ustawie w celu podkreślenia doniosłości objęcia urzędu asesora sądowego. Skutkiem wręczenia asesorowi aktu powołania jest nawiązanie stosunku służbowego z państwem; dopiero objęcie przez niego stanowiska w konkretnym sądzie powoduje nawiązanie stosunku pracy i jest to – z punktu widzenia prawa pracy – stosunek pracy z mianowania⁷³.

Przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych określają zatem jedynie, co stanowi podstawę nawiązania stosunku służbowego z asesorem sądowym (akt powołania). Z uwagi na treść art. 29 § 1 p.u.s.a., odsyłającego w sprawach nieuregulowanych w ustawie do odpowiedniego stosowania względem asesorów sądowych przepisów o ustroju sądów powszechnych, w przedmiocie nawiązania stosunku służbowego odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy art. 106i §§ 3–6 p.u.s.p. Stosunek służbowy asesora sądowego nawiązuje się po doręczeniu mu aktu powołania. Tak jak w przypadku sędziów i asesorów sądowych sądów powszechnych zwyczajowo odbywa się to w uroczystej formule. Prezydent osobiście wręcza akt powołania, a asesor sądowy składa ślubowanie wobec Prezydenta RP, co jest wyrazem doniosłości tego aktu. Następnie asesor sądowy powinien zgłosić się w celu objęcia stanowiska w ciągu 14 dni od dnia otrzymania aktu powołania. W razie zaś nieusprawiedliwionego nieobjęcia stanowiska asesorskiego we wskazanym terminie powołanie traci moc. Okoliczność tę stwierdza (odpowiednio) Prezes NSA, który w sądownictwie administracyjnym realizuje kompetencje odpowiadające tym, którymi dysponuje Minister Sprawiedliwości wobec sądownictwa powszechnego i wojskowego. Zwierzchnikiem służbowym asesora sądowego jest z kolei prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, w którym asesor obejmuje stanowisko. Prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego realizuje wobec asesora sądowego niektóre czynności wynikające z przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych stosowanych odpowiednio. Przykładowo, można wskazać na czynności określone w: art. 86 §§ 4–6 (zawiadomienie o zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia, innego zajęcia lub sposobu zarabkowania i decyzje w tym zakresie), art. 90 (zawiadomienie o toczącej się sprawie sądowej, w której asesor występuje jako strona lub uczestnik), art. 95 (zgoda na zamieszkanie asesora w miejscowości niebędącej siedzibą sądu).

73 M. Sowińska, *Stosunek...*, s. 131–132.

2.5. Odstąpienie od przeprowadzania postępowania sprawdzającego

Wobec osoby pełniącej urząd na stanowisku asesora sądowego nie przeprowadza się postępowania sprawdzającego przewidzianego w ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (art. 85 § 4 p.u.s.p.). W myśl art. 4 tej ustawy informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych (ust. 1). Zasady zwalniania od obowiązku zachowania w tajemnicy informacji niejawnych oraz sposób postępowania z aktami spraw zawierającymi informacje niejawne w postępowaniu przed sądami i innymi organami określają przepisy odrębnych ustaw (ust. 2).

W odniesieniu do asesorów sądowych kwestia ta uregulowana została w przepisach ustrojowych w art. 85 § 4 p.u.s.p. Norma ta będzie miała zastosowanie również wobec asesorów w wojewódzkich sądach administracyjnych. Skoro bowiem art. 29 p.u.s.a. stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie do wojewódzkich sądów administracyjnych oraz asesorów sądowych stosuje się odpowiednio przepisy o ustroju sądów powszechnych, to uprawnienie w zakresie dostępu do informacji niejawnych wynika wprost z art. 85 § 4 p.u.s.p.⁷⁴

Odstąpienie od przeprowadzenia postępowania sprawdzającego wynika także z przepisu art. 34 ust. 10 pkt 15 ustawy o ochronie informacji niejawnych, który stanowi, że „postępowania sprawdzającego nie przeprowadza się wobec [...] asesora sądowego [...]”. Ustawodawca słusznie przyjął, że osoby sprawujące wymiar sprawiedliwości spełniają ustawowe wymogi dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, bez konieczności przeprowadzania postępowania sprawdzającego. Stosowanie procedury sprawdzającej do asesorów sądowych byłoby nieuzasadnione m.in. z tego powodu, że obowiązek dochowania tajemnicy unormowany został w ustawach ustrojowych (art. 85 p.u.s.p.), sam zaś dostęp do informacji niejawnych może być warunkiem prawidłowego wymierzenia sprawiedliwości przez sąd⁷⁵.

Przed przystąpieniem do pełnienia obowiązków asesor sądowy ma obowiązek zapoznania się z przepisami o ochronie informacji niejawnych i złożenia oświadczenia o znajomości tych przepisów. Informacje niejawne mogą być udostępnione asesorowi tylko w zakresie niezbędnym do pełnienia urzędu, powierzonej funkcji lub wykonywania powierzonych czynności.

⁷⁴ Wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2011 r., I OSK 491/11.

⁷⁵ Uchwała SN (7) z dnia 28 września 2000 r., III ZP 21/00, OSNP 2001, nr 2, poz. 30. Zob. S. Hoc, *Glosa do uchwały SN z dnia 28 września 2000 r., III ZP 21/00*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 10, s. 121.

Rozdział 3

Szczególne uprawnienia i obowiązki asesora sądowego

3.1. Uwagi ogólne

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r., będąc pragmatyką służbową asesorów sądowych, reguluje stosunek zatrudnienia tej grupy zawodowej w sposób samodzielny, odmienny od Kodeksu pracy. Znajduje to wyraz w określeniu podstawowych elementów stosunku służbowego asesorów sądowych, takich jak: zaostrzone kryteria zdolności prawnej do zatrudnienia (art. 106h), nawiązanie stosunku służbowego w ramach aktu mianowania (art. 106i), jednostronne ustalenie przez państwo w drodze ustawowej warunków służby (art. 106k–106zg), istnienie przepisów dotyczących praw i obowiązków służbowych (art. 106y, art. 106z, art. 106zf), przyczyny wygaśnięcia lub rozwiązania stosunku służbowego (art. 106k) czy wzmocniony system odpowiedzialności (art. 107–133a). Dodatkowo art. 106zg zawiera enumeratywne wskazanie przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych dotyczących sędziów, mających odpowiednie zastosowanie do asesorów sądowych, tj. przepisów dotyczących wykazów służbowych dla sędziów sądów powszechnych (art. 67), obowiązku postępowania zgodnie ze ślubowaniem, strzeżenia powagi stanowiska i godności urzędu (art. 82), zmniejszenia przydziału spraw podczas urlopu wychowawczego (art. 83a), obowiązku zachowania tajemnicy (art. 85), zakazu podejmowania dodatkowego zatrudnienia i zajmowania określonych stanowisk (art. 86), obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego (art. 87, art. 88), obowiązku zachowania drogi służbowej (art. 89), obowiązku zawiadomienia o uczestnictwie w sprawie sądowej w charakterze strony lub uczestnika (art. 90), obowiązku zamieszkania w miejscowości będącej siedzibą sądu, w którym pełni urząd (art. 95) oraz skutkach powołania do niezawodowej służby wojskowej (art. 97).

Przepisy te znajdują również odpowiednie zastosowanie do asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych, gdyż ustawa z 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych nie ma charakteru regulacji kompleksowej. Zgodnie z odesłaniem z art. 29 p.u.s.a., do spraw w niej nieuregulowanych znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych,

z tym że do wynagrodzeń asesorów sądowych stosuje się przepisy dotyczące sędziów sądu okręgowego, a określone w tych przepisach uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 § 3 p.u.s.a.). Ponadto niektóre obowiązki Prezesa NSA i prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych będą wynikały ze stosowanych odpowiednio przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Asesor sądowy może dochodzić na drodze sądowej – przed sądem pracy – ochrony swoich praw podmiotowych wynikających ze stosunku służbowego (art. 89 § 2 p.u.s.p.). Uprawnienie to potwierdza elementy stosunku pracy w stosunku służbowym asesora sądowego. Pozwanym w tych sprawach jest zawsze sąd (reprezentowany przez właściwego prezesa sądu), w którym asesor ma wyznaczone miejsce służbowe (art. 106i § 2 p.u.s.p.), a nie Minister Sprawiedliwości albo Prezydent RP¹.

W razie powołania asesora sądowego do niezawodowej służby wojskowej, jego prawa i obowiązki służbowe ulegają zawieszeniu na czas trwania służby. Asesor zachowuje jednak swoje stanowisko i prawo do wynagrodzenia, a czas służby wojskowej wlicza się do okresu stosunku służbowego na stanowisku asesora (art. 97 § 1 p.u.s.p.). Szczególne uprawnienia związane ze stosunkiem służbowym asesora sądowego powołanego do czynnej służby wojskowej i zwolnionego z tej służby normują przepisy ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny² (art. 531, art. 625). Asesor sądowy powołany do niezawodowej służby wojskowej odbywa ją w organach sądownictwa wojskowego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych³.

3.2. Strój urzędowy i legitymacja służbowa asesora sądowego

Strój urzędowy asesora sądowego jest jednym z elementów określających jego status prawny, który wpływa na postrzeganie go przez publiczność, świadczy o powadze i wizerunku sądu, a przy tym zobowiązuje do godnego zachowania stron i uczestników postępowania sądowego. Strój urzędowy asesora sądowego pełni funkcję symboliczną, znamionując majestat władzy sądowniczej, jej siłę i powagę⁴. W zakresie stroju urzędowego asesora sądowego ustawodawca w art. 106za p.u.s.p. odsyła do regulacji dotyczących stroju urzędowego sędziego. W związku z powyższym asesor

1 K. Gonera, *Status pracowniczy sędziego. Czy sędzia jest pracownikiem?*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015, s. 40–41.

2 Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 372.

3 Tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 1754.

4 M. Laskowski, *Warunki pracy sędziego a godność sprawowanego przez niego urzędu*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja...*, s. 76.

sądowy na rozprawie i posiedzeniu z udziałem stron, odbywającym się w budynku sądu, używa stroju urzędowego, którym jest toga, a gdy pełni funkcję przewodniczącego na rozprawie lub posiedzeniu – zobowiązany jest nałożyć na kołnierz togi łańcuch z wizerunkiem orła (art. 84 § 1 p.u.s.p.). Łańcuch z wizerunkiem orła służy podkreśleniu roli sądu i sędziego w wymierzaniu sprawiedliwości, nawiązując do historycznych czasów, w których wymiar sprawiedliwości był prerogatywą królewską⁵. W wojewódzkich sądach administracyjnych, w czasie rozprawy sędziowie używają togi jako stroju urzędowego, a sędzia przewodniczący na rozprawie – także łańcucha z wizerunkiem orła, według wzoru ustalonego dla godła państwowego (§ 42 reg. WSA). Szczegółowy opis stroju urzędowego oraz wzór togi zostały określone w załącznikach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 października 2011 r. w sprawie stroju urzędowego sędziów⁶.

Jeżeli w posiedzeniu uczestniczy małoletni, asesor sądowy może zaniechać używania stroju urzędowego. Przepis art. 84 § 1 p.u.s.p. jest wyrazem ogólnej koncepcji ustawodawcy dotyczącej wysłuchiwanie małoletnich⁷, które dla osoby nie w pełni ukształtowanej może być sytuacją wysoce stresującą. Rezygnacja z urzędowego stroju ma na celu stworzenie mniej formalnej, a co za tym idzie, bardziej przyjaznej atmosfery, sprzyjającej swobodnemu wypowiedaniu się przez małoletniego⁸.

Asesor sądowy otrzymuje legitymację służbową, wymieniającą zajmowane przez niego stanowisko i miejsce służbowe. Aktualnie art. 106za § 2 p.u.s.p. nakłada na Ministra Sprawiedliwości obowiązek określenia jej wzoru w drodze zarządzenia.

3.3. Miejsce zamieszkania asesora sądowego

Asesor sądowy, analogicznie jak sędzia, powinien mieszkać w miejscowości będącej siedzibą sądu, w którym pełni służbę (art. 95 § 1 p.u.s.p.). Wymóg zamieszkania w miejscowości będącej siedzibą sądu związany jest ze sprawnym zorganizowaniem

5 J. Gudowski, *Toga i bilet – historia i współczesność urzędowego stroju sędziego*, [w:] *Ars et usus. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005, s. 155.

6 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 października 2011 r. w sprawie stroju urzędowego sędziów (Dz.U. Nr 225, poz. 1354).

7 W trybie procesu podstawą wysłuchania dziecka jest art. 216¹ k.p.c., zaś w postępowaniu nieprocesowym art. 576 § 2 k.p.c. Przepisy te stanowią konkretyzację, wyrażonej w Konstytucji RP oraz aktach prawa międzynarodowego, zasady nakazującej wysłuchanie i w miarę możliwości uwzględnienie zdania dziecka w toku ustalania jego praw. W praktyce sądowej spotkanie z dzieckiem odbywa się poza salą rozpraw, w tzw. niebieskim pokoju lub gabinecie sędziego. Zob. M. Cieśliński, *Wysłuchanie dziecka w procesie cywilnym (art. 216[1] k.p.c.)*, „Przegląd Sądowy” 2012, nr 6, s. 63; M. Cieśliński, *Praktyka sądowa wysłuchiwanie małoletnich w postępowaniach cywilnych w kontekście idei przyjaznego wysłuchiwanie dziecka (komunikat o wynikach badania)*, „Prawo w Działaniu” 2015, nr 24, s. 232.

8 A. Żurawik, *Ustrój sądownictwa w Polsce*, Warszawa 2013, s. 209.

wykonywania tego urzędu przez jego piastuna. Odległość miejsca zamieszkania asesora sądowego od miejscowości, w której ma sąd siedzibę może, chociaż nie musi, mieć znaczenie dla jakości pełnionej służby oraz dla funkcjonowania sądu jako organu władzy publicznej⁹.

Wyjątek od zasady, że asesor powinien mieszkać w miejscowości będącej siedzibą sądu, wprowadza przepis art. 95 § 2 p.u.s.p., stanowiąc, że w uzasadnionych przypadkach prezes właściwego sądu może wyrazić zgodę na zamieszkiwanie asesora sądowego w innej miejscowości. Wyrażenie przedmiotowej zgody następuje w wypadkach, które uzasadniają uzyskanie takiej zgody ze względu na obiektywne okoliczności uniemożliwiające lub utrudniające asesorowi przeniesienie centrum życiowo-rodzinnego do miejscowości będącej siedzibą sądu. W razie uzyskania zgody na zamieszkanie w innej miejscowości asesorowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do miejsca siedziby sądu. Judykatura zwraca uwagę na złożone uwarunkowania tego uprawnienia. Z jednej bowiem strony przysługuje ono na podstawie przepisów ustawy, z drugiej zaś – wymaga uprzedniej zgody prezesa sądu na zamieszkiwanie poza miejscowością będącą siedzibą sądu¹⁰. Wynika z tego, że zgoda prezesa właściwego sądu na zamieszkiwanie asesora w miejscowości niebędącej siedzibą sądu powoduje powstanie ustawowego obowiązku ponoszenia przez sąd kosztów przejazdów¹¹.

Prawo asesora sądowego do zwrotu kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do siedziby sądu nie jest postrzegane w kategoriach szczególnego uprawnienia lub przywileju stanowiącego wyjątek od ogólnej zasady ponoszenia przez pracownika kosztów dojazdu do miejsca pracy, ale jest konsekwencją ustawowego uregulowania sposobu wykonywania powierzonych mu zadań¹². Zasadniczo czas dojazdu pracownika do miejsca rozpoczęcia pracy (do miejsca wykonywania obowiązku wynikającego ze stosunku pracy) nie jest czasem pracy, nawet wówczas, gdy pracownik świadczy pracę w ramach zadaniowego czasu pracy. Nie ma jednak przeszkód, by innym miejscem wyznaczonym do wykonywania pracy było mieszkanie pracownika¹³. W przypadku sędziów i asesorów sądowych, miejsce zamieszkania, w którym wykonywana jest część zadań, jest miejscem pracy, a przejazd z tego miejsca do miejscowości, w której znajduje się siedziba sądu, stanowi przejazd z jednego do innego miejsca wykonywania czynności służbowych. Taki przejazd – jako integralny element sposobu wykonywania obowiązków – podlega zakwalifikowaniu jako czas pracy¹⁴.

9 Uchwała SN (7) z dnia 17 grudnia 2015 r., III PZP 5/15, OSNP 2016, nr 10, poz. 125.

10 Ibidem.

11 Por. wyroki NSA: z dnia 8 lipca 1999 r., SA/Sz 1266/98; z dnia 13 sierpnia 1999 r., I SA/Łd 952/99; z dnia 9 maja 2006 r., II FSK 758/05, a także wyroki WSA w Warszawie: z dnia 17 lutego 2004 r., III SA 2860/02; z dnia 24 lutego 2004 r., III SA 2954/02; z dnia 27 października 2004 r., III SA 2829/03; z dnia 21 grudnia 2004 r., III SA/Wa 569/04.

12 Uchwała SN (7) z dnia 17 grudnia 2015 r., III PZP 5/15, OSNP 2016, nr 10, poz. 125.

13 Wyrok SN z dnia 16 października 2009 r., I PK 89/09, OSNP 2011, nr 11–12, poz. 147.

14 Por. wyroki SN: z dnia 23 czerwca 2005 r., II PK 265/04, OSNP 2006, nr 5–6, poz. 76; z dnia 27 stycznia 2009 r., II PK 140/08, LEX nr 491567.

Zgodnie z art. 95 § 3 zd. 1 p.u.s.p., w razie uzyskania takiej zgody, asesorowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do siedziby sądu ustalonych na zasadach obowiązujących przy ustalaniu wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju¹⁵. Roszczenie o zwrot kosztów przejazdów służbowych między miejscem zamieszkania a siedzibą sądu jest roszczeniem ze stosunku służbowego, którego asesor może dochodzić na drodze sądowej (art. 89 § 2 p.u.s.p.).

Zwrot kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do siedziby sądu nie przysługuje, jeżeli zmiana miejsca służbowego nastąpiła w wyniku orzeczenia kary dyscyplinarnej przeniesienia na inne miejsce służbowe (art. 109 § 1 pkt 4 p.u.s.p.), oraz orzeczenia sądu dyscyplinarnego o przeniesieniu asesora sądowego na inne miejsce służbowe ze względu na powagę stanowiska, chyba że przeniesienie było niezawinione.

3.4. Czas pracy asesora sądowego

Zgodnie z art. 106y § 5 p.u.s.p. czas pracy asesora sądowego określony jest wymiarem jego zadań. Zasada zależności czasu pracy asesora sądowego od przydzielonych zadań pozostaje niezmienna od wejścia w życie ustawy z 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 65). Taka regulacja wynika z braku możliwości określenia ilości i intensywności wykonywanej pracy. Jest konsekwencją specyfiki pracy asesora sądowego, w tym konieczności zapewnienia niezawisłości w orzekaniu, co utrudnia ujęcie jego zadań w sztywne ramy czasu pracy. Przepis 106y § 5 p.u.s.p., podobnie jak art. 83 p.u.s.p. regulujący czas pracy sędziego, nie zawiera odesłań do żadnych norm czasu pracy. Nie przewiduje ani możliwości ilościowego określenia wymiaru zadań, ani indywidualizacji wysokości wynagrodzenia w zależności od rzeczywistego wymiaru obowiązków asesora. Powszechnie akceptowane są poglądy, że zatrudniony w zadaniowym czasie pracy pracownik ma duży zakres swobody w kształtowaniu swego czasu pracy. W konsekwencji, w zadaniowym czasie pracy pracownik nie pozostaje w dyspozycji pracodawcy w określonym miejscu i czasie¹⁶, tylko sam ustala czas potrzebny do wykonania powierzonych mu zadań.

System organizacji czasu pracy asesora sądowego wynika bezpośrednio z Prawa o ustroju sądów powszechnych z 2001 r. i nie ma do niego zastosowania przepis art. 140 zd. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹⁷. Odmienność pragmatyki służbowej asesorów sądowych, implikująca potrzebę odrębnej regulacji

15 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. poz. 167).

16 G. Orłowski, *Zadaniowy czas pracy po zmianach w k.p. – uwagi*, „Monitor Prawa Pracy” 2004, nr 6, s. 160–161.

17 Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1510.

czasu pracy tej grupy zawodowej, wyłącza stosowanie przepisów Kodeksu pracy w tym zakresie, z wyjątkiem norm Kodeksu pracy dotyczących prawa do wypoczynku¹⁸. W odniesieniu do asesora nie następuje uzgodnienie z nim (ustalenie po porozumieniu z nim) czasu niezbędnego do wykonania powierzonych mu zadań. Zakres obowiązków i sposób uczestniczenia asesorów w przydziale spraw, a także plan dyżurów oraz zastępstw asesorów sądowych ustala prezes sądu okręgowego, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu, uwzględniając specjalizację asesorów sądowych w rozpoznawaniu poszczególnych rodzajów spraw, konieczności zapewnienia właściwego rozmieszczenia asesorów sądowych w wydziałach sądu i równomiernego rozłożenia ich obowiązków oraz potrzeby zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego (art. 22a). Przydziału spraw poszczególnym asesoram dokonuje na bieżąco przewodniczący wydziału – co dotyczy zarówno rodzaju zadań i ich zakresu, jak i czasu i miejsca ich wykonania¹⁹. Podobnie jak w przypadku sędziów, zadania powierzone do wykonania asesorowi powinny być tak ustalone, aby miał on realną możliwość ich wykonywania w ciągu 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w pięciodniowym tygodniu pracy. W myśl art. 37b § 1 p.u.s.p. prawidłowość przydzielania asesoram sądowym spraw oraz równomiernego obciążenia ich pracą bada prezes sądu, w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

W przyjętym przez ustawodawcę systemie czasu pracy, asesor nie pozostaje w dyspozycji pracodawcy, a jego czas pracy nie podlega kontroli ani ewidencji. Asesor sam ustala czas potrzebny do wykonania powierzonych mu zadań²⁰, który zależy od stopnia skomplikowania i charakteru zadania, a także od poziomu kwalifikacji zawodowych i umiejętności organizacji pracy asesora. Ogranicza to wpływ pracodawcy na sposób orzekania, co z kolei sprzyja niezawisłości asesora w sprawowaniu urzędu²¹.

Zadaniowy czas pracy asesora sądowego oznacza, że z jednej strony nie ma on obowiązku pracy w oznaczonych godzinach przez określoną liczbę dni w tygodniu i może wykonywać pracę w zasadzie w dowolnym czasie i miejscu, z drugiej zaś, że nałożone zadania wymuszają pracę w godzinach urzędowania sądów i jednocześnie poza nimi (zapoznawanie się z aktami spraw, sporządzanie uzasadnień orzeczeń), także w dni wolne od pracy, niedziele, a nawet święta²². Możliwość wykonywania pracy przez asesora sądowego w zasadzie w dowolnym czasie i miejscu doznaje ograniczeń ze względu na rodzaj służbowych zadań, które ze swojej istoty wymagają przebywania w budynku sądu i w określonym czasie, co odnosi się zwłaszcza do

18 Uchwała SN z dnia 8 kwietnia 2009 r., II PZP 2/09, OSNP 2009, nr 19–20, poz. 249.

19 Wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 lipca 2017 r., II SAB/Kr 114/17.

20 Zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 318–323; wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 4 listopada 2004 r., SNO 44/04, LEX nr 471960.

21 Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40.

22 Wyrok SN z dnia 15 września 2015 r., III KRS 49/15, LEX nr 2288956.

przeprowadzania rozpraw²³. Zasadą jest, że posiedzenia sądowe odbywają się w budynku sądowym. Jedynie wyjątkowo sąd może pełnić czynności poza swoją siedzibą, mianowicie wówczas gdy wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości, jeżeli przez to nastąpi znaczne zmniejszenie kosztów, bądź podejmowanie czynności poza siedzibą ułatwi przeprowadzenie sprawy (art. 43 p.u.s.p., art. 151 k.p.c., art. 94 p.p.s.a.).

W niektórych sytuacjach czynności objęte zakresem zadań asesora sądowi muszą wykonywać codziennie w budynku sądu, ponieważ tylko funkcjonując w ten sposób, mogą realizować powierzone im zadania. Dotyczy to w szczególności asesorów pełniących służbę w wydziałach, do których wpływa bardzo duża liczba nieobszernych spraw wymagających szybkiego rozstrzygnięcia. Zapoznanie się z dużą liczbą takich spraw i szybkie podejmowanie w nich rozstrzygnięć jest możliwe jedynie w razie codziennej obecności w siedzibie sądu²⁴. Uwagę tę można odnieść zwłaszcza do osób pełniących funkcje kierownicze, tj. przewodniczących wydziałów. W myśl art. 11 § 2 p.u.s.p. w przypadkach szczególnie uzasadnionych, biorąc pod uwagę racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami, funkcję przewodniczącego wydziału można powierzyć asesorowi sądowemu. Zarówno Regulamin urzędowania sądów powszechnych²⁵ (§ 40), jak i Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych²⁶ (§ 31) wymagają, aby osoby pełniące funkcje kierownicze były obecne w godzinach urzędowania sądu, co jest uzasadniane koniecznością zapewnienia prawidłowej pracy sądu jako całości oraz poszczególnych jego komórek organizacyjnych²⁷.

3.5. Wynagrodzenie asesora sądowego

Adekwatność wynagrodzenia asesorów sądowych do godności urzędu oraz do zakresu obowiązków, zwłaszcza w sytuacji określenia ich czasu pracy wymiarem zadań, zobowiązuje ustawodawcę do zapewnienia tej grupie zawodowej wynagrodzenia na odpowiednim poziomie²⁸. Wynagrodzenie asesorów sądowych, podobnie jak wynagrodzenie sędziów, powinno być ukształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość, zarówno wobec całej tej grupy zawodowej, jak i w odniesieniu do

23 Uchwała SN z dnia 8 kwietnia 2009 r., II PZP 2/09, OSNP 2009, nr 19–20, poz. 249; wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40; uchwała SN (7) z dnia 17 grudnia 2015 r., III PZP 5/15, OSNP 2016, nr 10, poz. 125.

24 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 4 listopada 2004 r., SNO 44/04, LEX nr 471960.

25 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 2046).

26 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1177).

27 A. Żurawik, *Ustrój...*, s. 208.

28 Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40.

poszczególnych osób. Niedopuszczalne jest uzależnianie wysokości wynagrodzenia od liczby spraw, szybkości, sposobu orzekania, jakkolwiek rozumianych sukcesów w pracy czy od indywidualnej oceny pracy²⁹.

Wynagrodzenie asesorów sądowych jest ściśle określone przez ustawodawcę i pracodawca nie może odmiennie ustalać jego wysokości (wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatków). Wysokość wynagrodzenia asesorów różnicuje staż pracy lub pełnione funkcje, a także rodzaj sądu, w którym pełni służbę asesorską. W myśl art. 29 p.u.s.a. do wynagrodzeń asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych stosuje się przepisy dotyczące sędziów sądu okręgowego. Z kolei wynagrodzenie zasadnicze asesora sądowego – zgodnie z art. 106y § 1 p.u.s.p. – wynosi 80% wynagrodzenia zasadniczego w stawce pierwszej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego. Różnicowanie wysokości wynagrodzeń między asesorami sądowymi a sędziami sądów rejonowych uzasadnione jest różnicą w posiadaniu doświadczenia zawodowego przez obie kategorie osób i różny poziom kwalifikacji³⁰. Od wynagrodzenia asesorów – w przeciwieństwie do wynagrodzenia sędziów – odprowadzane są składki na ubezpieczenie społeczne.

W przypadku powierzenia asesorowi sądowemu funkcji przewodniczącego wydziału, przysługuje mu z tego tytułu dodatek funkcyjny ustalany w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie funkcji oraz sposobu ustalania dodatków funkcyjnych przysługujących sędziom³¹. Ponadto asesorom sądowym przysługuje dodatek za długoletnią pracę, co odpowiada regulacji zawartej w art. 91 § 7 p.u.s.p., dotyczącej w tym zakresie sędziów. Dodatek ten wynosi, począwszy od szóstego roku pracy, 5% wynagrodzenia zasadniczego i wzrasta po każdym roku o 1%, aż do osiągnięcia 20% wynagrodzenia zasadniczego.

Uznać należy, że w odniesieniu do wynagrodzeń asesorów sądowych za pracę w godzinach nadliczbowych, zastosowanie znajdzie stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w uchwale z dnia 8 kwietnia 2009 r. (II PZP 2/09). Sąd Najwyższy, dokonując obszernej analizy obowiązku świadczenia pracy przez osoby uczestniczące w sprawowaniu władzy publicznej, podkreślił, że osoby te mają obowiązek „świadczenia pracy poza normalnymi godzinami pracy, w wyjątkowych wypadkach także w porze nocnej, w niedziele i święta, bez prawa do otrzymania z tego tytułu kompensaty w postaci dodatkowego wynagrodzenia lub w postaci czasu wolnego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”³². Takie zasady wynagradzania są spójne z obowiązującym asesorów sądowych modelem czasu pracy. O godzinach nadliczbowych możemy mówić tylko wtedy, gdy pełniącemu służbę obowiązują określone normy czasu pracy. Skoro asesory sądowi nie są związani określonym czasem pracy, logiczne jest, że obowiązujące ich zasady wynagrodzenia opierają się na ograniczonych

29 Por. wyrok TK z dnia 12 grudnia 2012 r., K 1/12, OTK-A 2012, nr 11, poz. 134.

30 Wyrok SN z dnia 8 marca 2012 r., III PK 55/11, LEX nr 1616001.

31 Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 632.

32 Uchwała SN z dnia 8 kwietnia 2009 r., II PZP 2/09, OSNP 2009, nr 19–20, poz. 249.

przesłankach różnicowania płac – tylko w zależności od długości stażu i pełnionych funkcji. Nie przewiduje się natomiast możliwości różnicowania wysokości wynagrodzenia w zależności od czasu pracy czy stopnia jej skomplikowania. Judykatura zwraca uwagę, że te szczególne obowiązki i niedogodności rekompensowane są tej grupie zawodowej innymi uprawnieniami, m.in. gwarancją wypłacalności pracodawcy, dodatkowymi urlopami, zwrotem kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do miejsca siedziby sądu czy też ochroną prawnokarną funkcjonariuszy publicznych³³.

3.6. Prawo do urlopu dla poratowania zdrowia i bezpłatnego urlopu na czas kampanii wyborczej

Asesorowi sądowemu można udzielić płatnego urlopu dla poratowania zdrowia w celu przeprowadzenia zaleconego leczenia, jeżeli leczenie to wymaga powstrzymania się od pełnienia służby (art. 106z § 1 p.u.s.p.). Urlop dla poratowania zdrowia jest szczególnym uprawnieniem niektórych grup zawodowych, regulowanym przez odpowiednie pragmatyki służbowe³⁴; jest usprawiedliwionym okresem zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy o określonym przez ustawodawcę przeznaczeniu, którym jest poprawa stanu zdrowia pracownika³⁵. Urlop dla poratowania zdrowia przysługuje w ramach istniejącego indywidualnego stosunku prawnego łączącego asesora sądowego z sądem, a jego celem jest – przy zagwarantowaniu trwałości tego stosunku oraz możliwości korzystania przez asesora z dotychczasowych uprawnień w zakresie wynagrodzenia i innych świadczeń – zapewnienie możliwości poddania się zalecanemu leczeniu dla odzyskania pełnej zdolności do pełnienia służby asesorskiej.

Artykuł 106z p.u.s.p. w pierwotnym brzmieniu nie określał żadnych przesłanek ani warunków udzielenia takiego urlopu. Asesorowi sądowemu można było udzielić płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, z wyjątkiem sytuacji, gdy asesor sądowy nie pełnił służby przez okres roku z powodu choroby. Urlopu udzielał Minister Sprawiedliwości na okres nieprzekraczający trzech miesięcy. Zmiana art. 106z nastąpiła z dniem 21 czerwca 2017 r. wraz z wejściem w życie 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 ustaw³⁶. Nowelizacja określiła przesłanki ustawowe udzielenia tego świadczenia w sposób analogiczny,

33 Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40.

34 Wyrok SN z dnia 13 czerwca 2012 r., II PK 298/11, OSNP 2013, nr 11–12, poz. 130.

35 Uchwała SN z dnia 10 lutego 1988 r., III PZP 4/88, LEX nr 55402.

36 Dz.U. z 2017 r., poz. 1139.

jak dla innych grup zawodowych posiadających takie uprawnienia. Urlop ma służyć przeprowadzeniu zaleconego leczenia, gdy proces leczenia wymaga powstrzymania się od służby. Zmiana przepisu oznacza, że Minister Sprawiedliwości powinien otrzymać od wnioskującego sędziego odpowiednią dokumentację medyczną, z której będzie wynikała konieczność udzielenia tego świadczenia³⁷.

Asesor sądowy nie ma jednak roszczenia o udzielenie urlopu dla poratowania zdrowia – nie może domagać się na drodze sądowej przed sądem pracy zobowiązania Ministra Sprawiedliwości albo – w przypadku asesorów pełniących obowiązki w wojewódzkich sądach administracyjnych – Prezesa NSA (art. 106z § 3 p.u.s.p. w zw. z art. 29 § 3 p.u.s.a.) do jego udzielenia. Asesorowi sądowemu „można” udzielić płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, co wskazuje na fakultatywność decyzji ministra. Urlopu dla poratowania zdrowia udziela Minister Sprawiedliwości na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. „Jeżeli Minister Sprawiedliwości udzieli asesorowi takiego urlopu, decyzji tej nie może zakwestionować prezes danego sądu. Nie ma również żadnych możliwości odwołania asesora z udzielonego urlopu. Należy przyjąć, że za zgodą stron (a więc w tym przypadku asesora sądowego i prezesa danego sądu) urlop może być skrócony”³⁸. W przypadku odmowy udzielenia urlopu dla poratowania zdrowia asesorowi sądowemu przysługuje prawo do złożenia odwołania do Sądu Najwyższego w terminie 14 dni od dnia otrzymania przedmiotowej odmowy (art. 106z p.u.s.p.).

Poza urlopem dla poratowania zdrowia i urlopem wypoczynkowym asesorowi może być udzielony urlop bezpłatny – na podstawie art. 160j § 3 p.u.s.p. – na czas kampanii wyborczej, gdy asesor ubiega się o mandat posła, senatora albo radnego. Obowiązujące przepisy nie zakazują bowiem asesorom sądowym, podobnie jak sędziom, kandydowania w wyborach. Obowiązujący w odniesieniu do asesorów sądowych zakaz przynależności do partii politycznych, związku zawodowego, prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych (art. 106j § 2 p.u.s.p.) oznacza zakaz angażowania się w kampanie polityczne, ale nie wyłącza, zgodnie z przepisem art. 106j § 3 p.u.s.p., możliwości kandydowania w wyborach parlamentarnych lub samorządowych. Przepis art. 160j § 3 p.u.s.p. uchyla zakaz angażowania się w kampanie polityczne na czas prowadzenia przez asesora sądowego kampanii wyborczej w związku z ubieganiem się o mandat posła, senatora lub radnego, jeżeli w tym okresie korzysta on z urlopu bezpłatnego.

Kategoryczne brzmienie normy prawnej „udziela się urlopu bezpłatnego” wskazuje na obowiązek udzielenia asesorowi urlopu na czas trwania kampanii wyborczej. Udzielenie bezpłatnego urlopu jest aktem kadrowym o charakterze

37 Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1406> (dostęp: 11.03.2018).

38 J. Iwulski, *Art. 93*, [w:] T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 371.

wewnętrznym³⁹. Ustawodawca nie przewidział dla załatwiania tego rodzaju sprawy ani formy decyzji, ani żadnej procedury inicjowanej wnioskiem zainteresowanego. O udzieleniu urlopu decyduje przełożony, kierując się dyrektywą z ustawy pragmatycznej, jak i potrzebą zachowania apolityczności asesora sądowego. W razie uzyskania mandatu parlamentarnego lub samorządowego asesor sądowy jest obowiązany niezwłocznie zrzec się urzędu.

3.7. Prawo wnioskowania o powołanie na stanowisko sędziego

Asesor sądowy, przed upływem 36 miesięcy pełnienia przez niego obowiązków sędziego, może złożyć prezesowi właściwego sądu okręgowego wniosek o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego (art. 106xa p.u.s.p.). Przepis ten został wprowadzony ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁴⁰, w związku z ukształtowaniem przez ustawodawcę nowej drogi dojścia asesorów sądowych do zawodu sędziego. Przypomnieć należy, że w sprawach nieuregulowanych w p.u.s.a. do asesorów sądowych stosuje się odpowiednio przepisy o ustroju sądów powszechnych. W związku z tym, regulacja ta znajdzie zastosowanie do asesorów wnioskujących o powołanie na stanowisko sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym, z tym że określone uprawnienia Ministra Sprawiedliwości będą przysługiwały Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 §§ 1 i 3 p.u.s.a.).

W razie złożenia wniosku o powołanie na stanowisko sędziego, prezes sądu okręgowego, w terminie nie dłuższym niż siedem dni od dnia upływu 36 miesięcy pełnienia przez asesora sądowego obowiązków sędziego, zarządza dokonanie oceny kwalifikacji asesora sądowego. Oceny kwalifikacji asesora sądowego dokonuje sędzia wizytator wyznaczony przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego w drodze losowania spośród sędziów z obszaru danej apelacji, z wyłączeniem sędziów sądu okręgowego, w którego okręgu ma siedzibę sąd, w którym asesor sądowy pełni służbę. Jeżeli asesor sądowy pełnił obowiązki sędziego w wydziałach cywilnym i karnym, wyznacza się więcej niż jednego sędziego wizytatora. Oceny kwalifikacji kandydatów nie może dokonywać sędzia będący małżonkiem, krewnym albo powinowatym chociażby jednego z kandydatów lub pozostający chociażby z jednym z kandydatów w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sędziego (art. 57ah § 3 p.u.s.p.).

39 Por. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 października 2015 r., II SA/Sz 287/15.

40 Dz.U. z 2017 r., poz. 1139.

Ocena kwalifikacji asesora sądowego obejmuje badanie poziomu merytorycznego orzecznictwa oraz sprawności i efektywności podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji, z uwzględnieniem stopnia obciążenia wykonywanymi zadaniami i ich złożoności, realizacji procesu doskonalenia zawodowego, a także kultury urzędowania, obejmującej kulturę osobistą i kulturę organizacji pracy oraz poszanowania praw stron lub uczestników postępowania przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji. Ocena ta dokonywana jest na podstawie badania akt co najmniej dwudziestu, wybranych losowo, spraw różnych kategorii, a ponadto akt co najmniej dziesięciu innych spraw różnych kategorii spoza wykazu wybranych przez sędziego dokonującego oceny, jak również na podstawie danych ewidencjonowanych w sądach, w tym na potrzeby statystyki sądowej. Sędzia dokonujący oceny kwalifikacji kandydata z urzędu obejmuje badaniem także nieujęte w wykazie akta dziesięciu spraw niezakończonych, przydzielonych kandydatowi do rozpoznania, w których od momentu pierwszej rejestracji upłynął najdłuższy okres, a także akta wszystkich spraw, których referentem był kandydat, w których w okresie ostatnich trzech lat poprzedzających zgłoszenie na wolne stanowisko sędziowskie zmieniono lub uchylono orzeczenie i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania oraz w których stwierdzono przewlekłość postępowania lub niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia. Jeżeli ze względu na szczególny zakres czynności kandydata lub z innych przyczyn zbadanie wskazanej liczby spraw nie jest możliwe, przyjmuje się, z podaniem przyczyn, inną liczbę.

Przy ocenie kwalifikacji asesora sądowego na wolne stanowisko sędziowskie uwzględnia się predyspozycje osobowościowe kandydata do zawodu sędziego oraz przestrzeganie zasad etyki wykonywanego zawodu (art. 57i § 1 p.u.s.p.). Do oceny kwalifikacji asesora sądowego dołącza się informację o postępowaniach karnych, dyscyplinarnych bądź wyjaśniających toczących się przeciwko kandydatowi, odpisy znajdujących się w aktach osobowych prawomocnych wyroków orzekających karę dyscyplinarną oraz dokumentów dotyczących zwrócenia uwagi lub wytknięcia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego.

Zgodnie z dyspozycją art. 106xa § 4 p.u.s.p. asesor ma prawo do złożenia prezesowi sądu uwag do oceny kwalifikacji sporządzonej przez sędziego wizytatora w terminie 21 dni od daty zamieszczenia tej oceny w systemie teleinformatycznym. Uwagi asesora sądowego złożone po terminie pozostawia się bez rozpatrzenia (art. 37a ust. 3 u.KRS). Po upływie 21-dniowego terminu do złożenia uwag lub złożeniu przez asesora sądowego uwag do oceny kwalifikacji prezes sądu okręgowego przedstawia do zaopiniowania kolegium sądu okręgowego kandydaturę asesora sądowego na wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego, wraz z oceną kwalifikacji i ewentualnymi uwagami asesora sądowego, a następnie ustala termin zgromadzenia ogólnego sędziów sądu okręgowego, w czasie którego kandydatura będzie oceniana.

Dodać należy, że w myśl art. 37a u.KRS, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się asesor sądowy, uchwała o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego może zostać podjęta dopiero po uprzednim rozpatrzeniu

zgłoszonych przez asesora uwag do oceny kwalifikacji. W takim przypadku lustracji pracy asesora dokonuje trzech sędziów wizytatorów wyznaczonych w drodze losowania spośród sędziów wizytatorów z obszaru innej apelacji niż ta, na obszarze której ma siedzibę sąd, w którym asesor sądowy pełni służbę, w terminie nie dłuższym niż 60 dni. Sędziowie wizytatorzy po rozpatrzeniu uwag podtrzymują ocenę kwalifikacji asesora sądowego, do której zgłoszono uwagi, albo dokonują oceny odmiennej. Stanowisko sędziów wizytatorów sporządza się na piśmie wraz z uzasadnieniem i doręcza się asesorowi sądowemu.

Zgodnie z art. 42 u.KRS uchwała KRS wymaga uzasadnienia, które sporządza się w terminie miesiąca od jej podjęcia. Uchwały w sprawach indywidualnych doręcza się uczestnikom postępowania wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o sposobie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego. Kognicja Sądu Najwyższego w takiej sprawie ogranicza się jednak do zbadania zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, przy odpowiednim stosowaniu przepisów postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. Odesłanie to oznacza w szczególności, że granice rozpoznawania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania przed Radą są limitowane zakresem zaskarżenia uchwały oraz podstawami odwołania. Należy w tym miejscu podkreślić, że Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu, polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego⁴¹. Innymi słowy, Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego (nie weryfikuje dokonanego przez Radę wyboru kandydata na urząd sędziego według reguł zasadności) i jedynie rozstrzyga o zgodności zaskarżonej uchwały z prawem, będąc związanym ustaleniami faktycznymi stanowiącymi jej podstawę⁴².

Po uzyskaniu pozytywnej opinii co do swojej pracy, Rada przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej uchwałę zawierającą wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, bez konieczności ubiegania się o ten urząd w drodze konkursu. Zgodnie bowiem z dyspozycją z art. 20a § 3 p.u.s.p. stanowisko asesorskie przekształca się z mocy prawa w stanowisko sędziowskie z chwilą powołania zajmującego je asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim.

41 Por. wyroki SN: z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012, nr 1–2, poz. 25; z dnia 8 czerwca 2011 r., III KRS 6/11, LEX nr 1095942; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 15/11, LEX nr 1108553; z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742.

42 Wyrok SN z dnia 26 stycznia 2017 r., III KRS 36/16, LEX nr 2248729; wyrok SN z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LEX nr 1619766.

3.8. Udział w organach samorządu sędziowskiego

Asesorzy sądowi, pomimo wykonywania obowiązków orzeczniczych niemal na równi z sędziami *pleno titulo* w sądach rejonowych, nie cieszą się takimi samymi uprawnieniami w samorządzie sędziowskim. Ich aktywność ustawodawca sprowadził do biernego uczestnictwa wyłącznie w zebraniach sędziów danego sądu. Z uwagi na fakt wykonywania swoich obowiązków w sądach rejonowych przez pojęcie danego sądu będziemy rozumieli konkretny sąd rejonowy. Zgodnie z ustawą organ ten składa się ze wszystkich sędziów danego sądu. Do jego zadań należy w pierwszej kolejności wysłuchanie informacji prezesa o działalności sądu. Po zakończeniu wystąpienia prezesa sądu, który przewodniczy zebraniu⁴³, wydawana jest opinia.

Inne zadania, które realizuje zebranie sędziów sądu rejonowego, to np. wyrażanie opinii w sprawie istotnej dla konkretnego sądu rejonowego na wniosek kolegium sądu okręgowego (art. 31 § 2 p.u.s.p.). Również powołanie prezesa sądu rejonowego skutkuje koniecznością odbycia zebrania, którego celem jest przedstawienie przez Ministra Sprawiedliwości albo prezesa przełożonego sądu apelacyjnego albo prezesa sądu okręgowego sędziego, który będzie pełnił to stanowisko (art. 25 § 1 p.u.s.p.).

Zajmowanie stanowiska przez zebranie przyjmuje formę uchwały. Zapadają one bezwzględną większością głosów. Głosowanie może być utajnione, jeżeli żądanie takie zgłosi chociażby jeden z obecnych członków zebrania. Same zaś zebrania sędziów danego sądu zwołuje prezes sądu z własnej inicjatywy lub na wniosek jednej piątej liczby sędziów tego sądu. Asesorzy sądowi z uwagi na kategoryczne brzmienie art. 36a § 1a *in fine* pozbawieni są czynnego udziału w zebraniach. Mogą oni wyłącznie je obserwować, natomiast nie biorą udziału w głosowaniach⁴⁴. Nie posiadają kompetencji, aby zainicjować zwołanie zebrania sędziów danego sądu rejonowego.

Regulacja samorządu w sądach powszechnych została wzbogacona o art. 9d p.u.s.p., który wszedł w życie 14 lutego 2020 r. na mocy ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. Nowelizacji tej prawodawca starał się nadać wymiar niezwykle uroczysty, ponieważ poprzedził ją podniosłą areną – co w polskim ustawodawstwie zdarza się niezmiernie rzadko – w której odwołano się do podstawowych zasad ustrojowych, aby usprawiedliwić „zagrożenie” dla porządku prawnego RP w postaci wątpliwości wyrażanych przez władzę sądowniczą co do formalnej prawidłowości podejmowanych przez egzekutywę i legislatywę działań. Zakazane są działania organów samorządu sędziowskiego, polegające na podejmowaniu uchwał podważających zasady funkcjonowania władz Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnych organów. Zastosowane środki ekspresyjne nie kamuflują jednak obranej, topornej metody

43 W razie nieobecności prezesa sądu obowiązki przewodniczącego zebrania pełni najstarszy służbą wiceprezes sądu, a jeżeli w sądzie nie został powołany wiceprezes sądu – najstarszy służbą przewodniczący wydziału w tym sądzie – art. 36a § 2 p.u.s.p.

44 B. Kolecki, Art. 36a, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekińska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis, nb 1.

w postaci przepisów zakazujących oraz represyjnych⁴⁵, które potęgują wrażenie prowizoryczności i braku przemyślenia przyjętych rozwiązań⁴⁶, naruszających wolność wyrażania opinii i posiadania poglądów, które przysługują również sędziom i asesorom sądowym⁴⁷, choć z uwagi na sprawowaną funkcję na pewno nie w takim samym zakresie jak pozostałym osobom.

Zastrzeżenia dotyczące tych kwestii były podnoszone na etapie procedury legislacyjnej. J. Barcik, który w ekspertyzie oparł się na bogatym orzecznictwie ETPC, zwrócił uwagę, że wolność wyrażania opinii podlega ograniczeniom, ale muszą one spełniać szereg kryteriów, aby były uznane za legalne. Do tych warunków zaliczył, po pierwsze, legalność formalną, czyli wprowadzenie ograniczenia aktem ustawowym. Po drugie, legalność materialną, czyli ingerencja w sferę wolności wypowiedzi musi służyć ochronie określonych wartości, do których autor zaliczył powagę i bezstronność władzy sądowej. Po trzecie, ograniczenie wolności wypowiedzi musi być niezbędne, a więc musi wystąpić stan „naglącej potrzeby społecznej” w społeczeństwie demokratycznym. Po czwarte, zastosowane środki winny być proporcjonalne do zamierzonego celu. Autor prawidłowo ocenił, że wprowadzenie art. 9d p.u.s.p. nie spełniało tych kryteriów, bowiem nie istniała „nagląca potrzeba społeczna” jego wprowadzenia i zawiera on nieproporcjonalne środki⁴⁸. Poza tym trudno jest uznać, aby spory dotyczące trójpodziału władz nie były związane z polityką *sensu largo* i jednocześnie miały oznaczać złamanie zakazu apolityczności sędziów i asesorów, który powinien być rozumiany ściśle⁴⁹, a więc jako obowiązek powstrzymania się od należności do różnych grup czy organizacji, które mogłyby być nie do pogodzenia z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów i asesorów. Zresztą w przypadku tej ostatniej grupy trudno uznać ich za adresatów tego przepisu z uwagi na bierny udział w strukturach samorządu sędziowskiego i to wyłącznie na jego najniższym poziomie. Wprowadzenie tego zakazu jest również systemowo i aksjologicznie niespójne z przepisami zezwalającymi sędziom (art. 98 § 1 p.u.s.p.), jak i asesorom sądowym, na uczestniczenie w bezpośredniej walce politycznej, czyli kampanii wyborczej (art. 106j § 1 p.u.s.p.).

45 Poszerzono katalog przewinień dyscyplinarnych, ale o tym w kolejnym rozdziale.

46 S. Steinborn, *Kryteria i procedura nominacji sędziów w Polsce*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Kryteria i procedura wyboru sędziów sądów powszechnych w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2020, Legalis.

47 Mogą one dotyczyć również polityki państwa i jej kierunków. A. Żurawik, *Ustrój...*

48 J. Barcik, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69 z dnia 12 grudnia 2019 r.) ze standardami europejskimi*, s. 17–18, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=69> (dostęp: 15.03.2020).

49 Zakaz apolityczności podmiotów wchodzących w skład władzy sądowniczej nie polega na zakazie posiadania poglądów czy sympatii politycznych, ale na tym, aby w czasie sprawowania wymiaru sprawiedliwości nie baczyc na te okoliczności i bezstronnie oraz z poszanowaniem zasad równości orzekać. S. Sykuna (red.), *Etyka prawnicza. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2019, Legalis.

W wojewódzkich sądach administracyjnych, zgodnie z art. 19 p.u.s.a., organami są: prezes sądu, zgromadzenie ogólne sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz kolegium wojewódzkiego sądu administracyjnego. Jeśli chodzi o udział asesorów sądowych w organach samorządu sędziowskiego, to kwestia ta została unormowana podobnie do udziału asesorów w zebraniach sędziów sądu rejonowego. Możliwość wyłącznie biernego udziału w zgromadzeniach ogólnych sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych zapewnia asesorom art. 24 § 1a p.u.s.a., dodany nowelą z dnia 10 lipca 2015 r.⁵⁰ Zgromadzeniu ogólnemu przewodniczy prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, do którego kompetencji należy też jego zwołanie. Ustawa określa, że musi się ono odbyć przynajmniej raz do roku (art. 24 § 2 p.u.s.a.). Zadania zgromadzenia ogólnego sędziów określa w sposób wyczerpujący art. 24 § 4 p.u.s.a. Wśród nich znajduje się rozpatrywanie informacji o rocznej działalności sądu czy przedstawianie Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowiska sędziów wojewódzkiego sądu administracyjnego. Ponadto zgromadzenie ogólne pełni funkcje opiniodawcze, ponieważ opiniuje w sprawach powołania lub odwołania prezesa oraz wiceprezesa sądu wojewódzkiego, a także rozpatruje i opiniuje inne sprawy przedłożone przez prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego lub zgłoszone przez członków zgromadzenia ogólnego. Do zadań kreacyjnych zgromadzenia należy ustalanie składu liczbowego kolegium sądu oraz wybieranie i dokonywanie zmian w jego składzie. Decyzje zgromadzenia ogólnego przyjmują formę uchwał, które zapadają bezwzględną większością, jeśli jest zapewnione kworum, które wynosi przynajmniej połowę liczby sędziów danego sądu administracyjnego.

Obie ustawy ustrojowe nie dają asesorom sądowym możliwości czynnego udziału w pracach samorządu sędziowskiego. Uczestnictwo w zebraniach sądów rejonowych czy zgromadzeniach ogólnych sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych ma za zadanie zaznajomienie ich ze sposobem funkcjonowania samorządu sędziowskiego, a więc ma charakter edukacyjno-przygotowawczy.

3.9. Obowiązek postępowania zgodnie ze ślubowaniem

Asesor sądowy ma obowiązek postępować zgodnie ze ślubowaniem, które składa przed Prezydentem RP, według następującej rotacji: „Ślubuję uroczyście jako asesor sądowy służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązków asesora sądowego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według mego sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości” (art. 106i § 3 p.u.s.p.).

50 Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1224).

Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości nie jest wyłącznie wykonywaniem pracy zawodowej, lecz przede wszystkim służbą na rzecz obywateli i na rzecz państwa. W rocie ślubowania ustawodawca określił tę służbę jako „wierną”, co oznacza m.in. poświęcenie i pełne oddanie, a więc nadzwyczajną sumienność, staranność i obowiązkowość⁵¹. Z rotacji ślubowania (art. 106i § 3 p.u.s.p.) oraz z treści art. 82 p.u.s.p., który na mocy art. 106zg p.u.s.p. stosuje się odpowiednio do asesora, wynika nakaz postępowania zgodnie ze ślubowaniem, strzeżenia powagi stanowiska i godności urzędu (art. 61 § 1 pkt 2 w zw. z art. 106h pkt 1 p.u.s.p.). W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że „akt ślubowania nie ma charakteru wyłącznie emblematycznego, symbolicznego, lecz także materialny, gdyż rota ślubowania wytycza granice, których przekroczenie oznacza popełnienie przewinienia służbowego”⁵².

Asesor sądowy winien w służbie i poza służbą unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności urzędu lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności. „Godność urzędu” to świadomość jego wartości i szacunek do stanowiska, żywiony zarówno przez osoby go pełniące, jak i przez osoby postronne (społeczeństwo). W pojęciu tym zawiera się także poczucie dumy z przynależności do grupy osób sprawujących ten urząd. Tak rozumiana „godność urzędu” musi być realizowana wielopłaszczyznowo, przede wszystkim przez takie sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, aby utrzymywało ono obraz sądu bezstronnego, sprawiedliwego i niezawisłego⁵³. Z godnością urzędu asesora sądowego i wymaganą cechą „nieskazitelnej charakteru” wiąże się ustalony standard postępowania, który stanowić powinien wzór dla innych i którego efektem winno być wzbudzanie szacunku⁵⁴. Taka definicja godności urzędu odpowiada wprost treści art. 82 p.u.s.p., przy czym przepis ten nakłada „obowiązek postępowania zgodnie ze ślubowaniem, unikania wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności urzędu i strzeżenia powagi stanowiska dotyczy zachowania zarówno w służbie, jak i w życiu prywatnym”⁵⁵. Godność urzędu doznaje bowiem uszczerbku także wówczas, gdy „powstają uzasadnione obawy, że jego postępowanie poza służbą podważa zaufanie do niego jako osoby wyposażonej w przymiot bezstronności”⁵⁶.

Uchybienie godności urzędu stanowi postępowanie asesora sądowego niezgodne z dyspozycją art. 82 p.u.s.p., to jest zachowanie podważające gwarancję dochowania wierności ślubowaniu (art. 106i § 3 p.u.s.p.), sprzeczne z powinnością utrzymywania nieposzlakowanego charakteru i strzeżenia powagi stanowiska oraz unikania wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności urzędu lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności, sprzeczne z powinnością stałego podnoszenia kwalifikacji

51 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 maja 2015 r., SNO 29/15, LEX nr 1711701.

52 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 1 grudnia 2015 r., SNO 74/15, LEX nr 1946389.

53 Postanowienie TK z dnia 22 marca 2000 r., P 12/98, OTK 2000, nr 2, poz. 67.

54 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 czerwca 2015 r., SNO 34/15, LEX nr 1747852.

55 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 kwietnia 2017 r., SNO 5/17, LEX nr 2297419.

56 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 29/05, LEX nr 471914. Zob. K. Gonera, Art. 82, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 407–408.

zawodowych⁵⁷. Sąd Najwyższy wskazywał, że naruszeniem godności urzędu sędziego, które można odnieść również do godności asesora sądowego, jest wyniosłe i nieadekwatne do zaistniałej sytuacji zachowanie podczas kontroli policji⁵⁸, stawienie się do pracy i wykonywanie obowiązków pod wpływem alkoholu⁵⁹, wysoce niewłaściwe zachowanie w stosunku do innych sędziów, niezależnie od tego, czy fakt ten przedostanie się do opinii publicznej⁶⁰, brak powściągliwości w okazywaniu emocji, gdy nieuzasadniona ekspresja naraża inne osoby na poniżenie honoru i godności⁶¹, jak również wszczynanie awantury pod wpływem alkoholu⁶².

Zasady pełnienia służby i postępowania poza służbą asesora, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich, uściśla Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych z dnia 19 lutego 2003 r.⁶³ Akcentuje się, że asesor powinien unikać zachowań, które mogłyby przynieść ujmę godności jego urzędu lub osłabić zaufanie do jego bezstronności, nawet jeśli nie zostały uwzględnione w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej. Asesor powinien zawsze kierować się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegać dobrych obyczajów (§ 2). Jednocześnie zwraca się uwagę, że asesor powinien dbać o autorytet swojego urzędu, o dobro sądu, w którym pracuje, a także o dobro wymiaru sprawiedliwości i ustrojową pozycję władzy sądowniczej (§ 4). W każdej sytuacji, nawet spowodowanej niewłaściwym zachowaniem stron i innych osób uczestniczących w postępowaniu, asesor powinien zachowywać godną postawę, cierpliwość, grzeczność, a także wymagać od tych osób właściwego zachowania⁶⁴.

Postanowienia zawarte w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej nie są przepisami prawa w rozumieniu art. 107 § 1 p.u.s.p. Ich nieprzestrzeganie oceniane jest jednak w kategorii uchybienia godności urzędu, za które asesor sądowy odpowiada dyscyplinarnie tak jak sędzia (art. 107a p.u.s.p.)⁶⁵. Warto dodać, że przestrzeganie zasad etyki wykonywanego zawodu badane jest przy ocenie kwalifikacji asesora sądowego na wolne stanowisko sędziowskie (art. 57i § 1 p.u.s.p.).

57 Wyrok SO w Krakowie z dnia 31 marca 2004 r., Sd 7/03, LEX nr 1713585.

58 Por. wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 10 października 2006 r., SNO 56/06, OSNSD 2006, poz. 64.

59 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 9 czerwca 2009 r., SNO 34/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 54.

60 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 36/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 50.

61 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 7 czerwca 2006 r., SNO 25/06, OSNSD 2006, poz. 9.

62 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 sierpnia 2007 r., SNO 55/07, OSNSD 2007, poz. 63; wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 kwietnia 2017 r., SNO 5/17, LEX nr 2297419.

63 Uchwała Nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych, <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow/c,18,uchwaly/p,1/4582,uchwala-nr-252017-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r> (dostęp: 5.03.2018). Zob. A. Korzeniewska-Lasota, *Z polskich prac nad kodyfikacją zasad etyki sędziowskiej*, „Studia Warmińskie” 2017, nr 54, s. 265–275.

64 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 17 lipca 2012 r., SNO 35/12, LEX nr 1231627.

65 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 19 kwietnia 2016 r., SNO 3/16, LEX nr 2026241.

3.10. Obowiązek zachowania tajemnicy

Asesor sądowy ma obowiązek zachować w tajemnicy okoliczności sprawy, o których powziął wiadomość ze względu na swój urząd. Powzięcie przez asesora wiadomości „ze względu na swój urząd” odnosi się do uzyskania informacji w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Nie dotyczy to wiadomości uzyskanych przez niego prywatnie⁶⁶. Obowiązek zachowania tajemnicy powstaje z chwilą nawiązania stosunku służbowego, czyli po doręczenia asesorowi aktu mianowania (art. 106i § 3 p.u.s.p.) lub powołania (art. 5 § 3 p.u.s.a.) i trwa także po ustaniu stosunku służbowego (art. 85 § 2 p.u.s.p.).

Obowiązek zachowania tajemnicy nie dotyczy okoliczności ujawnionych podczas jawnej rozprawy sądowej. Zasadę jawności posiedzeń sądowych statuuje art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy ma prawo do jawnego rozpoznania sprawy, a wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić wyjątkowo. Konkretyzację tej normy konstytucyjnej stanowią przepisy art. 148 k.p.c., art. 355 k.p.k. i art. 90 p.p.s.a., w myśl których, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, posiedzenia sądowe są jawne. Pojęcie „jawności postępowania sądowego” oznacza jawność dla publiczności, jak również jawność dla stron (uczestników) postępowania w dopuszczeniu do udziału w czynnościach procesowych⁶⁷. W związku z tym ograniczenie jawności musi mieć wyraźną podstawę w przepisach ustawy⁶⁸.

Od obowiązku zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy, o których asesor sądowy powziął wiadomość ze względu na swój urząd, ustawodawca przewidział wyjątek. Zgodnie z art. 85 § 3 p.u.s.p. obowiązek zachowania tajemnicy ustaje, gdy asesor składa zeznania jako świadek przed sądem, chyba że ujawnienie tajemnicy zagraża dobru państwa albo takiemu ważnemu interesowi prywatnemu, który nie jest sprzeczny z celami wymiaru sprawiedliwości. Z przepisu art. 85 § 3 p.u.s.p., mającego zastosowanie w postępowaniu karnym i cywilnym⁶⁹, wynika, że ocena możliwości ujawnienia tajemnicy zawodowej należy w pierwszej kolejności do asesora składającego zeznania jako świadek. Jeżeli asesor oceni, że ujawnienie tajemnicy nie zagraża dobru państwa albo takiemu ważnemu interesowi prywatnemu, który nie jest sprzeczny z celami wymiaru sprawiedliwości, obowiązek zachowania tajemnicy ustaje i może on złożyć zeznania jako świadek bez oczekiwania na zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy przez Ministra Sprawiedliwości. Ryzyko w zakresie prawidłowości dokonanej oceny obciąża asesora. Jeżeli ujawni okoliczności objęte

66 K. Gonera, *Art. 85*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 431.

67 Por. wyrok TK z dnia 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 41; wyrok NSA z dnia 4 listopada 2014 r., II OSK 863/14.

68 Przepisem szczególnym jest art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 r., poz. 742).

69 Przepis ten nie będzie miał zastosowania w postępowaniu sądowoadministracyjnym, gdyż ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie dopuszcza przeprowadzenia dowodu w postaci przesłuchania świadka.

tajemnicą zawodową, której ujawnienie zagraża dobru państwa albo ważnemu interesowi prywatnemu, bez uzyskania zezwolenia od Ministra Sprawiedliwości, może odpowiadać dyscyplinarnie za naruszenie obowiązku służbowego. W wypadkach wątpliwych, bądź gdy asesor uzna, że ujawnienie tajemnicy zagraża dobru państwa albo takiemu ważnemu interesowi prywatnemu, który nie jest sprzeczny z celami wymiaru sprawiedliwości, ma obowiązek odmówić składania zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji (art. 180 § 1 k.p.k.) albo odpowiedzi na zadane pytania (art. 261 § 2 k.p.c.) do czasu zwolnienia go od obowiązku zachowania tajemnicy przez Ministra Sprawiedliwości⁷⁰. Zgodnie z art. 179 § 3 k.p.k. sąd lub prokurator może zwrócić się do Ministra Sprawiedliwości o zwolnienie świadka od obowiązku zachowania tajemnicy. Dotyczy to również sytuacji, gdy zeznania przed sądem ma składać jako świadek asesor sądowy (art. 85 § 3 p.u.s.p.). Naczelny organ administracji rządowej ma samodzielne, niezależne uprawnienie do zwolnienia bądź odmowy zwolnienia świadka od zachowania tajemnicy⁷¹. Przychylić należy się do poglądu, że w przypadku zwolnienia asesora od zachowania tajemnicy zawodowej, ma on obowiązek złożyć zeznania na zasadach dotyczących świadków. Nie jest natomiast możliwe zwolnienie asesora od obowiązku zachowania tajemnicy przez sąd prowadzący postępowanie karne lub prokuratora na podstawie art. 180 § 1 k.p.k.⁷²

W sposób szczególny zostało uregulowane zagadnienie poufności w odniesieniu do narady sędziowskiej poprzedzającej wydanie wyroku. W postępowaniu karnym i sądownoadministracyjnym, zgodnie z art. 108 k.p.k. i art. 137 § 1 p.p.s.a. przebieg narady i głosowanie nad orzeczeniem są tajne, a zwolnienie od zachowania w tym względzie tajemnicy nie jest dopuszczalne. Z przewidzianej w art. 324 § 1 k.p.c. zasady niejawności narady sędziowskiej wynika, że w naradzie może brać udział tylko skład orzekający, który ma obowiązek zachowania tajemnicy co do jej przebiegu. Poufność narady w postępowaniu cywilnym nie jest uregulowana w tak katerygiczny sposób, jak w przepisach Kodeksu postępowania karnego i Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stanowiącymi wyraźnie o niedopuszczalności zwolnienia z zachowania tajemnicy. Mimo to, dość zgodnie w doktrynie przyjmowana jest interpretacja zmierzająca do bezwzględnej ochrony tajemnicy pokoju narad⁷³. Wyrażany jest pogląd, że: „Tajność narady sędziowskiej traktowana jest jako jedna z procesowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej, zatem również w postępowaniu cywilnym nie jest dopuszczalne zwolnienie od zachowania tajemnicy narady sędziowskiej. Sędzia nie może ujawnić przebiegu narady i głosowania nad orzeczeniem w żadnych okolicznościach, a Minister Sprawiedliwości nie może go

70 Zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 328.

71 Wyrok SA w Warszawie z dnia 17 grudnia 2014 r., II AKa 423/14, LEX nr 1621224.

72 K. Gonera, *Art. 85*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 433.

73 W. Jurcewicz, *Arbiter jako świadek w postępowaniu sądowym*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2013, nr 7, s. 22. Zob. T. Ereciński, *Art. 85*, [w:] T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 326–331.

zwolnić od obowiązku zachowania tajemnicy w tym zakresie⁷⁴. Jedynym wyjątkiem od tajności narady sędziowskiej jest możliwość zgłoszenia zdania odrębnego (art. 324 § 2 k.p.c., art. 137 § 3 p.p.s.a.), co jednak nie uchyla obowiązku zachowania tajemnicy narady sędziowskiej, gdyż zakres regulacji przepisu art. 85 § 3 p.u.s.p. nie pokrywa się z zakresem regulacji dotyczących zgłoszenia zdania odrębnego⁷⁵.

3.11. Obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego

Obowiązek złożenia przez asesora sądowego oświadczenia o stanie majątkowym służy realizacji podstawowych zasad jawności i przejrzystości działania organów władzy sądowniczej oraz zasady transparentności. Obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym ma głównie charakter publicznoprawny, gdyż dotyczy osób pełniących funkcje publiczne i został wprowadzony w interesie publicznym⁷⁶. Ma na celu przeciwdziałanie korupcji w sferze publicznej, a także zapobieżenie angażowaniu się osób pełniących funkcje publiczne w sytuacje mogące podawać w wątpliwość ich bezstronność i uczciwość. Obowiązek ten ma wzmacniać autorytet konstytucyjnych organów państwa, w tym wymiaru sprawiedliwości, oraz przyczynić się do zwiększenia zaufania opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania⁷⁷.

Zgodnie z art. 87 p.u.s.p. asesory sądowi są obowiązani do złożenia w dwóch egzemplarzach oświadczenia o swoim stanie majątkowym, dotyczącym majątku osobistego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Jeden egzemplarz oświadczenia o stanie majątkowym podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia przekazuje do urzędu skarbowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania asesora sądowego. Wzór formularza oświadczenia o stanie majątkowym określa Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie oświadczenia o stanie majątkowym sędziego, dyrektora sądu oraz zastępcy dyrektora sądu⁷⁸. Oświadczenie to zawiera w szczególności informacje o:

- 1) posiadanych zasobach pieniężnych;
- 2) posiadanych nieruchomościach i tytułach prawnych do ich posiadania;
- 3) posiadanych rzeczach ruchomych o wartości jednostkowej powyżej 10 000 zł;
- 4) posiadanych udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego;

⁷⁴ K. Gonera, *Art. 85*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 433.

⁷⁵ Postanowienie SN z dnia 24 czerwca 2014 r., I CZ 38/14, LEX nr 1511809.

⁷⁶ Wyrok SN z dnia 5 sierpnia 2014 r., I PK 3/14, OSNP 2016, nr 1, poz. 3.

⁷⁷ E. Plesnarowicz-Durska, *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, Warszawa 2014; Uchwała TK z dnia 13 kwietnia 1994 r., W 2/94, OTK 1994, nr 1, poz. 21.

⁷⁸ Dz.U. z 2017 r., poz. 2437.

- 5) posiadanych instrumentach finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi⁷⁹ innych niż udziały i akcje w spółkach prawa handlowego;
- 6) dochodach podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, uzyskanych w okresie roku przed dniem, na który składane jest oświadczenie, o ile ich łączna wartość przekracza 10 000 zł, i ich źródłach, z wyłączeniem dochodów uzyskanych w związku z pełnieniem urzędu na stanowisku sędziowskim albo zatrudnieniem na stanowisku dyrektora sądu lub zastępcy dyrektora sądu⁸⁰;
- 7) nabytym przez składającego oświadczenie albo jego małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub samorządowej osoby prawnej, mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu;
- 8) wierzytelnościach i zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł.

Obowiązek złożenia przez asesora sądowego oświadczenia majątkowego oznacza, że informacje w nim zawarte powinny być konkretne (np. przez oznaczenie kwoty zasobów pieniężnych), tak aby uprawniony organ mógł stwierdzić stan majątkowy asesora w czasie złożenia oświadczenia⁸¹. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego pojęcie „stanu majątkowego” przyjmowane jest w szerokim tego słowa znaczeniu, obejmującym aktywa i pasywa, a więc zarówno mienie, jak i długi i ciężary⁸². Oświadczenie majątkowe składane jest pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Asesor sądowy ma obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym w trzech sytuacjach: 1) w terminie 30 dni od dnia objęcia urzędu asesora, według stanu na dzień objęcia urzędu; 2) do 30 kwietnia według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego (dotyczy asesorów będących w stosunku służbowym); 3) w terminie 30 dni od dnia opuszczenia urzędu asesora, według stanu na dzień opuszczenia urzędu. Asesorzy sądów administracyjnych składają oświadczenie prezesowi wojewódzkiego sądu administracyjnego, w którym są zatrudnieni (art. 8 p.u.s.a.). Asesor w sądzie rejonowym składa oświadczenie właściwemu terytorialnie

79 Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1500.

80 Zgodnie z art. 87 § 5a p.u.s.p. oświadczenie składane w związku z objęciem urzędu sędziego nie zawiera informacji, o których mowa w art. 87 § 1 pkt 6 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Oświadczenie składane w związku z opuszczeniem urzędu sędziego albo odwołaniem ze stanowiska dyrektora sądu lub zastępcy dyrektora sądu zawiera informacje, o których mowa w art. 87 § 1 pkt 6 p.u.s.p., za okres od 1 stycznia roku opuszczenia urzędu albo odwołania do dnia opuszczenia urzędu albo odwołania.

81 Wyrok SA w Krakowie z dnia 12 kwietnia 2002 r., Sd 4/02, LEX nr 1680767.

82 Zob. wyrok SN z dnia 4 października 2016 r., III KK 116/16, LEX nr 2151430; wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 czerwca 2007 r., SNO 31/07, LEX nr 568932; SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 listopada 2014 r., SNO 52/14, LEX nr 1583235; wyrok NSA z dnia 5 stycznia 2007 r., II FSK 1324/05.

prezesowi sądu apelacyjnego. Oświadczenia majątkowe przechowywane są przez okres sześciu lat.

Informacje zawarte w oświadczeniu są jawne, także co do imienia i nazwiska, z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację ruchomości. Analizy danych zawartych w oświadczeniu o stanie majątkowym dokonuje właściwe terytorialnie kolegium sądu apelacyjnego (kolegium właściwego sądu administracyjnego) w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku i przedstawia jej wyniki zgromadzeniu ogólnemu sędziów apelacji (zgromadzeniu ogólnemu sędziów danego sądu administracyjnego).

3.12. Obowiązek wykonywania poleceń z zakresu czynności administracyjnych i zachowania drogi służbowej

Ze względu na specyfikę stosunku służbowego asesora sądowego ustawodawca w sposób szczególny uregulował obowiązek wykonywania przez niego poleceń przełożonych. W przeciwieństwie do urzędników państwowych⁸³ czy członków korpusu służby cywilnej⁸⁴, którzy są zobowiązani do sumiennego wypełniania zasadniczo wszystkich poleceń służbowych przełożonych⁸⁵, podległość asesora sądowego wobec przełożonego (prezesa sądu, a z jego umocowania – przewodniczącego wydziału) została ograniczona jedynie do ściśle określonych czynności administracyjnych oraz czynności z zakresu sprawności postępowania i nie może obejmować funkcji orzeczniczych⁸⁶.

Zgodnie z art. 106zc p.u.s.p. asesor sądowy nie może, powołując się na zasadę niezawisłości, uchylić się od wykonania poleceń w zakresie czynności administracyjnych, jeżeli z mocy przepisów ustawy należą do obowiązków asesorskich, a także poleceń dotyczących sprawności postępowania sądowego. Asesor sądowy, powołując się na zasadę niezawisłości, nie może odmówić wykonania tych poleceń; może jedynie domagać się wydania ich na piśmie. Przepis ten w szczególny sposób reguluje kwestię podporządkowania asesora, gdyż pełna podległość władzy przełożonego

83 Por. art. 18 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 537).

84 Por. art. 77 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1691).

85 Przykładowo członek korpusu służby cywilnej nie wykonuje polecenia, jeżeli prowadziłoby to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, o czym niezwłocznie informuje dyrektora generalnego urzędu – art. 77 § 3 ustawy o służbie cywilnej.

86 Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40. K. Gonera, *Status pracownicy...*, s. 49.

lub jego pełna dyspozycyjność byłyby nie do pogodzenia z naczelną cechą służby asesorskiej, jaką jest niezawisłość.

Artykuł 89 p.u.s.p. nakłada na asesora sądowego obowiązek zachowania drogi służbowej, a więc zwracania się do właściwych organów za pośrednictwem bezpośredniego przełożonego. Ograniczenie możliwości wnoszenia żądań, wystąpień i zażaleń w sprawach związanych z pełnionym urzędem do drogi służbowej wynika z charakteru służby asesorskiej i potrzeby ochrony godności urzędu. Pominięcie drogi służbowej może być uznane za przewinienie dyscyplinarne⁸⁷. Jednocześnie ustawa zabrania asesorowi sądowemu zwracania się w takich sprawach do instytucji i osób postronnych, bądź podawania tych spraw do wiadomości publicznej.

Warto przypomnieć, że już pod rządami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. pojawił się problem z rozumieniem pojęcia „instytucje postronne”. Pomocne okazywały się poglądy wypracowane przez judykaturę. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 7 września 2000 r. uznał, że: „Krajowa Rada Sądownictwa, reprezentująca również samorządy sędziowskie, niewątpliwie nie jest instytucją postronną w rozumieniu art. 69 § 1 p.u.s.p. Nie można zatem uznać za niedopuszczalne zwracanie się sędziów ze swymi sprawami zawodowymi do tego organu. Konsekwentnie w ten sam sposób należy traktować stanowisko KRS, zawierające ocenę zachowania skarżącej i jej przełożonych”⁸⁸.

Dopiero ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁸⁹, doprecyzowała, że zakaz zwracania się do „instytucji postronnych” nie dotyczy kierowania żądań, wystąpień i zażaleń przez sędziego bezpośrednio do Krajowej Rady Sądownictwa, Rzecznika Praw Obywatelskich lub Ministra Sprawiedliwości. Nowelizacja ta miała zlikwidować stan niepewności, gdy sędzia (asesor sądowy) dostrzegający potrzebę zwrócenia uwagi na nieprawidłowości w działaniu organu, do którego powinien na zasadzie wyłączności kierować swoje wystąpienie w drodze służbowej, stawał przed dylematem, czy nieprawidłowości te zgłaszać temu organowi, czy też kierować swoje wystąpienie do innego organu, ryzykując zarzut naruszenia przepisu art. 89 § 1 p.u.s.p.⁹⁰

Żądania, przedstawienia i zażalenia asesora sądowego związane z jego stanowiskiem, niemające postaci roszczenia ze stosunku pracy, nie są rozpoznawane na drodze sądowej. Wypowiedzi organów służbowych w takich sprawach nie podlegają zaskarżeniu do sądu⁹¹.

87 B. Kołecki, *Art. 89*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 1.

88 Postanowienie NSA z dnia 7 września 2000 r., II SA 942/00.

89 Dz.U. z 2017 r., poz. 1452.

90 Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1491, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1491> (dostęp: 20.12.2019).

91 Postanowienie NSA z dnia 7 września 2000 r., II SA 942/00.

3.13. Obowiązek informowania o sprawach sądowych

Asesor sądowy obowiązany jest niezwłocznie zawiadomić prezesa sądu okręgowego⁹² o toczącej się sprawie sądowej, w której występuje jako strona lub uczestnik postępowania (art. 90 p.u.s.p.). Przy czym obowiązek zawiadomienia o postępowaniu nie może być rozumiany jako obowiązek uzyskania zgody na wszczęcie postępowania sądowego⁹³. Przedmiotowy obowiązek dotyczy każdego zawisłego, jurysdykcyjnego postępowania bez względu na to, czy sędzia jest czynną, czy bierną stroną postępowania. Norma odnosi się również do spraw z udziałem sędziego, które nie mają charakteru konfliktu sądowego, np. o stwierdzenie nabycia spadku⁹⁴.

Prawidłowe zawiadomienie o toczącej się sprawie sądowej wymaga formy pisemnej i zachowania drogi służbowej zgodnie z art. 89 § 1 p.u.s.p. Prywatne udzielenie informacji czy ustne jej przekazanie nie jest należytym wykonaniem obowiązku sformułowanego w art. 90 p.u.s.p. Nie zwalnia sędziego z tego obowiązku przeświadczenie, a nawet pewność, że prezes właściwego sądu wie z innych, nieformalnych źródeł o toczącym się postępowaniu⁹⁵. Niedochowanie wskazanych wymogów kwalifikowane jest jako przewinienie służbowe⁹⁶.

3.14. Obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych

Wykonywanie wszystkich zawodów prawniczych, w tym również zawodu asesora sądowego, musi łączyć się ze stałym uzupełnianiem wiedzy. Obserwowana tendencja do jurydyzacji, brak stabilności prawa i wprowadzanie nowych regulacji prawnych, skutkujące inflacją prawa, wymusza stałe uzupełnianie wiedzy i umiejętności zawodowych. Z uwagi na specyfikę pracy asesorów sądowych, prawodawca nałożył na nich ustawy obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych, które może przyjąć postać samokształcenia, a także udziału w zorganizowanych formach doskonalenia zawodowego. Obowiązek asesorów sądowych w zakresie stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych odpowiada obowiązkowi, nałożonemu w tym samym zakresie w art. 82a § 1 p.u.s.p. na sędziów. Zakres wiedzy zawodowej

92 W przypadku asesorów w sądach administracyjnych będzie to prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego.

93 B. Kołecki, *Art. 90*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*, nb 3.

94 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2004.

95 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 72/03, LEX nr 471882.

96 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 marca 2012 r., SNO 11/12, LEX nr 1215799.

osoby sprawującej wymiar sprawiedliwości musi być szczególnie rozległy, obejmuje bowiem zarówno znajomość przepisów prawa, orzecznictwa, literatury przedmiotu⁹⁷, umiejętność stosowania prawa według aktualnego jego stanu, jak i znajomość aktualnych, podstawowych problemów społecznych, gospodarczych i politycznych⁹⁸.

Asesor sądowy jest obowiązany uczestniczyć, w miarę możliwości corocznie, w szkoleniu i doskonaleniu zawodowym organizowanym przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury lub innych formach doskonalenia zawodowego, w celu uzupełnienia specjalistycznej wiedzy i umiejętności zawodowych (art. 106zf § 3 p.u.s.p.). KSSP zajmuje się ponadto prowadzeniem analiz i badań służących ustaleniu potrzeb szkoleniowych sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów, asesorów prokuratury, referendarzy sądowych, asystentów sędziów, asystentów prokuratorów, kuratorów zawodowych oraz urzędników sądów i prokuratury, a także przygotowaniem oraz organizowaniem konferencji, sympozjów i seminariów.

Podkreślić należy, że realizacja procesu doskonalenia zawodowego asesora sądowego brana jest pod uwagę przy ocenie jego kwalifikacji na wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego (art. 57i p.u.s.p.), obok badania poziomu merytorycznego orzecznictwa oraz sprawności i efektywności podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji, z uwzględnieniem stopnia obciążenia wykonywanymi zadaniami i ich złożoności, a także kultury urzędowania, obejmującej kulturę osobistą i kulturę organizacji pracy oraz poszanowania praw stron lub uczestników postępowania przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji.

97 Postanowienie SN z dnia 13 grudnia 2016 r., SDI 60/16, LEX nr 2186065.

98 Zob. B. Bładowski, *Metodyka pracy sędziego cywilisty*, Warszawa 2009.

Rozdział 4

Niezawistość, niezależność i bezstronność asesora sądowego

4.1. Niezawistość i niezależność asesora sądowego

Status asesora sądowego i jego usytuowanie w polskim wymiarze sprawiedliwości, podobnie jak status ustrojowy sędziego, należy wiązać z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji), a więc z podstawowymi gwarancjami praworządności i praw człowieka¹. Ma to uzasadnienie ustrojowo-organizacyjne i funkcjonalne. Asesorzy sądowi, choć nie są sędziami w znaczeniu konstytucyjnym, są *ex lege* częścią władzy sądowniczej i wykonują zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości (funkcje sędziego), jak również inne zadania z zakresu ochrony prawnej. Realizują oni funkcje sędziowskie zasadniczo *loco* sędziego. Konstytucja statuuje zasadę, zgodnie z którą wymiar sprawiedliwości sprawują sądy (art. 175 ust. 1), ale jednocześnie nie zawiera przepisu, który powierzałby sprawowanie wymiaru sprawiedliwości tylko sędziom, czy też stanowił, że sądy obsadzone są wyłącznie przez sędziów. Co więcej, ustawa zasadnicza ustanawia wyjątek od wskazanej zasady, przewidując udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości na zasadach określonych w ustawach (art. 182). Nie wyklucza tym samym wprowadzania dalszych wyjątków, polegających na powierzeniu uprawnień z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości osobom, których status prawny nawiązuje tylko do konstytucyjnej pozycji sędziego. Jednakże, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie SK 7/06 z 24 października 2007 r.²: „Odstępstwa takie są [...] dopuszczalne, jeżeli zostaną spełnione łącznie dwa warunki. Po pierwsze, wyjątki muszą być uzasadnione konstytucyjnie legitymowanym celem i mieścić się w granicach realizacji tego celu. Instytucja powierzenia pełnienia czynności sędziowskich osobom niebędącym sędziami służyć powinna przede wszystkim lepszej realizacji podmiotowego prawa określonego w art. 45 Konstytucji. Po drugie,

1 Szerzej D. Zawistowski, *Niezależność sądów i niezawisłość sędziów z perspektywy prawa Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 2, s. 7 i n.

2 Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

muszą być spełnione wszystkie istotne »materialnie« warunki, od których uzależniona jest bezstronność, niezawisłość i niezależność sądu. Inaczej mówiąc, niezależnie od nazwy stanowiska służbowego status osoby, której powierzono pełnienie czynności sędziowskich, musi odpowiadać wzorowi niezawisłości, wynikającemu z konstytucyjnych przepisów dotyczących statusu sędziego» (pkt III.3.4 uzasadnienia wyroku). Niedopuszczalne jest zatem swobodne powierzanie sprawowania wymiaru sprawiedliwości innym niż sędziowie osobom.

Na pozycję asesora sądowego w systemie wymiaru sprawiedliwości, jak zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyżej wyroku, należy spojrzeć również przez pryzmat gwarancji (elementów) składających się na konstytucyjne prawo do sądu. Obejmuje ono – oprócz prawa dostępu do sądu, prawa do odpowiednio ukształtowanej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności procedury sądowej, prawa do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie – także prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających spory o prawo³. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika, że tylko niezawisłe, niezależne i bezstronne sądy mogą realizować prawo do sądu. Wskazane i – co istotne – niezbywalne cechy sądu pozostają w ścisłym związku i w takim kompleksowym wymiarze mają gwarantować efektywną realizację prawa jednostki do sądu. Powinny być one interpretowane przez pryzmat odpowiednich uregulowań zawartych w rozdziale VIII Konstytucji, gdyż art. 45 zapewnia dostęp do sądu w znaczeniu konstytucyjnym jako organu władzy sądowniczej. Ustawodawca konstytucyjny, stanowiąc w art. 45 ust. 1 o niezawisłym i niezależnym sądzie, nawiązuje do niezawisłości i niezależności, o jakiej mowa w art. 173 i art. 178 Konstytucji. Prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd może być realizowane przez działalność organów, w których konstytucyjny standard niezawisłości jest postawiony na poziomie wynikającym z rozumienia niezawisłości sędziowskiej w świetle rozdziału VIII Konstytucji. W art. 45 ust. 1 chodzi bowiem o stworzenie gwarancji istotnych dla różnych podmiotów stosunków prawnych, które zapewnią im ochronę konstytucyjnych praw i wolności przez realizację prawa do sądu⁴.

Konstytucyjne pojęcie sądu utożsamiane jest z organem władzy sądowniczej wyposażonym w atrybuty niezależności i niezawisłości. Pojęcie niezależności odnozione jest do sądu jako organu władzy publicznej, przymiot niezawisłości dotyczy zaś konkretnych osób piastujących władzę sądowniczą⁵. Niezawisły i niezależny

3 Poza wyrokiem SK 7/06 zob. wyroki TK: z dnia 6 listopada 2012 r., K 21/11, OTK-A 2012, nr 10, poz. 119; z dnia 4 listopada 2010 r., K 19/06, OTK-A 2010, nr 9, poz. 96; z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63. Szerzej zob. A. Chmielarz-Grochal, *Bezpośrednie stosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3, s. 67–102.

4 Por. P. Grzegorzczak, P. Weitz, *komentarz do art. 45*, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 1119–1120 oraz cyt. tam lit.

5 B. Banaszak, *Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów – gwarancje i zagrożenia*, [w:] M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska (red.), *Konstytucyjny model władzy sądowniczej w Polsce. Wybrane problemy*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2013, nr 3468, s. 37.

sąd to z założenia sąd składający się z sędziów (w znaczeniu ustrojowym, konstytucyjnym), ale nie jest wykluczony, jak już wskazano, udział w składzie sądu innych osób (np. ławników czy właśnie asesorów sądowych wyposażonych w *votum*). Warunkiem uznania takich osób za niezawisły i niezależny sąd jest zapewnienie im odpowiednich gwarancji niezawisłości i niezależności. Ma to znaczenie właśnie przez wzgląd na art. 45 ust. 1 Konstytucji i gwarantowane nim prawo jednostki do sądu jako organu o określonej charakterystyce – niezależnego, bezstronnego i niezawisłego. Podobnie pojęcie sądu, na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁶, rozumie Europejski Trybunał Praw Człowieka. Trybunał orzekał w sprawach wytoczonych przeciwko Polsce w związku z orzeczeniami wydanymi przez asesorów sądowych. Przyjmuje on, że sąd może być złożony w całości lub częściowo z osób, które nie są zawodowymi sędziami. Według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka członkami składu sądów mogą być urzędnicy uprawnieni przez ustawę do wykonywania władzy sądowej, ale uprawnienie to nie może naruszać standardów wyznaczonych przez art. 6 ust. 1 Konwencji, który wymaga – w wymiarze gwarancyjnym dla jednostki – by sprawę rozpatrywał niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą⁷. Prowadzi to do wniosku, że jeżeli polski ustawodawca powierza asesorom sądowym funkcję sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wchodzi oni w skład sądu, to tak jak sędziowie muszą spełniać wszystkie wymienione wymogi dotyczące sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Niezależność sądów i niezawisłość sędziów jako kwestie systemowe (ustrojowe) stały się w ostatnich latach przedmiotem orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wydanych zarówno w sprawach ze skarg Komisji Europejskiej⁸, jak również w procedurze prejudycjalnej⁹. Trybunał rozwija, wypracowane już wcześniej w orzecznictwie¹⁰, przesłanki kwalifikacji organu jako niezależnego i niezawisłego sądu w rozumieniu prawa unijnego w kontekście zasad praworządności, lojalnej

6 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

7 Zob. wyroki ETPC: z dnia 30 listopada 2010 r., Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce, skarga nr 23614/08; z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie Garlicki przeciwko Polsce, skarga nr 36921/07; z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie Stokłosa przeciwko Polsce, skarga nr 32602/08; z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie Pohoska przeciwko Polsce, skarga nr 33530/06 – oraz cyt. tam orzecznictwo. Zob. także P. Hofmański, A. Wróbel, *komentarz do art. 6*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Tom I. Komentarz do artykułów 1–18*, Warszawa 2010, s. 309–310.

8 Wyroki TS (wielkiej izby): z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:531; z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:924.

9 Wyroki TS (wielkiej izby): z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz PC, DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, ECLI:EU:C:2019:982; z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A.B., C.D., E.F., G.H., I.J. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153.

10 Zob. R. Grzeszczak, M. Krajewski, „Sąd” w świetle przepisów art. 47 KPP oraz art. 267 TFUE, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 6, s. 4–14. Zob. także M. Safjan, *Prawo do skutecznej*

współpracy, poszanowania praw podstawowych, skutecznej ochrony sądowej (art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej¹¹) oraz prawa do sądu (art. 47 Karty praw podstawowych UE¹²)¹³. Trybunał podkreśla, że gwarancja niezawisłości, będącej integralnym elementem sądenia¹⁴, jest niezbędna nie tylko na poziomie Unii, w odniesieniu do sędziów Unii i rzeczników generalnych Trybunału, ale także na poziomie państw członkowskich, w odniesieniu do sądów krajowych¹⁵. Trybunał zaznacza, że: „Pojęcie niezawisłości oznacza między innymi, że dany organ wypełnia swe zadania sadownicze w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia”¹⁶. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem: „Gwarancje niezawisłości i bezstronności, z których powinny korzystać sądy państw członkowskich, wymagają istnienia zasad – w szczególności co do składu organu, mianowania, okresu trwania kadencji oraz powodów wstrzymywania się od głosu, wyłączenia i odwołania jego członków – pozwalających wykluczyć, w przekonaniu podmiotów prawa, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz co do jego neutralności w odniesieniu do sprzecznych ze sobą interesów”¹⁷. W ten sposób Trybunał Sprawiedliwości potwierdza, że wymogi niezależności, niezawisłości i bezstronności stanowią integralny element sądenia i jako takie wchodzą w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw wywodzonych przez jednostki z prawa Unii,

ochrony sądowej – refleksje dotyczące wyroku TSUE z 19.11.2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18, C-625/18, „Palestra” 2020, nr 5, s. 5–29.

11 Dz.Urz. C 326, 26.10.2012, s. 13–390.

12 Dz.Urz. C 326, 26.10.2012, s. 391–407.

13 Wyroki TS (wielkiej izby): z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, ECLI:EU:C:2018:117 oraz cyt. tam orzecznictwo; z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2018:586 oraz cyt. tam orzecznictwo.

14 Podobnie wyroki TS: z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, Wilson, ECLI:EU:C:2006:587, pkt 49; z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie C-685/15, Online Games i in., ECLI:EU:C:2017:452, pkt 60; z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie C-403/16, El Hassani, ECLI:EU:C:2017:960, pkt 40.

15 Zob. w szczególności wyrok TS z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, pkt 42.

16 Wyrok TS z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, pkt 44 oraz cyt. tam wyroki TS: z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie C-503/15, Margarit Panicello, ECLI:EU:C:2017:126, pkt 37; z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, Wilson, ECLI:EU:C:2006:587, pkt 51.

17 Zob. w szczególności wyroki TS (wielkiej izby): z dnia 9 lipca 2020 r. w sprawie C-272/19, VQ przeciwko Land Hessen, ECLI:EU:C:2020:535, pkt 45 i 52; z dnia 21 stycznia 2020 r. w sprawie C-274/14, Banco de Santander, EU:C:2020:17, pkt 63 oraz cyt. tam orzecznictwo.

oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim wyrażonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego.

Regulacja statusu asesora sądowego musi zatem uwzględniać podstawowe założenia ustrojowe dotyczące niezależności sądów i niezawisłości sędziów, ale przede wszystkim zapewniać realizację wymogów wskazanych w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Chodzi tu nie tylko o przypisanie asesorom sądowym cech niezawisłości, niezależności i bezstronności, ale stworzenie właściwych gwarancji systemowych zapewniających realną i efektywną realizację prawa jednostki do sądu. Nie ma przy tym wątpliwości, że prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd może być realizowane przez działalność jedynie takich organów, w których konstytucyjny standard niezawisłości jest postawiony na poziomie wynikającym z rozumienia niezawisłości sędziowskiej w świetle rozdziału VIII Konstytucji. Przepisy tego rozdziału określają status sędziego z punktu widzenia zasad organizacji władz państwowych. Dotyczą one funkcji wymierzania sprawiedliwości oraz innych konstytucyjnych kompetencji sądów. Dlatego też gwarancje formalne niezależności i niezawisłości wynikające z przepisów rozdziału VIII nie muszą być w pełni przestrzegane w wypadku pozakonstytucyjnych kompetencji sądów¹⁸. Powierzenie asesorom sądowym funkcji sądenia wymaga zatem odpowiedniego uregulowania ich statusu i zapewnienia im formalnych cech niezawisłości w orzekaniu.

Obowiązujące przepisy o ustroju sądów powszechnych oraz o ustroju sądów administracyjnych stanowią, że asesorzy sądowi w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (odpowiednio art. 106j § 1 p.u.s.p. i art. 4 p.u.s.a.). Ustawodawca użył konstrukcji wzorowanej na art. 178 ust. 1 Konstytucji, który wyraża zasadę niezawisłości sędziowskiej jako zasadę sądowego wymiaru sprawiedliwości¹⁹. Zasada niezawisłości sędziów stanowi jednocześnie gwarancję ustrojową prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji²⁰. Ma ona zapewnić realizację prawa do sądu i rzetelnego postępowania, czyli prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w państwie²¹. Wyślowiona w ustawach zasada niezawisłości asesorów sądowych odnosi się do sprawowania urzędu asesora sądowego, co obejmuje działalność asesora zarówno w sferze orzekania (wymiaru sprawiedliwości), jak i w sferze pozaorzeczniczej (wykonywanie innych niż wymiar sprawiedliwości zadań i funkcji). W szczególności, wykonywanie przez asesorów sądowych *ex lege* uprawnień jurysdykcyjnych uzasadnia pytanie o znaczenie

18 Tak Trybunał Konstytucyjny w wyrokach: z 24 października 2007 r., SK 7/06; z 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33.

19 Por. A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Warszawa 2018, s. 61–65.

20 Zob. np. wyroki TK: z dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, OTK-A 2013, nr 3, poz. 29; z dnia 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK-A 2013, nr 8, poz. 121.

21 T. Erciński, *Niezawisłość sędziowska a swoboda orzekania w sprawach cywilnych*, [w:] J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010, s. 125.

tej ustawowo zagwarantowanej niezawisłości dla pozycji asesorów w systemie wymiaru sprawiedliwości.

Ani Konstytucja, ani ustawy nie definiują *expressis verbis* pojęcia niezawisłości odnoszonego do sędziego. W doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że niezawisłość oznacza działanie wyłącznie na podstawie prawa, zgodnie z własnym sumieniem i wewnętrznym przekonaniem (niezawisłość wewnętrzna), bezstronnie wobec uczestników postępowania, niezależnie w stosunku do organów pozasądowych, samodzielnie wobec władz i innych organów sądowych oraz niezależnie od wpływu czynników politycznych (niezawisłość zewnętrzna). Tak rozumiana niezawisłość jest zarówno prawem i obowiązkiem sędziego. Na tej podstawie wyodrębnia się kilka elementów składowych pojęcia niezawisłości. Są to: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władzy, 4) niezależność od czynników politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego²². Kluczowe znaczenie w definiowaniu czy opisanu niezawisłości sędziowskiej ma zatem kwestia niezależności sędziego. Chodzi tu zarówno o niezależność od innych władz, czynników politycznych czy stron postępowania (bezstronność), jak również o niezależność wewnętrzną sędziego²³. W doktrynie podkreśla się, że bez „realnego istnienia zasady niezawisłości nie można mówić o istnieniu niezależnej i bezstronnej władzy sądowniczej, a tym samym – o istnieniu realnej gwarancji poszanowania praw i wolności jednostki”²⁴.

Pojęcia niezawisłości użytego w ustawach ustrojowych w odniesieniu do asesorów sądowych nie sposób rozumieć inaczej niż w odniesieniu do sędziów. Po pierwsze, Konstytucja wprowadzić nie normuje *expressis verbis* instytucji asesora sądowego, ale też nie wyklucza ustawowego rozszerzenia zakresu podmiotowego

22 Zob. w szczególności M. Dąbrowski, J. Szymanek, M.M. Wiszowaty, J. Zalesny, *Niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Miscellanea*, Warszawa 2020, s. 76–88; P. Wiliński, P. Karlik, *komentarz do art. 178*, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, s. 1011–1013 oraz cyt. tam lit.; P. Wiliński, *Niezawisłość sędziowska. Komentarz*, [w:] L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek (red.), *Na straży prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016, s. 732–750; A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje...*, s. 103–164 oraz cyt. tam lit.; J. Sobczak, *Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów. Problem ważny i ciągle aktualny*, „Gdańskie Studia Prawnicze Przegląd Orzecznictwa” 2015, nr 4, zwłaszcza s. 83–84; R. Hauser, *Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 1, s. 9–23; B. Banaszak, *Konstytucyjne ujęcie zasady niezawisłości sędziowskiej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2009, nr 6, s. 13–25; Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 99–100; wyroki TK: z dnia 9 marca 2016 r., K 47/15, OTK-A 2016, poz. 2; z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06; z dnia 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 41; z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98, OTK ZU 1999, nr 1, poz. 3; z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 52.

23 Szerzej P. Wiliński, *Niezależność sądu – standard konstytucyjny i konwencyjny*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2010, nr 1–2, s. 13–41.

24 L. Garlicki, *komentarz do art. 178*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2001, s. 1–2.

zasady niezawisłości o inne niż sędziowie osoby, którym powierza się realizację zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Po drugie, asesor sądowy z mocy ustaw pełni obowiązki sędziego, a więc można uznać, że jest sędzią w znaczeniu funkcjonalnym. Po trzecie, regulacje ustawowe dotyczące asesorów sądowych wskazują na tożsamość znaczeniową niezawisłości odnoszonej do sędziów i niezawisłości odnoszonej do asesorów sądowych, z czym wiążą się określone ustawowo gwarancje. Konstrukcja art. 4 p.u.s.a. potwierdza, że niezawisłość jest jednakowo cechą sędziów i asesorów sądowych w sądach administracyjnych, powiązaną ze sprawowaniem urzędu i podległością wyłącznie Konstytucji i ustawom. Jednakże, w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie w odniesieniu do asesorów sądowych, tj. ich uprawnień, obowiązków i właściwych gwarancji formalnych i materialnych niezawisłości, odpowiednie zastosowanie – stosownie do art. 29 § 1 p.u.s.a. – znajdują przepisy o ustroju sądów powszechnych dotyczące asesorów sądowych w sądach powszechnych (z uwzględnieniem odesłań do regulacji odnoszących się do sędziów – art. 106zg p.u.s.p.). Z kolei przepisy o ustroju sądów powszechnych formułują odrębnie zasadę niezawisłości asesora sądowego (art. 106j § 1 p.u.s.p.), a nie wysławiają wprost tej zasady w odniesieniu do sędziów, co można tłumaczyć jej wystarczającym uregulowaniem na poziomie konstytucyjnym. W żaden sposób nie wpływa to na rozumienie owej niezawisłości. Nie ma też wątpliwości, że wprowadzenie instytucji asesora sądowego i powierzenie mu funkcji wymiaru sprawiedliwości wymagało stosownej gwarancji ustrojowej. Poza tym, bliskie powiązania między statusem ustrojowym sędziego i asesora sądowego, w tym w aspekcie niezawisłości, znajdują odzwierciedlenie w systematyce ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w której podstawowe regulacje dotyczące sędziów i asesorów sądowych unormowano łącznie w dziale II („Sędziowie i asesory sądowi”). Po czwarte, ustawy ustrojowe wyraźnie zastrzegają, że czynności z zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawisli (art. 9b p.u.s.p. i art. 22 p.u.s.a.). Poza tym, tak samo sędzia, jak i asesor nie może, powołując się na zasadę niezawisłości sędziowskiej, uchylić się od wykonania poleceń w zakresie czynności administracyjnych, jeżeli z mocy przepisów ustawy należą do jego obowiązków (art. 79 i art. 106zc p.u.s.p.). Można więc wywnioskować, że w aspekcie przymiotu (cechy) niezawisłości nie ma różnicowania sytuacji prawnej sędziego i asesora sądowego. Nie sposób też inaczej rozumieć przypisywanych sądowi atrybutów niezależności i bezstronności, jeżeli w składzie rozpoznającym sprawę orzeka asesor sądowy. Obowiązkiem asesora sądowego, podobnie jak sędziego, jest postępować zgodnie ze ślubowaniem. Asesor sądowy powinien w służbie i poza służbą strzec powagi piastowanego stanowiska i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności asesora sądowego lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności (art. 82 p.u.s.p. stosowany odpowiednio przez odesłanie z art. 106zg § 1 p.u.s.p.).

Przypisanie asesorom sądowym cechy niezawisłości znajduje konstytucyjnie uzasadnienie w art. 45 ust. 1 Konstytucji w jego wymiarze gwarancyjnym dla jednostki. Użyte w tym przepisie pojęcie niezawisłego sądu dotyczy zarówno składu orzekającego, jak i sędziego będącego członkiem składu orzekającego. Jak

podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie SK 7/06: „Niezawisły sąd tworzą osoby, którym prawo nadaje cechę niezawisłości, i to nie tylko werbalnie deklarując istnienie tej cechy, lecz kształtując tak system uwarunkowań działania sędziów, aby tę niezawisłość realnie, efektywnie zagwarantować” (pkt III.3.3 uzasadnienia). Trybunał nie orzekł w tej sprawie o niezgodności instytucji asesora sądowego z Konstytucją, lecz zdyskwalifikował tę instytucję z uwagi na niewystarczający poziom stabilizacji w sprawowaniu przez asesora funkcji sędziowskich, w tym dopuszczalność odwołania asesora w okresie *votum*. Za niekonstytucyjny uznano tryb mianowania asesorów, ich zależność od władzy wykonawczej i organów sądów, a więc brak właściwej urzędowi sędziego niezawisłości, niezależności i nieusuwalności. Obowiązująca wówczas regulacja ustawowa, zgodnie z którą asesory sądowi byli niezawisli w orzekaniu i podlegali jedynie Konstytucji i ustawom, nie gwarantowała ich faktycznej niezawisłości. Świadczyły o tym uzależnienie asesora od Ministra Sprawiedliwości, brak określenia ram czasowych powierzenia asesorom funkcji sędziowskich, wyłączenie Krajowej Rady Sądownictwa z procedury powierzania asesorowi czynności sędziowskich, uzależnienie asesora od kolegium sądu okręgowego i od sędziego konsultanta oraz brak gwarancji apolityczności asesorów. Wziąwszy to pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał, że w ówczesnym kształcie normatywnym możliwość powierzenia asesorom sądowym pełnienia czynności sędziowskich naruszała prawo jednostki do rozpoznania sprawy przez niezawisły sąd gwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji (pkt III.5 uzasadnienia). Nie pozostało to bez wpływu na obecny kształt instytucji asesora sądowego. Według założenia projektodawcy wprowadzenie do systemu prawa w 2016 r. instytucji asesora sądowego, z jednoczesnym ukształtowaniem tej instytucji w sposób zapewniający standardy ustrojowe, miało służyć zapewnieniu lepszej realizacji prawa podmiotowego określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji²⁵.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06 poczynił wiele istotnych uwag odnoszących się do ówczesnego uregulowania statusu asesora sądowego w aspekcie niezawisłości i niezależności sądu, które mają znaczenie dla oceny pozycji asesorów w obowiązującym stanie prawnym. Po pierwsze, zdaniem Trybunału, stwierdzenie zawarte w ustawie, że asesor jest w zakresie orzekania niezawisły i podlega jedynie Konstytucji oraz ustawom jest samo w sobie tylko deklaracją, niezapewniającą niezawisłości realnej i efektywnej, czego wymaga Konstytucja, o ile nie towarzyszą jej konkretne gwarancje. Po drugie, według Trybunału, z funkcjonalnego punktu widzenia niezawisłość nie musi oznaczać dożywotniego powołania albo powołania do czasu osiągnięcia wieku emerytalnego, ale musi oznaczać pewien stopień stabilizacji w zatrudnieniu i w wykonywaniu funkcji sędziowskich. Trybunał odwołał się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym nie wykluczono powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą

25 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, s. 1, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299> (dostęp: 1.07.2021).

na określony czas, o ile korzystają one z pewnej stabilności i nie są uzależnione od żadnej władzy. Po trzecie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że brak kontroli procedury powierzania asesorom pełnienia czynności sędziowskich ze strony Krajowej Rady Sądownictwa, zważywszy na funkcję ustrojową tego organu (art. 186 ust. 1 Konstytucji), jest równoznaczny z brakiem gwarancji niezbędnych dla osiągnięcia przez asesorów realnie rozumianej niezawisłości. Po czwarte, najważniejszym argumentem przemawiającym za uznaniem przez Trybunał niezgodności z Konstytucją powierzenia asesorowi wykonywania czynności sędziowskich była dopuszczalność odwołania asesora, w tym również w okresie *votum*. Obowiązująca wówczas regulacja nie zawierała zastrzeżenia, że zwolnienie asesora, któremu powierzono pełnienie czynności sędziowskich możliwe jest tylko na zasadzie wyjątku od reguły, nie było dokładnie określonych okoliczności faktycznych, które uzasadniałyby odwołanie z funkcji, ponadto o zwolnieniu decydował nie sąd, lecz Minister Sprawiedliwości. Nie było zatem żadnych gwarancji materialnoprawnych i dostatecznych gwarancji proceduralnych, które wskazywałyby, że wykluczone jest zwolnienie asesora z uwagi na treść wydawanych przez niego orzeczeń. Zdaniem Trybunału, elementarny wymiar zasady niezawisłości, od której nie można odstąpić, wymaga, aby asesor mógł być odwołany ze stanowiska wyłącznie w takich wypadkach jak sędziowie albo nawet tylko w niektórych z nich. Po piąte, Trybunał Konstytucyjny podniósł uzasadnione wątpliwości co do możliwości zachowania przez asesora sądowego wewnętrznej niezawisłości, w sytuacji gdy asesor był zależny od kolegium sądu okręgowego. Kolegium sądu z jednej strony udzielało zgody na powierzenie asesorowi czynności sędziowskich oraz ewentualnej zgody na jego zwolnienie, z drugiej zaś – przedstawiało zgromadzeniu ogólnemu sędziów okręgu swoją opinię o kandydatach na stanowiska sędziowskie, w tym również o pracującym w okręgu sądowym asesorze. Po szóste, Trybunał podkreślił, że ustawa o ustroju sądów powszechnych w ówczesnym brzmieniu nie zawierała przepisu zakazującego asesorowi sądowemu przynależności do partii politycznych i związków zawodowych, podczas gdy ów zakaz jest jedną z konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziego (art. 178 ust. 3 Konstytucji). W ten sposób Trybunał Konstytucyjny przeanalizował najważniejsze aspekty niezawisłości asesora sądowego, wskazując na potrzebę istnienia odpowiednich gwarancji materialnych i proceduralnych owej niezawisłości²⁶.

26 Por. P. Wiliński, *Niezależność sądu...*, s. 30–36.

4.2. Gwarancje niezawisłości i niezależności asesora sądowego

Asesorom sądowym przyznano na poziomie ustawowym gwarancję niezawisłości, zastrzegając wyraźnie ich podległość jedynie Konstytucji i ustawom, która również definiuje istotę niezawisłości sędziowskiej²⁷. Niezawisłość może być urzeczywistniona w praktyce tylko przy równoczesnym istnieniu odpowiednich gwarancji, mających na celu stworzenie takich warunków, które uniemożliwią jakikolwiek wpływ na asesora sądowego i zapewnią mu wydanie orzeczenia zgodnie z własnym sumieniem. Wymaga podkreślenia, że cecha (przymiot) niezawisłości dotyczy *in genere* sprawowania urzędu przez asesora sądowego, co obejmuje nie tylko funkcję orzekania, ale również działalność pozaorzeczniczą (pełnione funkcje i inne czynności mieszczące się w sprawowaniu przez nich urzędu). Oczywiście, niezawisłość i niezależność mają szczególne znaczenie w sferze sprawowania przez asesorów sądowych wymiaru sprawiedliwości, czyli wiążącego rozstrzygania sporów o prawo. W celu realizacji tej funkcji nie mogą oni być poddani żadnej zewnętrznej presji i nie mogą otrzymywać żadnych poleceń, instrukcji, podpowiedzi dotyczących rozstrzygnięcia zawisłej przed sądem sprawy. Jeżeli zgodnie z założeniem ustawodawcy funkcjonowanie asesorów sądowych w ustroju sądownictwa ma służyć zapewnieniu lepszej realizacji prawa podmiotowego określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, to tym bardziej wysłowiona prawem i przydana asesorom cecha niezawisłości wymaga istnienia systemu uwarunkowań ich działania, aby ową niezawisłość realnie i efektywnie zagwarantować.

W kontekście możliwości realizacji przez asesora sądowego funkcji wymiaru sprawiedliwości ustawodawca, jak się wydaje, zrealizował wszystkie wymogi określone względem tej instytucji w wyroku SK 7/06. Obowiązujące przepisy określają warunki umożliwiające podejmowanie przez asesorów decyzji w sposób zgodny z własnym sumieniem i wolny od jakichkolwiek nacisków (bezpośrednich lub pośrednich) ze strony innych organów czy nawet organów wewnętrznych sądownictwa oraz stron (lub uczestników) postępowań sądowych. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym zwraca się uwagę na warunki sprawiające, że sąd, w składzie którego orzeka asesor sądowy, zapewnia rozpoznanie sprawy przy spełnieniu wymogów przewidzianych w art. 45 ust. 1 Konstytucji²⁸.

Ustawy ustrojowe statuuja zasadę, że asesor sądowy w sprawowaniu swojego urzędu jest niezawisły i podlega tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 106j § 1 p.u.s.p. i art. 4 p.u.s.a.). Jest to regulacja odpowiadająca analogicznemu rozwiązaniu zawartemu w Konstytucji wobec sędziów. Unormowanie ustawowe w tym przypadku nie oznacza, że standardy niezawisłego sądu w składzie z asesorem sądowym różnią się od standardów niezawisłego sądu złożonego z sędziów w znaczeniu konstytucyjnym.

27 A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska w sprawowaniu urzędu*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015, s. 92.

28 Zob. postanowienie SN z dnia 2 grudnia 2020 r., III KK 364/20, LEX nr 3150262.

Jeśli chodzi o status prawny, to asesorzy sądowi wyposażeni na podstawie przepisów ustrojowych w *votum* zostali zrównani z sędziami w znaczeniu konstytucyjnym.

W obowiązującym stanie prawnym asesor sądowy uzyskuje uprawnienia jurysdykcyjne *ex lege*, w przypadku asesorów w sądach powszechnych – w granicach określonych w art. 2 § 1a p.u.s.p.²⁹ Od tradycyjnej instytucji powierzenia asesorom czynności sędziowskich, których istotą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, polski ustawodawca odszedł już w momencie przywrócenia w 2016 r. asesorów do ustroju sądów³⁰. Do rozwiązania tego powrócono jednak ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw³¹. Krajowej Radzie Sądownictwa przyznano kompetencję do powierzania asesorowi, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, pełnienia obowiązków sędziego (art. 106i §§ 7–8 p.u.s.p.). Na podstawie obowiązujących wówczas przepisów asesor sądowy w okresie, w którym nie pełnił obowiązków sędziego, wykonywał zadania z zakresu ochrony prawnej inne niż wymiar sprawiedliwości (art. 106i § 10 w zw. z art. 2 § 2a p.u.s.p.). W efekcie pozycja asesora sądowego była niejednolita. W praktyce pojawiały się wątpliwości związane z prawidłowym przełożeniem kompetencji asesora sądowego w czasie, w którym nie powierzono mu jeszcze obowiązków sędziowskich, na płaszczyznę postępowania cywilnego w kontekście zarówno charakteru wydawanych przez niego orzeczeń, jak również doboru właściwych środków zaskarżenia od wydawanych przez nich orzeczeń. Wątpliwości te zostały przedstawione do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Według Sądu Najwyższego pozycja asesora sądowego, ukształtowana ustawami z dnia 10 lipca 2015 r.³² i z dnia 11 maja 2017 r., była bliższa statusowi prawnemu sędziego niż referendarza sądowego³³. Jednakże zaznaczono, że tylko asesor, któremu powierzono część władzy sądowniczej, rozstrzygając sprawy, działa procesowo jak sędzia, wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, a jego czynności są czynnościami sądu (sędziego), względnie przewodniczącego składu, w rozumieniu ustawy procesowej. Sąd Najwyższy wyłożył, że całokształt unormowań Kodeksu postępowania cywilnego traktujących o sędzie i składzie sądu odnosi się do sędziów w znaczeniu ustrojowym (konstytucyjnym), względnie osób z nimi zrównanych na podstawie przepisów procesowych (ławnicy) lub ustrojowych (asesorzy sądowi wyposażeni na mocy ustaw w *votum*). Jego zdaniem, nie można

29 Por. wyrok SO w Siedlcach z dnia 19 marca 2020 r., II Ka 788/19, LEX nr 3104436 – w uzasadnieniu Sąd podkreślił, że asesor sądowy umocowany jest do orzekania w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania karnego i umocowanie to wynika wprost z przepisów art. 2 § 1a, art. 106i § 8 i art. 106j § 1 p.u.s.p.

30 Zob. art. 2 § 1 p.u.s.p. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1224).

31 Dz.U. poz. 1139.

32 Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1224).

33 Zob. uchwały SN: z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71; z dnia 26 lipca 2018 r., III CZP 10/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 38; z dnia 7 września 2018 r., III CZP 57/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 44.

tych unormowań odnosić do asesorów, którzy – *verba legis* – nie pełnili obowiązków sędziego, czyli albo nie przeszli pozytywnie weryfikacji osobowościowych i merytorycznych predyspozycji do sprawowania władzy sędziowskiej, co było podstawą do udzielenia im przez Krajową Radę Sądownictwa *votum*, albo *votum* to utracili. W konsekwencji przyjęto, że asesor sądowy niepełniący obowiązków sędziego nie mógł być członkiem składu sądu w rozumieniu Kodeksu postępowania cywilnego, a jego czynności orzecznicze, do dokonywania których był umocowany, nie były orzeczeniami sądu w rozumieniu tej ustawy. Uznano, że asesor realizuje wtedy swoje kompetencje jako odrębny od sądu organ procesowy, co powinno zostać ujawnione w orzeczeniach przez oznaczenie jego statusu jako asesora sądowego z oznaczeniem miejsca służbowego (siedziby), nie zaś ze wskazaniem na sąd (w znaczeniu ustrojowym i procesowym) w składzie z udziałem asesora sądowego.

Niezawisłość i niezależność asesorów sądowych została obwarowana gwarancjami, które pozwalają im w sposób nieskrępowany realizować powierzone obowiązki z poszanowaniem godności piastowanego urzędu. Asesorom sądowym przysługują zasadniczo te same gwarancje ustrojowe jak sędziom, z wyjątkiem gwarancji ściśle związanych z dożywotnością urzędu, co dotyczy w szczególności uprawnienia do stanu spoczynku. Gwarancje te mają głównie charakter formalny, ale także w sferze socjalnej ustawodawca gwarantuje asesorom sądowym choćby odpowiednie warunki pracy i wynagrodzenie (art. 106y p.u.s.p.). Nie są one wprawdzie normowane w Konstytucji, aczkolwiek nie wydaje się, by zmiana ustawy zasadniczej w tym zakresie była niezbędna, zwłaszcza jeżeli określone w przepisach ustawowych o charakterze ustrojowym gwarancje umożliwiają asesorom sądowym wykonywanie powierzonych im funkcji w sposób niezawisły i niezależny od jakichkolwiek czynników i wpływów. Niemniej jednak przy interpretacji ustawowych gwarancji niezawisłości asesora sądowego – z uwagi na nadrzędność ustawy zasadniczej i zasadę jej bezpośredniego stosowania (art. 8) – należy brać pod uwagę istotę i treść konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Wśród gwarancji niezawisłości asesora sądowego wymienić należy: powoływanie asesora, nieusuwalność, apolityczność, niepołączalność stanowisk i zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia oraz immunitet i nietykalność osobistą.

4.2.1. Powoływanie asesora sądowego

Asesora sądowego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na czas nieokreślony, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (art. 106i § 1 p.u.s.p. i art. 5 § 3 p.u.s.a.), co nawiązuje do modelu powoływania sędziów. Rozwiązanie takie wprowadzono wraz z przywróceniem instytucji asesora sądowego w 2016 r. Jednak już na podstawie 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 ustaw³⁴ powierzono mianowanie asesorów sądowych Ministrowi

34 Dz.U. poz. 1139.

Sprawiedliwości, a więc powrócono do rozwiązania skrytykowanego przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06. Spotkało się to z uzasadnioną konstytucyjnie krytyką już na etapie prac parlamentarnych³⁵. W efekcie powrócono do pierwotnego rozwiązania³⁶, aczkolwiek wątpliwości budziła i nadal budzi kwestia dopuszczalności kontrasygnaty prezydenckiego aktu mianowania (powołania)³⁷, którą można uznać za ingerencję władzy wykonawczej w niezawisłość sędziowską³⁸, co w efekcie może prowadzić do zakwestionowania konstytucyjności asesury sądowej³⁹.

Zapewnienie udziału w powoływaniu asesorów sądowych Krajowej Rady Sądownictwa, tj. organu, który z mocy art. 186 ust. 1 Konstytucji stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a zarazem składa się z przedstawicieli wszystkich władz, jest jak najbardziej uzasadnione konstytucyjnie, co zresztą wyraźnie akcentował Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06. Udział Rady w tej procedurze ma na celu zagwarantowanie realnie rozumianej niezawisłości. Niemniej jednak w procedurze mianowania asesorów sądowych w sądzie powszechnym rola Krajowej Rady Sądownictwa została zmarginalizowana (przedstawia wniosek o powołanie⁴⁰), gdyż przydzielanie stanowisk asesorskich zależy od listy kwalifikacyjnej przedstawionej przez Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Obecnie Rada nie ma też prawa sprzeciwu wobec pełnienia przez asesorów sądowych w sądach

35 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 lutego 2017 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (WO-020-6/17), <http://krspl.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/645,7-10-lutego/4617,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-10-lutego-2017-r-wo-020-617> (dostęp: 10.11.2020); Opinia Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2017 r. o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (BSA I-021-20/17), s. 2–4, <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=269-292d9931-9fa5-4b04-8516-5c932ff6bdf2&ListName=Wydarzenia&rok=2017> (dostęp: 10.11.2020).

36 Zmiana art. 106i § 1 p.u.s.p. przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045).

37 Uwagi Sądu Najwyższego do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2480) z dnia 7 maja 2018 r., s. 5–6, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?documentId=BA0BA97D31AE67F0C1258289003CE448> (dostęp: 10.11.2020). Zob. także D. Dudek, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2, s. 18–20.

38 D. Malec, *Asesor sądowy – udana reaktywacja historycznej instytucji czy nietrafna nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych?*, [w:] M. Głuszak, D. Wiśniewska-Jóźwiak (red.), *Nil nisi veritas. Księga dedykowana Profesorowi Jackowi Matuszewskiemu*, Łódź 2016, s. 543.

39 Por. M. Chmielewska-Dzikiewicz, *Asesor sądowy w polskim porządku prawnym a realizacja konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Wybrane zagadnienia*, „Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem” 2019, nr 3, s. 177–179.

40 Art. 3 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2021 r., poz. 269).

powszechnych obowiązków sędziego⁴¹. W przypadku zaś nominacji w sądach administracyjnych Krajowa Rada Sądownictwa zarówno rozpatruje i ocenia kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach asesorów sądowych, jak również przedstawia Prezydentowi wnioski o powołanie asesorów sądowych (art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS). Jak podkreśla się w orzecznictwie: „Przedstawienie Prezydentowi RP osoby występującej w konkursie na wolne stanowisko asesora w wojewódzkim sądzie administracyjnym jest konstytucyjną prerogatywą Krajowej Rady Sądownictwa, wynikającą z art. 179 Konstytucji RP, sprecyzowaną w tym zakresie w art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2011 r. o KRS. Oznacza to, że Krajowa Rada Sądownictwa może przedstawić Prezydentowi wniosek o powołanie kandydata, może także zdecydować, że z wnioskiem takim nie wystąpi, gdy jej zdaniem żadna z osób ubiegających się o ten urząd nie spełnia w wystarczającym stopniu wymogów merytorycznych, jakie winna spełniać osoba sprawująca ten urząd”⁴².

Z kolei z uwagi na sposób ukształtowania składu Rady w trybie przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw⁴³ (wybór członków-sędziów przez Sejm), legalność powołania na stanowisko asesora sądowego, a następnie asesora na urząd sędziego może być podawana w wątpliwość. Wiążą się z tym kwestie należytej obsady sądu (albo sprzeczności składu sądu z przepisami prawa) oraz legalności podejmowanych z udziałem takiego asesora sądowego rozstrzygnięć, zwłaszcza że wadliwość procesu powoływania może prowadzić, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak również w szerszym (europejskim) wymiarze, tj. art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i art. 47 Karty praw podstawowych UE.

Mając za punkt odniesienia następstwa reform sądownictwa w Polsce, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – w wydanym w procedurze prejudycjalnej wyroku wielkiej izby z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz PC, DO przeciwko Sądowi Najwyższemu⁴⁴ – zaprezentował szczegółowo kryteria oceny niezależności organu biorącego udział w procedurze powoływania sędziów (pkt 133–144) oraz niezawisłości sędziów (pkt 145–153). Trybunał Sprawiedliwości zbudował obowiązujący we wszystkich krajach Unii jednoznaczny i precyzyjny standard niezawisłości i bezstronności sądu w kontekście unijnych zasad praworządności, lojalnej współpracy, poszanowania praw podstawowych, skutecznej ochrony sądowej (art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej) oraz prawa do sądu (art. 47 Karty praw podstawowych UE). Z wyroku Trybunału Sprawiedliwości wynika, że do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności – w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

41 Por. M. Chmielewska-Dzikiewicz, *Asesor...*, s. 182–183.

42 Wyrok SN z dnia 13 maja 2020 r., I NO 166/19, LEX nr 3008575.

43 Dz.U. z 2018 r., poz. 3.

44 ECLI:EU:C:2019:982.

art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności – może dochodzić, jeżeli osoba została powołana na stanowisko sędziego na podstawie rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy nowelizującej z dnia 8 grudnia 2017 r., a przy tym zachodzą dodatkowe okoliczności (jak np. po powołaniu na stanowisko sędziego), które świadczą o naruszeniu wskazanych standardów niezawisłości i bezstronności w konkretnej sprawie i w jej konkretnych okolicznościach.

Z kolei Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku wielkiej izby z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii⁴⁵ określił kryteria oceny wagi naruszenia procedury mianowania sędziów dla skuteczności aktu powołania na stanowisko sędziowskie. Trybunał potwierdził, że istotą procesu mianowania sędziów jest zagwarantowanie ich niezawisłości i bezstronności. Powołanie sędziego z rażącym naruszeniem prawa niweczy cel procesu mianowania i odbiera osobie powołanej legitymację do wykonywania funkcji sędziego w społeczeństwie demokratycznym. Trybunał wprowadził trójstopniowy test dla oceny, czy nieprawidłowości procesu mianowania sędziów były na tyle poważne, by pociągać za sobą naruszenie prawa do sądu ustanowionego na mocy ustawy.

W procedurze powoływania asesorów sądowych nie można również wykluczyć odmowy przez Prezydenta dokonania aktu powołania osoby objętej wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa, co miało miejsce w praktyce powoływania sędziów. W orzecznictwie przyjmuje się, że kwestionowanie prerogatywy Prezydenta w zakresie powoływania sędziów jest niedopuszczalne, gdyż w polskim porządku prawnym nie istnieje unormowanie pozwalające na dokonywanie kontroli aktu powołania sędziego przez Prezydenta. Analogiczne wnioski – zdaniem Sądu Najwyższego⁴⁶ – wyprowadzić należy w odniesieniu do asesorów sądowych.

Dla urzeczywistnienia zasady niezawisłości asesora sądowego znaczenie ma również to, że wybór miejsca służbowego asesora sądowego jest zobiektywizowany – w formalny sposób określa je Prezydent w akcie powołania. Poza tym w przypadku asesorów sądowych w sądach powszechnych decyzja o wyznaczeniu miejsca służbowego zapada w następstwie samodzielnego wyboru dokonanego przez asesora stosownie do trybu określonego w art. 33a ust. 5 albo art. 33b ust. 6 u.KSSP.

4.2.2. Nieusuwalność

Asesor sądowy jest mianowany (powoływany) na czas nieokreślony (art. 106i § 1 p.u.s.p.), przy czym pełni obowiązki sędziowskie w sądzie powszechnym przez 4 lata (art. 106i § 8 p.u.s.p.), w wojewódzkim sądzie administracyjnym asesora sądowego powołuje się na 5 lat (art. 5 § 4 p.u.s.a.). Czyni to zadość możliwości określenia

⁴⁵ Skarga nr 26374/18.

⁴⁶ Postanowienie SN z dnia 27 października 2020 r., I NWW 55/20, LEX nr 3070423.

w drodze ustawy okresu wykonywania czynności orzeczniczych, na co zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku SK 7/06, aczkolwiek zadeklarowany w ustawie czas nieokreślony wydaje się stwierdzeniem iluzorycznym. Istnieje bowiem pewna nieścisłość. Ustawodawca równolegle stwarza asesorowi sądowemu możliwość ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego przed upływem wskazanego terminu mianowania (art. 106xa § 1 p.u.s.p.) oraz przewiduje wygaśnięcie stosunku służbowego asesora sądowego w przypadku nieprzedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa wniosku o powołanie asesora na urząd sędziego (art. 106k § 2 pkt 4 p.u.s.p.). Rodzi to zwłaszcza pytanie o losy asesorów sądowych, którzy po 4 latach pełnienia obowiązków sędziego nie uzyskają pozytywnej oceny Krajowej Rady Sądownictwa. Rozwiązania zawarte w przepisach ustrojowych dotyczących sądów powszechnych zdają się opierać na założeniu, że każdy asesor po upływie okresu wskazanego w ustawie powinien zostać powołany na sędzię. Takie założenie, jakkolwiek dyskusyjne, sprzyja stabilności i niezależności urzędu asesora sądowego⁴⁷.

Jednocześnie asesorowi sądowemu zagwarantowano nieusuwalność w okresie sprawowania urzędu (art. 106k § 1 p.u.s.p.). Określone ustawowo przypadki rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku służbowego asesora sądowego są w większości zbliżone do tych dotyczących sędziów (art. 106k §§ 3–6 p.u.s.p.). Są one związane z realizacją woli asesora sądowego (jak zrzeczenie się urzędu), względnie konsekwencjami jego zachowania wynikającymi z orzeczenia sądu dyscyplinarnego lub sądu karnego. Poza tym ustawodawca określa sytuacje skutkujące ustaniem stosunku służbowego asesora sądowego, które są szczególne względem rozwiązań obowiązujących wobec sędziów, a wiążą się z charakterem urzędu asesora sądowego. Dwie z tych sytuacji są zależne od woli asesora, tj. niezłożenie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim oraz cofnięcie takiego wniosku równoznaczne ze złożeniem oświadczenia o zrzeczeniu się urzędu (art. 106k § 2 pkt 2 oraz § 3a p.u.s.p.). Trzecia określona w ustawie sytuacja jest niezależna od woli asesora – to nieprzedstawienie przez Krajową Radę Sądownictwa wniosku o powołanie asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim (art. 106k § 2 pkt 4 p.u.s.p.). Nie sposób jednak oceniać tego rozwiązania negatywnie w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji z uwagi na fakt, że wniosek o powołanie asesora na stanowisko sędziego pozostawiono organowi, którego ustrojową (konstytucyjną) funkcją jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

4.2.3. Zasada apolityczności

Zasada apolityczności jest szczególną gwarancją niezawisłości asesora sądowego, gdyż opiera się na założeniu niezależności i pasywności władzy sądowniczej względem innych władz, zaangażowanych w aktywną politykę. Apolityczność oznacza niezależność od szeroko rozumianej polityki, od wpływów np. partii politycznej,

47 M. Chmielewska-Dzikiewicz, *Asesor...*, s. 179–180.

mediów, opinii publicznej czy zorganizowanych grup interesów, ale odnosi się również do relacji z organami innych władz. Zagwarantowaniu apolityczności w praktyce służą z kolei określone prawem nakazy i zakazy dotyczące czy to przynależności do partii politycznych, związków zawodowych, innych zrzeszeń, czy stowarzyszeń, czy też szeroko rozumianej działalności publicznej, która wyklucza apolityczność, podważa bezstronność i zaufanie do władzy sądowniczej⁴⁸.

Asesorowie sądowi, analogicznie do regulacji zawartej w art. 178 ust. 3 Konstytucji dotyczącej sędziów, objęci zostali zakazami w przedmiocie prowadzenia działalności politycznej, a nawet szerzej – publicznej (art. 106j § 2 p.u.s.p.). Ustawodawca sformułował zasadniczo trzy zakazy: przynależności do partii politycznej, do związku zawodowego oraz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych. Zakazy przynależności do partii politycznej oraz związku zawodowego zostały ujęte w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Asesor sądowy nie może być członkiem tego rodzaju zrzeszeń. Z kolei zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych został sformułowany bardzo ogólnie. Prowadzenie działalności publicznej może oznaczać wszelką aktywność publiczną, w tym publiczne (np. w środkach masowego przekazu) formułowanie własnych poglądów politycznych i innych, preferencji ideologicznych i światopoglądowych, opowiadanie się publicznie za lub przeciw proponowanym przez władze państwowe czy partie polityczne rozwiązaniom, sposobom realizacji kompetencji przez władze publiczne, wypowiedzanie się na temat kandydatów na stanowiska państwowe itp.⁴⁹

Od asesora sądowego, podobnie jak od sędziego, wymaga się postępowania apolitycznego i bezstronności w każdej sytuacji, a więc odpowiedniej dyscypliny i kultury prawnopolitycznej. Nakaz apolityczności nie oznacza bynajmniej, że sędzia lub asesor sądowy nie mogą mieć poglądów politycznych, społecznych, gospodarczych, ideowych, religijnych, etycznych itd. Mają oni prawo do korzystania z wolności i praw człowieka i obywatela, w tym posiadania własnych przekonań polityczno-ideowych, ale przez wzgląd na charakter piastowanego urzędu są obowiązani powstrzymywać się od działań, które podważałyby ich autorytet jako osoby niezawisłej i bezstronnej w sprawowaniu tego urzędu. Apolityczność nie oznacza także, że sędzia lub asesor sądowy nie mogą uczestniczyć i zabierać głosu w debacie publicznej, a więc korzystać z wolności wypowiedzi (art. 54 Konstytucji, art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej), zwłaszcza w kwestiach dotyczących

48 Szerzej zob. M. Dąbrowski, J. Szymanek, M.M. Wiszowaty, J. Zalesny, *Niezależność...*, s. 46–75 oraz cyt. tam lit.

49 B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 892 i n.; M. Wróblewski, *Granice ekspresji i wypowiedzi sędziego – zarys problemu*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 1, s. 29–32.

władzy sądowniczej⁵⁰. Ważne jednak, by korzystali z wolności wypowiedzi w formie liczącej z godnością piastowanego urzędu, mając jednocześnie na względzie interes wymiaru sprawiedliwości. Apolityczny sędzia lub asesor sądowy powinien dystansować się od takich wypowiedzi, które albo są ewidentnie polityczne, albo mogą być odebrane jako polityczne.

Nie ulega wątpliwości, że wymóg apolityczności asesora sądowego jest jak najbardziej potrzebny i uzasadniony z punktu widzenia zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. Trudno natomiast znaleźć racjonalne i podyktowane ochroną konkretnych wartości konstytucyjnych uzasadnienie zmian wprowadzonych w przepisach ustrojowych ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw⁵¹, które odnoszą się również do asesorów sądowych.

Ustawodawca rozszerzył przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów m.in. o działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 107 § 1 pkt 4 p.u.s.p.). Jako że asesor sądowy odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne) oraz za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie okazał się niegodny urzędu asesora sądowego, tak jak sędzia (art. 107a p.u.s.p.), to niewykluczone jest pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej za działalność publiczną tak jak sędziego. Można zatem zastanawiać się, czy obwarowany prawem wymóg apolityczności nie jest wystarczającą gwarancją niezawisłości i niezależności sędziego i asesora sądowego, by konieczne było tak wymowne objęcie wskazanej działalności reżimem odpowiedzialności dyscyplinarnej. Dodatkowo, tak szeroko zakreślony zakres przedmiotowy deliktu dyscyplinarnego i przyjęty mechanizm odpowiedzialności dyscyplinarnej (zwłaszcza w sądach powszechnych, gdzie rzeczników dyscyplinarnych powołuje Minister Sprawiedliwości) stwarzają realne niebezpieczeństwo przejmowania kontroli politycznej nad treścią orzeczeń sądowych, wymuszania orzekania podług intencji władzy politycznej oraz powstrzymywania się od jakichkolwiek krytycznych uwag wobec przepisów prawa i praktyki. Tego typu rozwiązanie prowadzi z kolei do naruszania niezawisłości sędziowskiej jako gwarancji nieskrępowanego wykonywania urzędu sędziowskiego, a jednocześnie jednego z filarów państwa prawa⁵².

Poza tym, asesorów sądowych dotyczy (odpowiednio) nałożony na sędziów obowiązek złożenia pisemnego oświadczenia o członkostwie w zrzeszeniu (także

50 Zwraca na to uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka w szczególności w wyrokach: z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie Baka przeciwko Węgrom, skarga nr 20261/12; z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie Kudeshkina przeciwko Rosji, skarga nr 29492/05; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie Kayasu przeciwko Turcji, skargi nr 64119/00 i 76292/01; z dnia 28 października 1999 r. w sprawie Wille przeciwko Liechtensteinowi, skarga nr 28396/95.

51 Dz.U. poz. 90.

52 Szerzej por. K. Gajda-Roszczyńska, K. Markiewicz, *Disciplinary Proceedings as an Instrument for Breaking the Rule of Law in Poland*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2020, t. 12, s. 451–483.

w stowarzyszeniu), funkcji pełnionej w organie fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej oraz o członkostwie w partii politycznej przed powołaniem na stanowisko sędziowskie, a także w okresie sprawowania urzędu przed dniem 29 grudnia 1989 r. Przedmiotowe oświadczenia asesory sądowi w sądzie powszechnym składają prezesowi właściwego sądu apelacyjnego, a asesory sądowi w sądach administracyjnych – właściwemu prezesowi wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 88a p.u.s.p. stosowany odpowiednio przez odesłanie z art. 106zg § 1 p.u.s.p.). Tego rodzaju obowiązek informacyjny budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności z prawem do poszanowania życia prywatnego i wolnością zrzeszania się, gwarantowanymi w Konstytucji (art. 47, art. 51 ust. 2, art. 58), jak również w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 8, art. 11) i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 7, art. 12). Wprowadzono *de facto* mechanizm umożliwiający powszechną lustrację aktywności społecznej i publicznej sędziów i asesorów sądowych. Jednak ani Konstytucja, ani też inne wskazane regulacje prawne nie zakazują sędziom korzystania z wolności zrzeszania się czy członkostwa w organach fundacji. Nie sposób przyjąć, że tego typu działalność nie daje pogodzić się z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów w rozumieniu przyjętym w art. 178 ust. 3 Konstytucji i dlatego wymaga kontroli państwowej i społecznej. Sędzia czy asesor sądowy są bowiem – tak jak każdy człowiek i obywatel – podmiotami wolności i praw konstytucyjnych i przysługuje im ochrona prywatności, która może być ograniczona tylko w niezbędnym zakresie. Jeśli zaś sędzia czy asesor, korzystając ze swoich wolności lub praw, prowadzi działalność budzącą wątpliwości z punktu widzenia zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziów, to obowiązujące prawo przewiduje procedury, w ramach których sprawa taka może być wyjaśniona, a on poddany odpowiedniej odpowiedzialności prawnej. Dlatego też wprowadzone rozwiązania nie mogą być uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawa⁵³.

4.2.4. Zasada niepołączalności

Kolejną gwarancją niezawisłości i niezależności asesora sądowego jest zasada niepołączalności (*incompatibilitas*). Ma ona wymiar formalny (zakaz łączenia określonych funkcji lub stanowisk) oraz materialny (zakaz prowadzenia określonej działalności i podejmowania dodatkowego zatrudnienia).

W aspekcie formalnym asesor sądowy nie może równocześnie z piastowaniem urzędu asesora pełnić innych funkcji i zajmować określonych stanowisk. Przede wszystkim nie może on sprawować mandatu posła (senatora) albo radnego. Dotyczy to także innych urzędów i funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji

53 A. Chmielarz-Grochal, J. Sułkowski, *La (in)dependencia del Poder Judicial en Polonia. Sobre la subordinación de los jueces al poder político*, „Teoría y Realidad Constitucional” 2021, nr 47, s. 318–321.

międzynarodowych oraz ponadnarodowych. Nie oznacza to jednak, że nie może on ubiegać się np. o mandat posła, senatora czy radnego i prowadzić kampanii wyborczej. Asesor sądowy, który został mianowany, powołany lub wybrany do pełnienia innych funkcji publicznych, ma ustawowy obowiązek zrzeczenia się urzędu (art. 106j §§ 3 i 4 p.u.s.p.).

W aspekcie materialnym zasada *incompatibilitas* przejawia się w tym, że asesorscy sędziowie, tak jak sędziowie, objęci są ustawowym zakazem podejmowania dodatkowego zatrudnienia, jak również innego zajęcia lub sposobu zarobkowania (art. 86 p.u.s.p. stosowany odpowiednio przez odesłanie z art. 106zg § 1 p.u.s.p.).

Przed wszystkim asesorscy sędziowie objęci są ustawowym zakazem podejmowania dodatkowego zatrudnienia. W art. 86 p.u.s.p., stosowanym na podstawie odesłania z art. 106zg odpowiednio do asesorów sądowych, został ustanowiony zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia, który ma charakter bezwzględny i nie uchyla go zgoda prezesa sądu, Ministra Sprawiedliwości lub jakiegokolwiek innego organu. Zakaz ten dotyczy zarówno zatrudnienia typu pracowniczego, jak i niepracowniczego⁵⁴, a jego celem jest zapewnienie niezawisłości asesorów sądowych i niezależności. Jedynym dodatkowym zatrudnieniem, jakie może podjąć asesor sądowy, jest praca na stanowisku dydaktycznym, badawczo-dydaktycznym lub badawczym⁵⁵, o ile wykonywanie tego zatrudnienia nie przeszkadza w pełnieniu obowiązków asesorskich.

Pod pojęciem „innego zajęcia lub sposobu zarobkowania” rozumieć należy każdą tego rodzaju działalność, zarówno o charakterze powtarzalnym, jak i incydentalnym, gdyż nawet jednorazowe „inne zajęcie” może kolidować z obowiązkami lub przynieść ujmę godności urzędu (art. 86 § 2 p.u.s.p.)⁵⁶.

Podejmowanie przez asesora dodatkowego zatrudnienia dopuszczalne jest jedynie przy spełnieniu warunków określonych w art. 86 p.u.s.p. Przepis § 4 tego artykułu jednoznacznie wskazuje na zakres obowiązku nałożonego na asesora sądowego, mianowicie zawiadomienia właściwego prezesa sądu o zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub o podjęciu innego zajęcia lub sposobu zarobkowania. O zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia, a także o podjęciu innego zajęcia lub sposobu zarobkowania, asesor sądowy w sądzie powszechnym zawiadamia prezesa właściwego sądu okręgowego, zaś asesor sądowy w sądzie administracyjnym – Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Nie ulega wątpliwości, iż zgłoszenie powinno mieć właściwą formę i powinno zostać złożone z odpowiednim wyprzedzeniem⁵⁷. Uznać należy, że zawiadomienie o zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub podjęciu innego zajęcia lub sposobu zarobkowania winno mieć formę pisemną. Za przyjęciem takiego stanowiska

54 M. Śladkowski, *Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez sędziów w świetle Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 363.

55 K. Gonera, *Art. 86*, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 437.

56 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 lutego 2015 r., SNO 3/15, LEX nr 1656523.

57 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 5 czerwca 2014 r., SNO 23/14, LEX nr 1483586.

przemawia treść art. 89 § 1 p.u.s.p., w myśl którego asesor jest obowiązany wnosić tylko w drodze służbowej żądania, wystąpienia i zażalenia w związku z pełnionym urzędem. Oznacza to konieczność zachowania formy pisemnej także dla przedmiotowego zawiadomienia⁵⁸. Ponadto obowiązek zachowania formy pisemnej dla zawiadomienia prezesa właściwego sądu o podjęciu innego zajęcia (dodatkowego zatrudnienia), wynika pośrednio z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie prowadzenia wykazów służbowych sędziów⁵⁹, które wprowadza obowiązek zamieszczania w części piątej wykazu informacji „o innych okolicznościach mających wpływ na pełnienie urzędu sędziego, w tym dotyczących wykonywania przez sędziego dodatkowych zajęć oraz pozostawania w dodatkowym zatrudnieniu”.

Ustawodawca odstąpił od wymogu wyrażenia zgody przez prezesa właściwego sądu na podjęcie dodatkowego zatrudnienia (innego zajęcia) przez asesora sądowego. Jeżeli jednak prezes sądu uzna, że podjęcie zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, badawczo-dydaktycznym lub badawczym w szkole wyższej będzie przeszkadzało w pełnieniu obowiązków służbowych, wydaje decyzję o sprzeciwie wobec zamiaru podjęcia zatrudnienia. Prezes sądu ma również prawo do wyrażenia sprzeciwu wobec podejmowania lub kontynuowania innego zajęcia, które przeszkadza asesorowi w pełnieniu obowiązków służbowych, osłabia zaufanie do jego bezstronności lub przynosi ujmę godności urzędu (art. 86 § 5 p.u.s.p.)⁶⁰. Na mocy art. 108 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r.⁶¹ z dniem 3 kwietnia 2018 r. uchylony został przepis art. 86 § 6, na mocy którego sprzeciw wobec podjęcia przez asesora sądowego lub sędziego dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia podlegał kontroli kolegium właściwego sądu. W aktualnym stanie prawnym od decyzji prezesa sądu nie przysługuje żaden środek prawny. Rozwiązanie to jest oceniane negatywnie. Wskazuje się, że: „Prawo do możliwości skontrolowania decyzji kształtującej prawa i obowiązki każdego obywatela jest [...] prawem fundamentalnym. Odebranie możliwości przedmiotowej weryfikacji nasuwa podejrzenia o arbitralność wspomnianych rozstrzygnięć, co nie powinno mieć miejsca”⁶².

Dodatkowe ograniczenia w przedmiocie podejmowania innych zajęć nakłada przepis art. 86 § 3 p.u.s.p., zgodnie z którym asesor sądowy nie może:

58 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 2 lipca 2003 r., SNO 38/03, LEX nr 472135.

59 Dz.U. z 2012 r., poz. 389.

60 Za kolidujące z pełnieniem obowiązków sędziego Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 marca 2005 r. (SNO 4/05) uznał pełnienie funkcji kanclerza szkoły wyższej. W świetle art. 86 § 1 p.u.s.p. zatrudnienie asesora na stanowisku nauczyciela akademickiego będącego jednocześnie organem jednoosobowym uczelni nie jest dopuszczalne. M. Smusz-Kulesza, *Zatrudnienie nauczyciela akademickiego na stanowisku sędziego sądu powszechnego*, [w:] W. Sanetra (red.), *Zatrudnienie nauczycieli akademickich*, LEX/el. 2015.

61 Dz.U. z 2018 r., poz. 5.

62 B. KołECKI, Art. 86, [w:] I. Hayduk-Hawrylak (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, nb 7.

- 1) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego;
- 2) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni;
- 3) być członkiem zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą;
- 4) posiadać w spółce prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego⁶³;
- 5) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności⁶⁴.

Przepis art. 86 § 3 p.u.s.p. formułuje bezwzględny zakaz pozostawania przez asesora sądowego m.in. członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej, prowadzenia działalności gospodarczej, od którego ustawodawca nie wprowadził żadnych wyjątków. Zakazy te mają charakter bezwzględny, gdyż tylko takie mogą w praktyce doprowadzić do realizacji niepołączalności materialnej sprawowania funkcji publicznej z prowadzeniem działalności gospodarczej⁶⁵. Zakazów tych nie może uchylić zawiadomienie właściwego prezesa sądu o zamiarze podjęcia takiej działalności ani brak jego sprzeciwu. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 lutego 2005 r. uznał, że obowiązek zawiadomienia prezesa sądu i ewentualnie jego decyzja o sprzeciwie może dotyczyć tylko podejmowania przez sędziego (a więc również asesora sądowego) dodatkowego zatrudnienia w szkole wyższej, ewentualnie innego zajęcia czy też sposobu zarabkowania, natomiast nie może dotyczyć sytuacji określonych w przepisie art. 86 § 3 p.u.s.p. Oceny, że doszło do popełnienia przewinienia służbowego, nie zmienia zawiadomienie prezesa sądu o fakcie pozostawania członkiem rady nadzorczej, gdyż ustawodawca sformułował bezwzględny zakaz, którego złamania nie konwaliduje żadna decyzja prezesa właściwego sądu⁶⁶. Naruszenie zakazów z art. 86 § 3 p.u.s.p. stanowi przewinienie służbowe, za które asesor sądowy ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną.

63 Zyski z tytułu posiadania owych akcji lub udziałów w spółce prawa handlowego asesor sądowy ma obowiązek przekazać na wskazane przez siebie cele publiczne albo na odrębny rachunek bankowy prowadzony przez bank wskazany przez prezesa właściwego sądu do dnia 31 marca roku następującego po roku, w którym je uzyskał.

64 Szerzej Ł. Goździaszek, *Objęcie funkcji publicznej przez osobę uprzednio wpisaną do ewidencji działalności gospodarczej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 5, s. 56–64; M. Magdziarczyk, *Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w świetle art. 22 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2007, z. 4, s. 21–35; M. Bator, G. Ninard, *Ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 6, s. 16–23.

65 Wyrok TK z dnia 23 czerwca 1999 r., K 30/98, OTK 1999, nr 5, poz. 101.

66 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 3 lutego 2005 r., SNO 3/05, LEX nr 471934.

4.2.5. Immunitet i nietykalność osobista

Immunitet jest kolejną formalną gwarancją niezawisłości i niezależności asesora sądowego. Służy on *in genere* ochronie prawidłowego, niezależnego od czynników pozaprawnych funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Związana jest z nim nietykalność osobista, którą można traktować jako odrębną gwarancję niezawisłości i niezależności. Immunitet asesora sądowego ma charakter formalny (procesowy) i został unormowany analogicznie do regulacji zawartej w art. 181 Konstytucji dotyczącej sędziów (art. 106zd p.u.s.p.).

Zatrzymanie lub pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej wymaga zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. W przypadku asesora sądowego sądu powszechnego jest to Sąd Najwyższy Izba Dyscyplinarna (art. 110 § 2a zd. 2 p.u.s.p.), w przypadku asesora sądowego w sądzie administracyjnym – Naczelny Sąd Administracyjny (art. 48 § 1 p.u.s.a.). Na zasadzie wyjątku możliwe jest zatrzymanie asesora sądowego w przypadku ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu podjęcia uchwały zezwalającej na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej organom ścigania wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki. W razie ujęcia asesora sądowego na gorącym uczynku przestępstwa i zatrzymania go organy ścigania obowiązane są niezwłocznie zawiadomić o tym fakcie prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania, a w przypadku asesora sądowego w sądzie administracyjnym, prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Prezes właściwego sądu może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Cięży na nim także obowiązek niezwłocznego zawiadomienia o zatrzymaniu asesora sądowego w sądzie powszechnym Krajowej Rady Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (w przypadku asesora sądowego w sądzie administracyjnym – odpowiednio – Krajowej Rady Sądownictwa i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego).

Wniosek o zezwolenie na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej może złożyć prokurator bądź adwokat albo radca prawny będący pełnomocnikiem, w zależności od tego, czy chodzi o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, czy prywatnego. Na zarządzenie o odmowie przyjęcia wniosku przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania wniosku. Sąd dyscyplinarny rozpoznaje wniosek o zezwolenie na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej w terminie 14 dni od dnia jego wpłynięcia do sądu dyscyplinarnego. Jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie dotyczy asesora sądowego ujętego na gorącym uczynku zbrodni lub występku wskazanych w art. 106zd § 6a p.u.s.p. i pozostającego nadal zatrzymanym, sąd dyscyplinarny podejmuje uchwałę w przedmiocie wniosku niezwłocznie, nie później niż przed upływem 24 godzin od jego wpłynięcia do sądu dyscyplinarnego. Uchwała zezwalająca na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie asesora sądowego jest natychmiast wykonalna.

Dotyczy to zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, występku polegającego na spowodowaniu wypadku komunikacyjnego (w tym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub jeżeli sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia), a także występku sprowadzającego się do prowadzenia pojazdu mechanicznego w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego.

Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa. Orzekając w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej, sąd dyscyplinarny może poprzestać na oświadczeniu asesora sądowego, że wnosi o wydanie uchwały o zezwoleniu na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Uchwała sądu dyscyplinarnego zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej wraz z uzasadnieniem. Przed wydaniem uchwały sąd dyscyplinarny wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego, asesora sądowego, przedstawiciela organu lub osobę, którzy wnieśli o zezwolenie, jeżeli się stawia. Ich niestawiennictwo, jak również niestawiennictwo obrońcy, nie wstrzymuje rozpoznania wniosku. Asesor sądowy, którego dotyczy postępowanie, ma prawo wglądu do dokumentów, które zostały załączone do wniosku o zezwolenie na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej. Jednak prokurator, kierując wniosek do sądu dyscyplinarnego, może zastrzec, że dokumenty te lub ich część nie mogą być asesorowi sądowemu udostępnione z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego. Jeżeli prokurator złożył takie zastrzeżenie, prezes sądu dyscyplinarnego niezwłocznie kieruje sprawę na posiedzenie. Sąd dyscyplinarny może odmówić asesorowi sądowemu wglądu do dokumentów dołączonych do wniosku. Wątpliwości konstytucyjne z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do obrony budzi już sama możliwość zastrzeżenia przez prokuratora w przedmiocie nieudostępniania asesorowi sądowemu zgromadzonych w jego sprawie dokumentów z uwagi na „dobro postępowania przygotowawczego”. Konstytucja w art. 42 ust. 2 gwarantuje każdemu, przeciwko komu prowadzone jest postępowanie karne, prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Przesłanka uzasadniająca odmowę wglądu w dokumenty dotyczące sprawy karnej asesora sądowego – „dobro postępowania przygotowawczego” – jest nie tylko bardzo ogólna (kazuistyczna), ale odnosi się do postępowania karnego jako takiego, podczas gdy to konkretne postępowanie dotyczy konkretnej osoby asesora sądowego. Takie ograniczenie prawa do obrony nie znajduje konstytucyjnego uzasadnienia, gdyż względy dobra postępowania karnego nie należą do przesłanek dopuszczalnych ograniczeń wolności i praw jednostki. Nie zmienia tej konstatacji nawet to, że to sąd dyscyplinarny decyduje ostatecznie w tym zakresie.

Z kolei w przypadku popełnienia wykroczenia asesor sądowy ponosi, co do zasady, odpowiedzialność jedynie dyscyplinarną (art. 106ze § 1 p.u.s.p.). Ustawodawca przewidział jednak wyjątek w odniesieniu do wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, określonych w rozdziale XI ustawy z dnia 20 maja

1971 r. – Kodeks wykroczeń⁶⁷. Asesor sądowy może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za takie wykroczenia w trybie określonym w ustawie. W przypadku popełnienia wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji przyjęcie przez asesora sądowego mandatu karnego albo uiszczenie grzywny, w przypadku ukarania mandatem karnym zaocznym, stanowi oświadczenie o wyrażeniu przez niego zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności w tej formie. Wyrażenie przez asesora sądowego zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności w tym trybie wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 106ze §§ 2–4 p.u.s.p.).

4.3. Bezstronność asesora sądowego i jej gwarancje

Pojęcie bezstronnego sądu zostało użyte w art. 45 ust. 1 Konstytucji jako element realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Pojawia się ono również w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i art. 47 Karty praw podstawowych UE jako niezbędny element realizacji prawa do sądu. Krajowe przepisy ustawowe stanowią natomiast wprost o bezstronności sędziego⁶⁸. Bezstronność jest zatem ustrojową cechą sądu jako organu władzy sądowniczej oraz samych sędziów, odnoszącą się zarówno do procedowania w sprawie, jak jej rozstrzygnięcia. Ujmowana jest jako konieczna cecha sędziego, bez której nie można mówić o realnym prawie do sądu i budowaniu zaufania do władzy sądowniczej⁶⁹. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego: „Bezstronność sędziego jest niezbywalną cechą władzy sądowniczej, a zarazem przymiotem, wraz z utratą którego sędzia traci kwalifikacje do spełniania swoich funkcji. Polega ona przede wszystkim na tym, iż sędzia kieruje się obiektywizmem, nie stwarzając korzystniejszej sytuacji dla żadnej ze stron czy uczestników postępowania, zarówno w trakcie toczącej się przed sądem sprawy, jak i orzekania. Traktuje on zatem uczestników postępowania równorzędnie”⁷⁰. Bezstronność sędziego pozostaje przy tym w związku z niezawisłością sędziowską. Sędzią bezstronnym nie może być sędzia zawisły, czyli taki, który podlega lub może podlegać wpływom czy naciskom innych osób, organizacji

67 Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 281 ze zm.

68 Zob. art. 49 § 1 k.p.c.; art. 41 § 1 k.p.k.; art. 19 p.p.s.a.

69 Szerzej zob. M. Grzymisławska-Cybulska, *Bezstronność sądu i sędziego jako element budowania zaufania do władzy sądowniczej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 5, s. 15–31.

70 Wyrok TK z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98. Zob. także wyroki TK: z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06; z dnia 14 października 2008 r., SK 6/07, OTK-A 2008, nr 8, poz. 137; z dnia 17 listopada 2009 r., SK 64/08, OTK-A 2009, nr 10, poz. 148.

lub władz. Niezawisłość sędziowska może być zatem postrzegana jako instrument zapewnienia bezstronności⁷¹.

Bezstronność w potocznym rozumieniu utożsamiana jest z obiektywizmem, neutralnością, obojętnością, niezaangażowaniem oraz brakiem uprzedzeń, co potwierdzają definicje słownikowe tego pojęcia. *In genere* bezstronnym jest ten, kto kieruje się obiektywizmem, czyli nie jest stronniczy, ale sprawiedliwy. Tak rozumiana bezstronność łączona jest z istotą sądenia, a określenie „bezstronny” odnoszone jest do osoby, która zarówno bezstronnie sprawę przedstawia, jak i bezstronnie rozstrzyga spór⁷². W ujęciu słownikowym bezstronność oznacza dyrektywę sprawiedliwości, zgodnie z którą decyzja powinna być podejmowana na podstawie obiektywnych kryteriów, a nie osobistych przekonań, uprzedzeń, preferencji lub w wyniku wpływu innych osób⁷³.

Powszechne rozumienie bezstronności jest trwale i integralnie związane z potrzebą sprawiedliwości, z sądeniem w szerokim znaczeniu i rozstrzyganiem o tym, co słuszne, ale z pozycji osoby niezaangażowanej w sprawę i niemającej żadnych uprzedzeń do stron rozpoznawanego sporu. Również wypracowane w doktrynie i orzecznictwie definicje bezstronności sądu czy sędziego są zbieżne i zbliżone do potocznego rozumienia tego terminu. W piśmiennictwie objaśnianiu bezstronności służą takie dyrektywy jak: konieczność zachowania dystansu wobec stron i przedmiotu postępowania, nakaz kierowania się obiektywizmem, brak osobistego zaangażowania w spór o prawo, brak osobistych uprzedzeń i sympatii, neutralność, nefaworyzowanie żadnej ze stron i w konsekwencji traktowanie ich w sposób równorzędny oraz zakaz uwzględniania racji związanych z cechami stron, które w konkretnych okolicznościach sprawy nie powinny być brane pod uwagę⁷⁴. Najczęściej bezstronność sędziego definiowana jest w kontekście działania w sposób obiektywny, neutralny, wolny od wpływów i nefaworyzujący żadnej ze stron, w tym niezależnością od wszelkich czynników zewnętrznych⁷⁵. Ponadto bezstronność sędziego jest wyrazem postawy intelektualnej także w tym znaczeniu, że polega na świadomym uwolnieniu się przez niego od wszelkich uprzedzeń, sympatii czy antypatii i zachowaniu jednakowego dystansu wobec wszystkich uczestników postępowania⁷⁶. Można na tej podstawie stwierdzić, że bezstronność sędziowska jest

71 L. Garlicki, *komentarz do art. 178*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, s. 4–5; B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 883; T. Ereciński, *Niezawisłość...*, s. 125.

72 Por. M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1978, s. 150; S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 239.

73 T. Jollimore, *Impartiality*, [w:] *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <https://plato.stanford.edu/entries/impartiality/> (dostęp: 20.03.2021).

74 Z. Tobor, *Bezstronność sędziego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 6, s. 3–15; Z. Tobor, T. Pietrzykowski, *Bezstronność jako pojęcie prawne*, [w:] I. Bogucka, Z. Tobor (red.), *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, Kraków 2003, s. 273–291.

75 Zob. W. Jasiński, *Bezstronność sądu i jej gwarancje w polskim procesie karnym*, Warszawa 2009, s. 120; L. Garlicki, *komentarz do art. 178*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, s. 5. Zob. też m.in. wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK-A 2002, nr 2, poz. 18.

76 K. Gonera, *Niezależność i niezawisłość sędziowska jako podstawa państwa prawa. Wewnętrzna (intelektualna) niezależność sędziego*, [w:] T. Wardyński, M. Niziołek (red.), *Niezależność*

zespołem cech i wartości charakteryzujących sędziego, które pozwalają mu zachować obiektywny i wolny od wszelkich uprzedzeń stosunek wobec stron lub uczestników postępowania oraz przedmiotu sporu, co z kolei służy budowaniu zaufania do władzy sądowniczej. Istota bezstronności sprowadza się do tego, aby prawo było stosowane z wyłączeniem osobistych uprzedzeń czy preferencji wobec poszczególnych osób oraz przedmiotu sprawy⁷⁷.

W doktrynie i orzecznictwie wyróżnia się i rozwija dwa aspekty bezstronności sędziego: subiektywny i obiektywny⁷⁸. Pierwszy aspekt bezstronności odnosi się do sfery wewnętrznej woli sędziego i samej możliwości bezstronnego orzekania. Sprowadza się do poczucia sędziego o swoim obiektywizmie w danej sprawie i w stosunku do uczestników postępowania, czego wyrazem powinna być jego postawa

sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa. Wyzwania współczesności, Warszawa 2009, s. 91. Zob. też m.in. wyrok TK z dnia 14 grudnia 2009 r., K 55/07, OTK-A 2009, nr 11, poz. 167.

77 Szerzej zob. M. Granat, *Sędzia bezstronny, czyli obiektywny*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 3, s. 108–111.

78 Szerzej zob. W. Jasiński, *Bezstronność...*, s. 97–161 oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo. Zob. także L. Garlicki, *komentarz do art. 178*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, s. 5; B. Banaszak, *Konstytucyjne ujęcie...*, s. 17. Zob. m.in. wyroki TK: z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98; z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06; z dnia 14 października 2008 r., SK 6/07; z dnia 17 listopada 2009 r., SK 64/08. Zob. także L. Garlicki, *Pojęcie i cechy „sądu” w świetle orzecznictwa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia Władza. Sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*. Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 r., Gdańsk 2008, s. 140–160; wyroki ETPC: z dnia 1 października 1982 r. w sprawie Persack przeciwko Belgii, skarga nr 8692/79, HUDOC; z dnia 26 października 1984 r. w sprawie De Cubber przeciwko Belgii, skarga nr 9186/80, HUDOC; z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie Demicoli przeciwko Malcie, skarga nr 13057/87, HUDOC; z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie Sainte-Marie przeciwko Francji, skarga nr 12981/87, HUDOC; z dnia 25 czerwca 1992 r. w sprawie Thorgeirson przeciwko Islandii, skarga nr 13778/88, HUDOC; z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie Brudnicka i inni przeciwko Polsce, skarga nr 54723/00, HUDOC; z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Vaillant przeciwko Francji, skarga nr 30609/04, HUDOC; z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie Kley n i inni przeciwko Niderlandom, skargi nr 39343/98, 39651/98, 43147/98 i 46664/99, HUDOC; z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie Ramos Nunes de Carvalho e Sá przeciwko Portugalii, skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, HUDOC. Por. również R. Grzeszczak, M. Krajewski, *Pojęcie „sądu” w świetle przepisów artykułu 47 KPP oraz 267 TFUE*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 6, s. 3–16; wyroki TS (wielkiej izby) w sprawach polskich: z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:531; z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:924; z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz PC, DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, ECLI:EU:C:2019:982; z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A.B., C.D., E.F., G.H., I.J. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153; wyroki TS: z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2018:586; z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie C-175/11, H.I.D. i B.A. przeciwko Refugee Applications Commissioner i inni, ECLI:EU:C:2013:45; z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawach połączonych C-341/06 i C-342/06, Chronopost SA and La Poste przeciwko Union française de l'express (UFEX), ECLI:EU:C:2008:375; z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, Graham J. Wilson, ECLI:EU:C:2006:587.

jako niezłomnego arbitra, co ma szczególne znaczenie w sytuacji, gdy rozstrzygane sprawy mają charakter polityczny. Bezstronność w aspekcie obiektywnym dotyczy zewnętrznego wizerunku sędziego i takiego jego odbioru w społeczeństwie, który opiera się na przekonaniu, że działa on bezstronnie i nie ma żadnych uprzedzeń do stron postępowania, co z kolei wiąże się z brakiem jakichkolwiek uzasadnionych wątpliwości co do jego bezstronności w odczuciu społecznym. Bezstronność sędziego jest z natury rzeczy przede wszystkim subiektywna, wynika z jego postawy, zwłaszcza w toku rozstrzygania sprawy. Postawa bezstronnego sędziego musi się jednak uzewnętrzniać także poza toczącymi się sprawami w taki sposób, by kształtowało to obraz bezstronnego sądu w świadomości społecznej. Przeciwnieństwem tak rozumianej bezstronności jest stronniczość, która przekłada się na subiektywność orzekania i w konsekwencji ocenę wydanego orzeczenia jako niesprawiedliwego. Stronniczość może być powodowana możliwością wywierania nacisku, istnieniem lub możliwością zaistnienia więzi osobistych z jedną ze stron lub jej pełnomocnikiem, oddziałujących na sędziego, a także innymi wewnętrznymi stanami sędziego, rzutującymi na jego poczucie niezależności. Czynniki te mogą powodować utratę osobistej niezależności sędziego w takim stopniu, że wywiera to wpływ na jego stosunek do stron, a także na zewnętrzne postrzeganie obrazu wymiaru sprawiedliwości, jako złożonego z bezstronnych sędziów. Przyczyną stronniczości może być również jakakolwiek relacja ze stronami lub ich przedstawicielami oraz uprzedzenia – kierowanie się „zideologizowanym systemem wartości”, mającym związek z wyglądem, sytuacją lub postępowaniem stron⁷⁹.

Urzeczywistnieniu bezstronności sądu (sędziego) w obu wskazanych aspektach służyć mają odpowiednie gwarancje. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny już w wyroku z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98: „Gwarancje bezstronności sędziego, jeśli chodzi o kształtowanie obrazu wymiaru sprawiedliwości, są konstytucyjnie dopuszczalne, jeśli: 1) znajdują uzasadnienie w istniejących w danym społeczeństwie obawach, co do poziomu moralno-etycznego sędziów i innych osób, którym powierzono określone funkcje w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, 2) jeśli w pierwszym rzędzie ustawodawca sięgać będzie do takich gwarancji, które pozwalają na ocenę indywidualnej postawy sędziego, nie zaś *a priori* i niejako »obiektywnie« przypisują mu cechę stronniczości, 3) ustawodawca przede wszystkim sięgać będzie do takich ograniczeń, które nie mają charakteru absolutnych zakazów, tzn. powodujących z mocy prawa »automatycznie« nieodwracalne skutki, z punktu widzenia osób podlegających tym ograniczeniom” (pkt 3 uzasadnienia). Ustanowione przez ustawodawcę gwarancje bezstronności mają dwojaki charakter: ustrojowy i procesowy. Gwarancje ustrojowe związane są zarówno z zapewnieniem niezależności sądownictwa, jasnych i przejrzystych zasad doboru kadry sędziowskiej i innych osób biorących udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz zasad awansu zawodowego, jak również z zabezpieczeniem niezawisłości sędziowskiej (nieusuwalność, niepołączalność, apolityczność, odpowiednie uposażenie itd.). Gwarancje procesowe

79 Wyrok TK z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98.

mają stworzyć sędziemu sytuację bezstronności, umożliwiającą obiektywne podejście do uczestników postępowania i przedmiotu sporu. Tego rodzaju gwarancją jest instytucja wyłączenia sędziego, ale także zasada jawności postępowania, ustawowo określona właściwość sądu, tryb wyznaczania składu orzekającego, kolegialność orzekania czy obowiązek sporządzenia uzasadnienia orzeczenia⁸⁰.

Przymiot bezstronności, jako niezbędny element konstytucyjnego prawa do sądu, podobnie jak cechy niezawisłości i niezależności (art. 45 ust. 1 Konstytucji), dotyczy również asesorów sądowych. Bezstronność można odnosić do sądu – składu orzekającego z udziałem asesora sądowego, ale też do asesora sądowego orzekającego jednoosobowo. Asesor sądowy, co zostało już wskazane, na podstawie ustawowych przepisów ustrojowych oraz przepisów procesowych został zrównany z sędzią w znaczeniu ustrojowym (konstytucyjnym), co oznacza, że w toku postępowania i przy wydawaniu rozstrzygnięcia w sprawie powinien zachować bezstronność (obiektywizm). Zobowiązanie asesora sądowego do wypełniania obowiązków w sposób bezstronny wynika wprost z ustawowej rotacji ślubowania (art. 106i § 3 p.u.s.p.). Asesor sądowy zobowiązuje się do wymierzania sprawiedliwości zgodnie z przepisami prawa i bezstronnie, kierując się własnym sumieniem, a w postępowaniu zasadami godności i uczciwości. Realizacja tego zobowiązania wymaga nie tylko odpowiedniego (zobiektywizowanego) stosunku asesora sądowego do stron postępowania i przedmiotu sporu, ale również istnienia instrumentów i gwarancji bezstronnego orzekania. Stworzeniu asesorowi sądowemu sytuacji bezstronności służy, w szczególności, instytucja wyłączenia sędziego.

4.3.1. Wyłączenie asesora sądowego

Przepisy procedury cywilnej, karnej i sądowniczo-administracyjnej nie regulują odrębnie instytucji wyłączenia asesora sądowego, co można uznać albo za swoiste pominięcie ustawodawcze, albo zracjonalizowane podejście ustawodawcy do tej instytucji oparte na traktowaniu asesorów jako sędziów w znaczeniu procesowym. Obowiązujące regulacje procesowe odnoszą się *verba legis* do wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy, zarówno z mocy prawa (*iudex inhabilis*), jak i na wniosek (*iudex suspectus*) w określonych okolicznościach. Z uwagi na istotę instytucji wyłączenia (gwarancja bezstronności) i powierzenie asesorom sądowym *ex lege* czynności sędziowskich należy przyjąć, że ustawowe przesłanki wyłączenia sędziego znajdują zastosowanie również w odniesieniu do asesora sądowego. Wydaje się, że ustawodawca w tym zakresie zrównuje pozycję sędziego z pozycją asesora sądowego jako członka składu orzekającego w sprawie. Zwraca uwagę m.in. to, że ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw znowelizowano art. 24 § 1 p.p.s.a. Przepis ten w pierwotnym brzmieniu odsyłał

80 P. Grzegorzczak, P. Weitz, *komentarz do art. 45*, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja...*, s. 1126.

do odpowiedniego stosowania przepisów rozdziału o wyłączeniu sędziego do wyłączenia protokolanta, referendarza sądowego, asesora sądowego oraz prokuratora⁸¹. Na mocy noweli z zakresu podmiotowego przepisu odsyłającego wyłączono asesorów sądowych, co można tłumaczyć tym, że ustawodawca nie widział konieczności utrzymywania takiej regulacji, zważywszy że w przepisach ustrojowych sędziowie sądów administracyjnych i asesorzy sądowi mają na równi zagwarantowaną niezawisłość w zakresie sprawowania urzędu (art. 4 p.u.s.a.). W Kodeksie postępowania cywilnego oraz Kodeksie postępowania karnego takich odesłań także brak, co tylko może potwierdzać zasadność tezy, że podstawy normatywne wyłączenia sędziego znajdują zastosowanie także do asesorów sądowych. Jest to teza trudna do wzruszenia, zważywszy na wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły, niezależny i bezstronny sąd. Niemniej jednak, na co zwracano uwagę w trakcie prac parlamentarnych nad przywróceniem instytucji asesury sądowej, uregulowanie w ustawach procesowych wprost kwestii związanych z realizacją przez asesorów sądowych funkcji sędziowskich najprawdopodobniej pozwoliłoby uniknąć wątpliwości, czy w poszczególnych postępowaniach mają oni status tożsamy ze statusem sędziego w zakresie wykonywania czynności procesowych. Podobnie rozciągnięcie na asesorów sądowych regulacji dotyczących wyłączenia sędziego wykluczyłoby ewentualne wątpliwości co do ustawowego umocowania asesorów do bezstronnego orzekania⁸².

Instytucja wyłączenia sędziego ma charakter procesowej gwarancji jego bezstronności w konkretnym postępowaniu, czego warunkiem jest niezależność sędziego zarówno od organów państwa, jak i od stron postępowania. Została ustanowiona również w celu ochrony wewnętrznej niezawisłości sędziego⁸³. Wyłączenie służy *in genere* zagwarantowaniu rozpoznania sprawy przez sąd w składzie utworzonym przez sędziów, którzy nie pozostają w relacjach osobistych ze stronami oraz nie mają związków z rozpoznawaną sprawą. Istota wyłączenia sędziego sprowadza się więc do wyeliminowania przyczyn, które mogą wzbudzać wątpliwości co do bezstronności i obiektywizmu sędziego w rozpoznaniu określonej sprawy. Właściwy skład sądu ma kluczowe znaczenie w zapewnieniu praworządnego procesu, warunkuje bowiem ważność postępowania sądowego.

Wyłączenie sędziego pełni także istotną rolę z punktu widzenia prawa jednostki do bezstronnego sądu, co akcentuje w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, nawiązując do bogatej judykatury Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W orzecznictwie podkreśla się, że wyłączenie sędziego służy w równej mierze realnej bezstronności sądu i umacnianiu autorytetu wymiaru sprawiedliwości przez usuwanie choćby pozorów braku bezstronności, co koresponduje z rozróżnieniem na

81 Por. A. Kabat, *komentarz do art. 24*, [w:] B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, A. Kabat, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX/el. 2019.

82 Por. A. Bojańczyk, *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3, s. 27–34.

83 Por. wyroki TK: z dnia 11 grudnia 2002 r., SK 27/01, OTK-A 2002, nr 7, poz. 93; z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 67.

subiektywny i obiektywny aspekt bezstronności⁸⁴. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że ustawodawca kształtujący podstawy wyłączenia sędziego ma wprawdzie znaczny zakres swobody, ale powinien objąć nimi wszelkie sytuacje, które mogłyby rodzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sędziego, jeśli nie samej strony, to przynajmniej obiektywnego, zewnętrznego obserwatora⁸⁵. Na zasadzie wyjątku należy zaś ujmować wyłączenie sędziego z mocy prawa, tj. powinno obejmować sytuacje nadzwyczajne, które wyraźnie przemawiają za koniecznością powstrzymania się sędziego od udziału w sprawie⁸⁶.

Należyta obsada sądu jest warunkiem jego niezawisłości i bezstronności, co z kolei przekłada się na rzetelność i sprawiedliwość całego postępowania z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu. Jak wynika z obowiązujących przepisów o postępowaniu cywilnym i postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w przypadku gdy skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy zachodzi nieważność postępowania, którą sąd bierze pod uwagę z urzędu (art. 379 pkt 4 k.p.c. i art. 183 § 2 pkt 4 p.p.s.a.). W postępowaniu karnym nienależyta obsada sądu należy do bezwzględnych przyczyn odwoławczych (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.). Skutkiem nienależytej obsady sądu jest uchylenie wydanego orzeczenia. Poza tym, jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekał sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się wyroku nie mogła domagać się wyłączenia, w postępowaniu cywilnym oraz w postępowaniu przed sądami administracyjnymi można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności (art. 401 pkt 1 k.p.c. i art. 271 pkt 1 p.p.s.a.). Podobnie w postępowaniu karnym nienależyta obsada sądu należy do tych uchybień, które dają podstawy do wznowienia postępowania z urzędu (art. 542 § 3 k.p.k.).

Na sposób interpretacji wskazanych regulacji procesowych związanych z wyłączeniem sędziego nie bez wpływu pozostaje uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20⁸⁷, podjęta w składzie połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w której wskazano na istotną okoliczność uzasadniającą uznanie, że sąd nie jest należyście obsadzony albo skład sądu jest sprzeczny z przepisami prawa. Zgodnie z treścią uchwały: „Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3),

84 Wyroki TK: z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98; z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 67; z dnia 14 października 2008 r., SK 6/07; z dnia 17 listopada 2009 r., SK 64/08.

85 Wyrok TK z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98.

86 Wyrok TK z dnia 16 kwietnia 2015 r., SK 66/13, OTK-A 2015, nr 4, poz. 47.

87 OSNKW 2020, nr 2, poz. 7.

jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności”. Uchwałę podjęto w następstwie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz PC, DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, w którym wyznaczono jednoznaczny i precyzyjny standard oceny niezawisłości i bezstronności sądu, jaki obowiązuje we wszystkich krajach Unii. Trybunał Sprawiedliwości określił czynniki, które powinny być uwzględnione przy dokonywaniu całościowej oceny, czy sąd zapewnia wystarczające gwarancje niezależności, tj. spełnia wymogi niezawisłości i bezstronności. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2020 r.⁸⁸ uznał jednak uchwałę Sądu Najwyższego za niezgodną z przepisami Konstytucji, Traktatu o Unii Europejskiej oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Już jednak sama dopuszczalność kontroli konstytucyjności uchwały abstrakcyjnej SN budzi wątpliwości z uwagi na zakres przedmiotowy kognicji polskiego sądu konstytucyjnego, a zakwalifikowanie jej do aktów prawa wewnątrznie obowiązującego w rozumieniu art. 93 Konstytucji jest co najmniej dyskusyjne.

Regulacje dotyczące wyłączenia sędziego (asesora sądowego) w poszczególnych procedurach są zasadniczo jednakowe, zwłaszcza gdy chodzi o przesłanki wyłączenia. Ustawy wprowadzają zaś pewne, właściwe dla danej procedury, odrębności dotyczące samego postępowania w przedmiocie wyłączenia. W postępowaniu cywilnym kwestię wyłączenia sędziego normują przepisy art. 48–54 k.p.c.⁸⁹, w postępowaniu przed sądami administracyjnymi art. 18–24 p.p.s.a.⁹⁰, a w postępowaniu karnym art. 40–44 k.p.k.⁹¹ Dotyczą one analogicznie asesorów sądowych, których pozycję ustawy ustrojowe zrównują z sędziami. Mimo umieszczenia regulacji dotyczących wyłączenia sędziego w ustawach procesowych, mają one w istocie charakter ustrojowy i służą budowie zaufania społecznego względem wymiaru sprawiedliwości. Ich celem jest zapewnienie sprawowania wymiaru sprawiedliwości w warunkach optymalnych, wyłączających ewentualne wątpliwości co do bezstronności sędziego – wątpliwości nie tylko stron postępowania, ale także samego sędziego (asesora sądowego).

88 U 20/20, OTK-A 2020, poz. 61.

89 Szerzej zob. J. Derlatka, *Wyłączenie sędziego w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2016; R. Reiwer, *Wyłączenie sędziego w procesie cywilnym*, Warszawa 2016.

90 Szerzej zob. B. Adamiak, J. Borkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*, Warszawa 2020, s. 169–174; B. Dauter, *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, Warszawa 2018, s. 64–74; P. Daniel, F. Geburczyk, *Wyłączenie sędziego w postępowaniu sądowoadministracyjnym (uwagi na tle prawno porównawczym)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 4, s. 5064; Z.R. Kmiecik, *Wyłączenie pracownika organu od udziału w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2020, s. 224–234 (w odniesieniu do wyłączenia sędziego w procedurze cywilnej i karnej zob. uwagi na s. 193–224).

91 Szerzej zob. W. Jasiński, *Bezstronność...*, passim; E. Samborski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2013, s. 323–330.

4.3.2. Przyczyny wyłączenia z mocy ustawy

Wyłączenie asesora sądowego z mocy prawa jest możliwe w określonych prawem przypadkach, które *expressis verbis* dotyczą sędziów. Przepisy regulujące poszczególne rodzaje procedur określają podstawy wyłączenia sędziego w sposób bardzo zbliżony, aczkolwiek z uwzględnieniem specyfiki tych postępowań. Katalog podstaw wyłączenia sędziego z mocy ustawy ma charakter gwarancyjny, określa bowiem bezwzględne przyczyny wyłączenia *ex lege*. Zatem w momencie zaistnienia jednej z wymienionych w ustawach przyczyn również asesor sądowy będzie podlegał wyłączeniu od orzekania w sprawie.

W postępowaniu cywilnym asesor sądowy – *per analogiam* względem sędziów – podlega wyłączeniu z mocy prawa: 1) w sprawach, w których jest stroną lub pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy oddziałuje na jego prawa lub obowiązki; 2) w sprawach swego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia i powinowatych bocznych do drugiego stopnia; 3) w sprawach osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) w sprawach, w których był lub jest jeszcze pełnomocnikiem albo był radcą prawnym jednej ze stron; 5) w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jako też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator; 6) w sprawach o odszkodowanie z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, jeżeli brał udział w wydaniu tego orzeczenia. Powody wyłączenia trwają także po ustaniu uzasadniającego je małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli (dotyczy to wszystkich procedur przewidujących instytucję wyłączenia sędziego) (art. 48 §§ 1 i 2 k.p.c.). Ponadto w postępowaniu cywilnym sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego skargą o wznowienie lub skargą nadzwyczajną, nie może orzekać co do tej skargi (art. 48 § 3 k.p.c.)⁹².

W postępowaniu karnym wyłączenie z mocy prawa sędziego, czyli także asesora sądowego od udziału w sprawie następuje, jeżeli: 1) sprawa dotyczy tego sędziego bezpośrednio; 2) jest małżonkiem strony lub pokrzywdzonego albo ich obrońcy, pełnomocnika lub przedstawiciela ustawowego albo pozostaje we wspólnym pożyciu z jedną z tych osób; 3) jest krewnym lub powinowatym w linii prostej, a w linii bocznej aż do stopnia pomiędzy dziećmi rodzeństwa osób wymienionych w pkt 2 albo jest związany z jedną z tych osób węzłem przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) był świadkiem czynu, o który sprawa się toczy, albo w tej samej sprawie był przesłuchany w charakterze świadka lub występował jako biegły; 5) brał udział w sprawie jako prokurator, obrońca, pełnomocnik, przedstawiciel ustawowy strony, albo prowadził postępowanie przygotowawcze; 6) brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia lub wydał zaskarżone zarządzenie; 7) brał udział w wydaniu orzeczenia, które zostało uchylone; 9) brał udział w wydaniu orzeczenia, co do którego wniesiono sprzeciw;

92 Szerzej zob. J. Derlatka, *Wyłączenie...*, s. 111 i n.; R. Reiwer, *Wyłączenie...*, s. 91 i n.; J. Gudowski, *Kodeks postępowania cywilnego. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, t. I, Warszawa 2020, s. 451–464; por. A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje...*, s. 559–560.

10) prowadził mediację (art. 40 § 1 k.p.k.). Podobnie sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego wnioskiem o wznowienie, zaskarżonego w trybie kasacji lub objętego skargą nadzwyczajną, nie może orzekać co do tego wniosku, kasacji lub skargi (art. 40 § 3 k.p.k.). Jeżeli sędzia uzna, że zachodzi przyczyna wyłączająca go z mocy art. 40, wyłącza się, składając oświadczenie na piśmie do akt, a na jego miejsce wstępuje inny sędzia (art. 40 § 2 k.p.k.)⁹³.

Sędzia sądu administracyjnego, a więc także asesor sądowy w wojewódzkim sądzie administracyjnym, podlega wyłączeniu *ex lege* w sprawach: 1) w których jest stroną lub pozostaje z jedną z nich w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy oddziałuje na jego prawa lub obowiązki; 2) swojego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia i powinowatych bocznych do drugiego stopnia; 3) osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) w których był lub jest jeszcze pełnomocnikiem jednej ze stron; 5) w których świadczył usługi prawne na rzecz jednej ze stron lub jakiegokolwiek inne usługi związane ze sprawą; 6) w których brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator; 7) dotyczących skargi na decyzję lub postanowienie rozstrzygające sprawę co do istoty wydanych w postępowaniu administracyjnym nadzwyczajnym, jeżeli w prowadzonym wcześniej postępowaniu sądowoadministracyjnym dotyczącym kontroli legalności decyzji albo postanowienia wydanych w postępowaniu administracyjnym zwyczajnym, brał udział w wydaniu wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie; 8) w których brał udział w rozstrzyganiu sprawy w organach administracji publicznej (art. 18 § 1 p.p.s.a.)⁹⁴. W przypadku gdy ma miejsce którakolwiek podstawa wyłączenia wyliczona w art. 18 § 1 p.p.s.a., wyłączenie zachodzi z mocy prawa, a konsekwencją orzekania przez sędziego, co do którego taka okoliczność zachodzi, jest nieważność postępowania uregulowana w art. 183 § 2 pkt 4 p.p.s.a.⁹⁵ Stosownie zaś do art. 271 pkt 1 p.p.s.a. można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności, jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekał sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się orzeczenia nie mogła domagać się wyłączenia⁹⁶. Co istotne, sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego skargą o wznowienie postępowania, nie może orzekać co do tej skargi (art. 18 § 3 p.p.s.a.)⁹⁷.

93 Szerzej zob. D. Świecki, *komentarz do art. 40*, [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego*, t. I, *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021 oraz cyt. tam orzecznictwo; E. Samborski, *Zarys...*, s. 323–324.

94 Zob. w szczególności wyroki NSA: z dnia 12 grudnia 2013 r., II FSK 51/12; z dnia 29 lutego 2012 r., II FSK 1695/10; z dnia 21 stycznia 2011 r., I GSK 260/10.

95 Zob. m.in. wyrok NSA z 27 sierpnia 2019 r., I OSK 2627/17.

96 Zob. w szczególności postanowienia NSA o odmowie wyłączenia sędziego powołanego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w obecnym składzie: z dnia 26 listopada 2019 r., I OZ 550/19; z dnia 27 stycznia 2020 r., I OSK 1917/18; z dnia 28 stycznia 2020 r., I OSK 1393/18, I OSK 1889/18, I OSK 2445/18; z dnia 5 lutego 2020 r., I OSK 1394/18, I OSK 1918/18, I OSK 1969/18, I OSK 1988/18, I OSK 2055/18, I OSK 2142/18.

97 Szerzej zob. H. Knysiak-Sudyka, *Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Komentarz i orzecznictwo*, Warszawa 2018, s. 354–361 oraz cyt. tam orzecznictwo;

4.3.3. Przyczyny wyłączenia na żądanie asesora sądowego lub na wniosek strony

Ustawy procesowe, niezależnie od przyczyn enumeratywnie w nich wymienionych, przewidują również wyłączenie sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony (art. 49 k.p.c., art. 41 k.p.k., art. 19 p.p.s.a.). Te tzw. względne przyczyny wyłączenia sędziego należy odnieść również do asesorów sądowych, przez wzgląd na powierzenie im funkcji orzekania, przy realizacji której wymóg bezstronności (obiektywizmu) ma znaczenie pierwszorzędne z punktu widzenia gwarancji sprawiedliwego i rzetelnego procesu.

W postępowaniu cywilnym sąd wyłącza sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie (art. 49 § 1 k.p.c.). Chodzi tu o każdą okoliczność (sytuację), która obiektywnie, w kontekście okoliczności konkretnego stosunku prawnoprosesowego, może wywoływać podejrzenie co do sposobu sprawowania urzędu przez sędziego, a więc także asesora sądowego. Ustawodawca przesądza jednak, że taką okolicznością nie jest wyrażenie przez sędziego poglądu co do prawa i faktów przy wyjaśnianiu stronom czynności sądu lub nakłanianiu do ugody (art. 49 § 2 k.p.c.)⁹⁸. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy podkreślał, że celem instytucji przewidzianej w art. 49 § 1 k.p.c. jest wyeliminowanie nie tylko wątpliwości stron, ale także wątpliwości samego sędziego, który może obawiać się, że jego rozstrzygnięcie może być postrzegane jako nie w pełni bezstronne. Instytucja przewidziana w art. 49 k.p.c. ma zagwarantować brak jakichkolwiek podejrzeń, że na rozstrzygnięcie konkretnej sprawy przez określonego sędziego będą wpływać czynniki zewnętrzne ograniczające jego swobodę przy orzekaniu⁹⁹. Nie chodzi tu jednak o obiektywny brak bezstronności sędziego, ale o to, jak okoliczności, które go dotyczą, mogą być odbierane przez inne osoby¹⁰⁰.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 2 czerwca 2020 r., P 13/19¹⁰¹, orzekł, że art. 49 § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest niezgodny z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z uzasadnienia tego wyroku wynika, że: „Wykorzystanie procedury opisanej w art. 49 § 1 k.p.c. do składania wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa byłoby *de facto* wykorzystaniem instytucji, której przeznaczeniem jest zapobieganie

A. Kabat, *komentarz do art. 18*, [w:] B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, A. Kabat, *Prawo...*, LEX/el. 2019.

98 Szerzej zob. J. Derlatka, *Wyłączenie...*, s. 273 i n.; R. Reiwer, *Wyłączenie...*, s. 151 i n.; J. Gudowski, *Kodeks...*, s. 464–476.

99 Zob. np. postanowienie SN z dnia 4 kwietnia 2019 r., I NO 27/19, LEX nr 2647212.

100 Zob. np. wyrok SN z dnia 5 czerwca 2009 r., I CSK 465/08, LEX nr 510611.

101 OTK-A 2020, poz. 45.

brakowi bezstronności sędziego w konkretnej sprawie do każdorazowej oceny nie tego sędziego, ale prezydenckiej prerogatywy do jego powołania. Stanowiłoby to nie tylko wyjście poza cel tej instytucji, ale przede wszystkim powierzenie sądom powszechnym kompetencji do jakiejś formy rozproszonej kontroli prerogatywy Prezydenta dokonywanej w przebiegu konkretnej sprawy” (pkt 4). W orzeczeniu tym przywołano wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r., P 8/07¹⁰², w którym sąd konstytucyjny wypowiedział się na temat przesłanki wyłączenia sędziego z art. 49 § 1 k.p.c., stwierdzając niezgodność ówczesnego art. 49 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim ograniczała przesłankę wyłączenia sędziego jedynie do stosunku osobistego między nim a jedną ze stron lub jej przedstawicielem ustawowym, pomijając inne okoliczności, które mogłyby wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego. W następstwie tego wyroku poszerzony został katalog sytuacji, w których może być mowa o wątpliwości co do bezstronności sędziego. Niemniej jednak wszystkie te potencjalne sytuacje mieszczące się w hipotezie art. 49 § 1 k.p.c. dotyczą relacji pomiędzy sędzią a stroną. Mogą to być okoliczności natury osobistej, służbowej czy zawodowej, których skutkiem jest każdorazowo jakiś afekt zaburzający bezstronną ocenę sytuacji przez sędziego, lecz nie wynikają nigdy z tego, w jakim trybie i kto powołał danego sędziego.

Wniosek o wyłączenie asesora sądowego w postępowaniu cywilnym zgłosić może strona postępowania, wskazując na okoliczność uzasadniającą wyłączenie asesora. Wniosek powinien zawierać: wskazanie asesora sądowego, podanie przyczyny uzasadniającej wyłączenie, uprawdopodobnienie istnienia tej przyczyny. Strona może to uczynić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa się toczy. Strona powinna zgłosić taki wniosek przed przystąpieniem do rozprawy. Ustawa wymaga, by strona uprawdopodobniła podaną przyczynę wyłączenia, a jeżeli strona składa wniosek już po przystąpieniu do rozprawy, powinna dodatkowo uprawdopodobnić, że przyczyna wyłączenia dopiero później powstała lub stała się jej znana (art. 50 §§ 1 i 2 k.p.c.). Na stronie składającej wniosek spoczywa zatem ciężar wykazania jego zasadności. Do czasu rozstrzygnięcia wniosku o wyłączenie sędziego (asesora sądowego), którego dotyczy wniosek, może podejmować dalsze czynności, czyli prowadzić rozprawę, przeprowadzać dowody itd. Nie może on natomiast wydać orzeczenia lub zarządzenia kończącego postępowanie w sprawie (art. 50 § 3 k.p.c.)¹⁰³. Niedopuszczalny jest natomiast ponowny wniosek o wyłączenie: 1) oparty wyłącznie na okolicznościach związanych z rozstrzygnięciem przez sąd o dowodach; 2) złożony po raz kolejny co do tego samego asesora sądowego z powołaniem tych samych okoliczności. Jeżeli taki wniosek zostanie złożony na piśmie, pozostawia się go (wraz z pismami związanymi z jego wniesieniem) w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności, o czym zawiadamia się stronę wnoszącą wniosek przy złożeniu

102 OTK-A 2008, nr 5, poz. 84.

103 Por. J. Gudowski, *Kodeks...*, s. 476–477 oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo.

pierwszego pisma. W przypadku złożenia takiego wniosku ustnie przewodniczący zawiadamia stronę o jego bezskuteczności (art. 53¹ k.p.c.)¹⁰⁴.

Ponadto sędzia (asesor sądowy) może sam zażądać wyłączenia od orzekania w sprawie. Zawiadamia on sąd o zachodzącej podstawie swojego wyłączenia (art. 51 k.p.c.)¹⁰⁵. W odróżnieniu od strony sędzia (asesor sądowy) nie musi uprawdopodobnić wskazanej przyczyny wyłączenia, ma jedynie obowiązek zawiadomienia o istnieniu przyczyny uzasadniającej jego wyłączenie.

W postępowaniu karnym instytucja *iudex suspectus* – wyłączenia sędziego na jego żądanie, z urzędu albo na wniosek strony – również opiera się na przesłance istnienia okoliczności tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego, a więc także asesora sądowego w danej sprawie (art. 41 § 1 k.p.k.). Sędzia, co do którego zgłoszono wniosek o wyłączenie na podstawie art. 41, może złożyć do akt stosowne oświadczenie na piśmie. Wniosek taki podlega niezwłocznemu rozpoznaniu. Z chwilą wyłączenia sędziego czynności procesowe dokonane z jego udziałem po złożeniu wniosku stają się bezskuteczne (art. 41 § 3 k.p.k.)¹⁰⁶.

Podobnie jak w odniesieniu do względnej podstawy wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 4 marca 2020 r., P 22/19¹⁰⁷, orzekł, że art. 41 § 1 w zw. z art. 42 § 1 k.p.k., stosowany odpowiednio na podstawie art. 74¹ pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych¹⁰⁸, w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa¹⁰⁹, jest niezgodny z art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku podkreślono, że celem art. 41 § 1 k.p.k. jest zagwarantowanie, iż zawisła przed sądem sprawa zostanie osądzona przez sędziego, co do którego bezstronności nie ma uzasadnionych wątpliwości. Przepis ten zarówno w doktrynie, jak i praktyce stosowania prawa traktowany był jako instrument umożliwiający eliminowanie wszelkich sytuacji wykraczających poza enumeratywne wyliczenie w art. 40 § 1 k.p.k., w którym określone są podstawy wyłączenia sędziego z mocy prawa. Trybunał przypomniał, że *ratio legis* art. 41 § 1 k.p.k. było założenie, że *iudex inhabilis* z art. 40 § 1 k.p.k. nie obejmuje wszystkich możliwych sytuacji, w których sędzia

104 Ibidem, s. 477 oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo.

105 Ibidem, s. 481–482 oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo.

106 Szerzej zob. D. Świecki, *komentarz do art. 41*, [w:] B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki, *Kodeks...*, LEX/el. 2021 oraz cyt. tam orzecznictwo; M. Laskowski, *Obiektywny aspekt bezstronności sędziego w procesie karnym w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, Warszawa 2012, s. 1695 i n.

107 OTK-A 2020, poz. 31.

108 Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1166.

109 Dz.U. z 2019 r., poz. 84 ze zm.

mógłby nie być bezstronny. Sytuacje te mogą być różnorodne, stąd art. 41 § 1 k.p.k. ma charakter otwarty, co pozwala sądowi każdorazowo podejmować decyzję. Do okoliczności takich zalicza się, m.in.: związki osobiste lub zawodowe z uczestnikami postępowania, wyrażanie przez sędziego stanowiska w sprawie, udział w postępowaniu karnym na jakimkolwiek wcześniejszym etapie postępowania i tym podobne.

Trybunał Konstytucyjny wykluczył dopuszczalność wpisania, w trybie wniosku o wyłączenie sędziów na podstawie art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 k.p.k., kompetencji do oceny powołań sędziowskich w ocenę *iudex suspectus*. Jak zaznaczył: „Nie ma w polskim systemie prawa żadnej instytucji pozwalającej na weryfikację czy kontrolę zasadności powoływania sędziów na urząd przez Prezydenta. Brak ten jest konsekwencją ukształtowania tych powołań w przepisach konstytucyjnych i przyznania w tym zakresie Prezydentowi prerogatywy. Interpretacja, z której wynika, że oceny takiej można dokonywać, korzystając z istniejących dotychczas instrumentów prawa, np. karnego, ma charakter wykładni *contra legem*. Nie można wykorzystywać przepisów rangi ustawowej w sposób sprzeczny z Konstytucją”. Dlatego też, zdaniem Trybunału: „Uznanie, że wniosek o wyłączenie sędziego złożony w trybie art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 k.p.k. obejmować mógłby także okoliczności wadliwości powołania sędziego, byłoby jednoznaczne z przyznaniem sądom powszechnym – w tym przypadku w ramach postępowania karnego – uprawnienia do podważania powołań sędziowskich, których warunki są ściśle określone przepisami Konstytucji” (pkt 4.5 uzasadnienia).

W uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2021 r., I NWW 97/20¹¹⁰, negatywnie odniesiono się do składania nieuzasadnionego wniosku o wyłączenie sędziego w celu wpłynięcia na skład sądu rozpoznającego sprawę. Zwrócono uwagę, że przeświadczenie strony co do tego, że sędzia prowadzi proces wadliwie, zwłaszcza nieobiektywnie, nie jest przesłanką do żądania wyłączenia sędziego. Strona może bowiem zaskarżyć wadliwe orzeczenia wydawane przez sąd przy pomocy środków odwoławczych. Wyłączenie sędziego od orzekania w sprawie nie służy do merytorycznej kontroli prawidłowości decyzji sądu, które nie podobają się wnioskodawcy, lecz zapewnieniu rzeczywistej bezstronności sądu oraz umacnianiu autorytetu wymiaru sprawiedliwości przez usuwanie choćby pozorów braku bezstronności¹¹¹.

W ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi instytucja wyłączenia sędziego, a więc także asesora sądowego, na jego żądanie lub na wniosek strony, jest uregulowana analogicznie jak w postępowaniu cywilnym. Podstawą wyłączenia może być okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności asesora sądowego w danej sprawie (art. 19 p.p.s.a.)¹¹².

110 LEX nr 3111719.

111 Zob. także wyroki TK: z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 67; z dnia 16 kwietnia 2015 r., SK 66/13, OTK-A 2015, nr 4, poz. 47.

112 Szerzej zob. H. Knysiak-Sudyka, *Skarga...*, s. 362–369 oraz cyt. tam orzecznictwo; A. Kabat, *komentarz do art. 19*, [w:] B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, A. Kabat, *Prawo...*, LEX/el. 2019;

Wyłączenie sędziego ma zapewnić przede wszystkim obiektywizm sądu. Nie może być traktowane jako możliwość eliminowania w postępowaniu sędziów, których strona uznaje za nieodpowiadających subiektywnemu pojmowaniu swoich interesów i co do których ma subiektywne przekonanie o ich stronniczości i niesprawiedliwości¹¹³.

W pierwotnym brzmieniu art. 19 p.p.s.a. ograniczał przesłankę wyłączenia sędziego w postępowaniu sądowoadministracyjnym do mogącego wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego stosunku osobistego między nim a jedną ze stron lub jej przedstawicielem. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 grudnia 2005 r., SK 53/04¹¹⁴, uznał art. 19 za niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji ze względu na pominięcie w jego treści podstaw wyłączenia sędziego, które umożliwiałyby uwzględnienie i ocenę wszelkich okoliczności mogących wywoływać wątpliwości co do bezstronności sędziowskiej w sprawie. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził m.in., że w celu pełnej realizacji prawa do sądu na ustawodawcy spoczywa obowiązek takiego ukształtowania instytucji wyłączenia sędziego, „aby umożliwiało ono objęcie wszelkich sytuacji, które mogłyby prowadzić do powstania, o ile nie u samej strony (na co wskazuje orzecznictwo), to co najmniej u obiektywnego, zewnętrznego obserwatora uzasadnionych wątpliwości co do bezstronności sędziego”. Według Trybunału gwarancje bezstronności sędziowskiej nie mogą być ograniczone „jedynie do stworzenia możliwości wyłączenia sędziego ze względu na istnienie bezpośrednich relacji o charakterze osobistym, ale muszą być pojmowane szerzej – jako umożliwiające wyłączenie w wypadku okoliczności (zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych), które w sytuacji konkretnego sędziego mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do wydania orzeczenia opartego na w pełni zobiektywizowanych przesłankach”. W następstwie tego wyroku art. 19 został zmieniony.

W swoim orzecznictwie NSA zaznacza, że wyłączenie na podstawie art. 19 p.p.s.a. powinno odwoływać się do przesłanek zobiektywizowanych, tak, aby wątpliwość co do bezstronności sędziego mogła zostać uznana za mającą realne podstawy. Nie wystarcza do zastosowania wskazanego przepisu występowanie u strony podejrzenia co do braku bezstronności sędziego czy subiektywne przekonanie strony co do negatywnego do niej nastawienia sędziego. Zdaniem NSA w żadnym razie przesłanki wyłączenia sędziego nie może stanowić jego uczestnictwo w rozpoznawaniu innych spraw, nawet podobnych przedmiotowo, które zakończyły się wydaniem wyroków nieodpowiadających oczekiwaniom strony. Istotą postępowania sądowego jest rozstrzyganie zawisłego przed sądem sporu, z nieuniknioną konsekwencją w postaci uznania racji tylko jednej z tych stron przy jednoczesnym zanegowaniu stanowiska jej przeciwnika procesowego. Wyrażenie określonego poglądu prawnego nie może też być poczytane jako powstanie szczególnego stosunku osobistego, mogącego

zob. także A. Krawiec, *Wyłączenie sędziego na wniosek strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2007, nr 1–2, s. 56–69.

113 Zob. postanowienia NSA: z 15 marca 2016 r., I OZ 203/16; z 22 lutego 2008 r., II FZ 60/08.

114 OTK-A 2005, nr 11, poz. 134.

stanowić podstawę do podawania w wątpliwość bezstronności sędziego przy orzekaniu w innych sprawach, także podobnych pod względem merytorycznym¹¹⁵.

Ustawa regulująca postępowanie przed sądami administracyjnymi przewiduje identyczną jak w postępowaniu cywilnym formę wniosku strony (na piśmie lub ustnie do protokołu posiedzenia) i formułuje wymóg uprawdopodobnienia przyczyny wyłączenia (art. 20 §§ 1–2 p.p.s.a.). Niedopuszczalny jest natomiast wniosek o wyłączenie sądu, a złożony podlega odrzuceniu na posiedzeniu niejawnym (art. 20 § 4 p.p.s.a.). Nie wyklucza to jednak możliwości wyłączenia wszystkich sędziów danego sądu z osobna, ale wówczas konieczne jest odrębne uzasadnienie wniosku dotyczącego każdego z nich¹¹⁶. Do czasu rozstrzygnięcia sprawy o wyłączenie sędziego, czyli również asesora sądowego, może realizować tylko czynności niecierpiące zwłoki (art. 20 § 3 p.p.s.a.). Poza tym, podobnie jak w postępowaniu cywilnym, sędzia jest obowiązany („powinien”) zawiadomić sąd o zachodzącej podstawie swojego wyłączenia i wstrzymać się od udziału w sprawie (art. 21 p.p.s.a.). Ponowny wniosek o wyłączenie niezawierający podstaw wyłączenia albo oparty na tych samych okolicznościach, podlega odrzuceniu bez składania wyjaśnień przez sędziego, którego dotyczy (art. 22 § 4 p.p.s.a.).

Do instytucji wyłączenia *sensu stricto* asesora sądowego w postępowaniu sądowno-administracyjnym szerzej odniósł się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w postanowieniu z dnia 27 czerwca 2019 r. (II SA/Po 410/19), oddalającym wniosek strony o wyłączenie asesora sądowego od orzekania w sprawie z powodu tego, że zdaniem skarżącej rażąco wadliwie rozpoznał on inną jej sprawę. Z orzeczenia tego jednoznacznie wynika, że instytucja wyłączenia sędziego (asesora sądowego) nie może być traktowana jako możliwość eliminowania w postępowaniu sędziów (asesorów), których strona uznaje za nieodpowiadających subiektywnemu pojmowaniu jej interesów¹¹⁷.

Sąd, odwołując się do orzecznictwa i poglądów doktryny¹¹⁸, zaznaczył, że wyłączenie sędziego (asesora sądowego) nie może nastąpić na skutek tylko subiektywnego przeświadczenia strony co do tego, że sędzia (asesor) prowadzi proces wadliwie, nieobiektywnie czy stronniczo. Podniesione w skardze zarzuty dotyczące niewłaściwego sposobu orzekania sędziego (asesora sądowego) w innej sprawie mogą być, zdaniem

115 Zob. m.in. postanowienia NSA: z dnia 18 grudnia 2017 r., II FZ 723/17, CBOSA; z dnia 15 marca 2016 r., I OZ 203/16 (z aprobowaną glosą W. Piątka, OSP 2017, nr 4, s. 86 i n. i glosą krytyczną K.P. Sokołowskiego, OSP 2017, nr 4, s. 92 i n.); z dnia 28 stycznia 2015 r., II OZ 40/15.

116 Szerzej zob. H. Knysiak-Sudyka, *Skarga...*, s. 347–353 oraz cyt. tam orzecznictwo; A. Kabat, *komentarz do art. 20*, [w:] B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, A. Kabat, *Prawo...*, LEX/el. 2019.

117 Por. postanowienie NSA z 22 lutego 2008 r., II FZ 61/08; postanowienie TK z 31 stycznia 2011 r., K 3/09, OTK-A 2011, nr 1, poz. 5.

118 Zob. m.in. postanowienia NSA: z dnia 15 marca 2016 r., I OZ 203/16; z dnia 15 marca 2012 r., II GZ 86/12; z dnia 23 lutego 2012 r., II OZ 103/12; postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 27 czerwca 2019 r., II SA/Po 410/19. Zob. także J. Drachal, A. Wiktorowska, K. Zalasńska, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 158; J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 82.

WSA w Poznaniu, podnoszone w ramach przysługujących środków zaskarżenia, nie stanowią natomiast przesłanki do wyłączenia sędziego (asesora). Zdaniem Sądu, tego rodzaju okoliczności, jako niepoparte żadnymi dowodami uprawdopodobniającymi istnienie uzasadnionych wątpliwości co do bezstronności wskazanych sędziów, nie mogą stanowić podstawy do zastosowania instytucji wyłączenia sędziego. Sąd podkreślił, że przyczyny wyłączenia, które powinny zostać uprawdopodobnione we wniosku o wyłączenie sędziego, to wyłącznie przyczyny, na które wskazują art. 18 i 19 p.p.s.a. Co więcej, nie chodzi tu o jakąkolwiek okoliczność, która zdaniem strony wyłącza sąd od rozpoznawania jego sprawy, ale okoliczność spośród przewidzianych ustawą – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Sąd dodał, że wniosek o wyłączenie sędziego (asesora sądowego) powinien odwoływać się do zobiektywizowanych i zindywidualizowanych przesłanek, ponieważ „wątpliwość co do bezstronności sędziego musi znajdować potwierdzenie w realnych podstawach konkretnego stanu faktycznego”. Przede wszystkim: „O wyłączeniu sędziego (asesora) nie może decydować wyłącznie subiektywne przekonanie strony o jego stronniczości i niesprawiedliwości. Wątpliwość co do bezstronności sędziego (asesora) nie może być tylko domniemana, pozorna, ale realna. W przeciwnym wypadku zaprzeczeniu uległby wyjątkowy charakter prawny instytucji wyłączenia sędziego”. Konsekwentnie zatem, jak stanowi art. 20 § 1 p.p.s.a., zgłaszający wniosek o wyłączenie sędziego powinien uprawdopodobnić przyczyny wyłączenia, co oznacza uwiarygodnienie okoliczności przemawiających za koniecznością odsunięcia sędziego od rozpatrywania konkretnej sprawy. Z uwagi na to, że wyłączenie sędziego nie ma charakteru automatycznego, tylko wyjątkowy, wnioskodawca powinien przedstawić konkretne okoliczności przemawiające za wyłączeniem sędziego czy też motywy ewentualnego stronniczego działania sędziego.

4.3.4. Właściwość organu rozstrzygającego o wyłączeniu asesora sądowego

W przedmiocie wyłączenia sędziego w poszczególnych procedurach – cywilnej, sądowoadministracyjnej i karnej – orzeka co do zasady sąd, w którym sprawa się toczy. W przypadku asesora sądowego w sądzie powszechnym o wyłączeniu orzekał będzie właściwy sąd rejonowy, gdyż tylko w tym sądzie asesor może orzekać. W odniesieniu do asesora sądowego w sądzie administracyjnym właściwy będzie wojewódzki sąd administracyjny, w którym sprawa jest rozpoznawana. Przepisy procesowe zawierają pewne odrębności uwarunkowane specyfiką danej procedury, co wymaga przybliżenia podstawowych regulacji w tym zakresie, znajdujących zastosowanie w sprawach o wyłączenie asesora sądowego.

W postępowaniu cywilnym o wyłączeniu sędziego rozstrzyga sąd, w którym sprawa się toczy (art. 52 § 1 *in principio* k.p.c.). Przyjmuje się, że chodzi tutaj o sąd w znaczeniu instytucjonalnym. Rozpatruje go sąd w składzie niezależnym od składu orzekającego co do istoty sprawy i z wyłączeniem sędziego lub sędziów, których

wniosek dotyczy. Jeżeli jednak sąd właściwy nie może wydać postanowienia z powodu braku dostatecznej liczby sędziów (danego sądu), o wyłączeniu sędziego rozstrzyga sąd nad nim przełożony (art. 52 § 1 *in fine* k.p.c.)¹¹⁹. W takiej sytuacji o wyłączeniu asesora sądowego orzekać może sąd okręgowy jako sąd przełożony. Z mocy ustawy następuje zatem delegacja organu procesowego, niemająca wpływu na zagadnienie funkcjonalnej właściwości sądu, a konsekwencją takiej delegacji jest to, że sąd hierarchicznie wyższy działa nadal funkcjonalnie jako sąd I instancji¹²⁰. W dotychczasowym stanie prawnym postanowienie w przedmiocie wyłączenia sędziego wydawał sąd w składzie trzech sędziów, innych niż podlegający wyłączeniu. Obecnie, od wejścia w życie z dniem 21 sierpnia 2019 r. zmiany art. 52 § 2 k.p.c.¹²¹, postanowienie w przedmiocie wyłączenia sędziego wydaje sąd w składzie jednego sędziego (art. 47 § 3 k.p.c.). Postanowienie to może zostać wydane na posiedzeniu niejawnym (art. 148 § 3 k.p.c.).

Postanowienie w przedmiocie wyłączenia sąd właściwy wydaje po złożeniu wyjaśnienia przez sędziego (asesora sądowego), którego wniosek dotyczy. W przypadku niezłożenia wyjaśnienia w terminie dwóch tygodni od dnia wpływu wniosku do sądu właściwego, a jeśli był dotknięty brakami – od dnia ich usunięcia, wniosek podlega rozpoznaniu bez wyjaśnienia, chyba że sąd uzna złożenie wyjaśnienia za konieczne (art. 52 § 2 k.p.c.). Uwzględniając wniosek o wyłączenie sędziego (asesora sądowego), sąd znosi postępowanie w zakresie obejmującym udział tego sędziego (asesora sądowego) w sprawie po złożeniu wniosku, co oznacza, że wszystkie czynności przeprowadzone z udziałem wyłączonego sędziego (asesora sądowego) są uważane za niebyłe i powinny zostać powtórzone przez sąd. Do zniesienia postępowania nie dochodzi, jeżeli czynności podejmowane przez sędziego (asesora sądowego) były czynnościami niecierpiącymi zwłoki (art. 52 § 2 k.p.c.). Chodzi tu o takie czynności, których niedokonanie naraziłoby stronę na szkodę, uniemożliwiając lub utrudniając właściwe rozstrzygnięcie sprawy albo wykonanie orzeczenia (np. zabezpieczenie dowodów).

Na postanowienie sądu I instancji, którego przedmiotem jest oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego, przysługuje zażalenie do innego składu sądu I instancji (art. 394^{1a} § 1 pkt 10 k.p.c.). Przepis ten odnosi się do postanowień oddalających wniosek o wyłączenie sędziego wydanych nie tylko przez sąd, w którym sprawa się toczy, lecz także przez sąd przełożony, który w sprawie wyłączenia sędziego działa jako sąd I instancji¹²².

119 Szerzej zob. J. Derlatka, *Wyłączenie...*, s. 395 i n.; R. Reiwer, *Wyłączenie...*, s. 237 i n.

120 Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 11 marca 1968 r., III CZP 12/68, OSNCP 1968, nr 11, poz. 180; postanowienie SN z dnia 18 listopada 2004 r., I CZ 145/04, LEX nr 585686.

121 Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1469).

122 Por. J. Gudowski, *Kodeks...*, s. 477–481 oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo; E. Stefańska, *Komentarz do art. 52, [w:] M. Manowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, Art. 1–477(16), Warszawa 2021.

W postępowaniu karnym o wyłączeniu asesora sądowego również orzekać będzie sąd rejonowy, przed którym toczy się postępowanie (art. 42 § 4 k.p.k.)¹²³. Chodzi tu o sąd rozumiany jako organ, nie zaś skład orzekający. Skład sądu wyznaczają w tym przypadku przepisy ogólne (art. 30 § 1 k.p.k.). Asesor sądowy, którego wyłączenie dotyczy, jest z mocy prawa wyłączony z udziału w posiedzeniu sądu orzekającego w przedmiocie jego wyłączenia. W sytuacji gdy nie jest możliwe utworzenie składu sądu orzekającego w kwestii wyłączenia z powodu niewystarczającej liczby sędziów, właściwy do orzekania jest sąd wyższego rzędu, a więc w przypadku asesora sądowego sąd okręgowy¹²⁴.

W odniesieniu do sędziego (asesora sądowego) w sądzie powszechnym w przedmiocie wniosku o wyłączenie, jeżeli wniosek taki opiera się na zarzucie braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, orzeka – stosownie do art. 26 § 2 w zw. z art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych¹²⁵. Ustawodawca w ramach postępowania sądowego wyodrębnił bowiem tryb wyłączenia sędziego od orzekania w sprawie z uwagi na brak bezstronności oraz tryb wyłączenia sędziego od orzekania w sprawie z uwagi na brak niezawisłości i niezależności. Pojęcia te nie są rozłączne i pozostają ze sobą w ścisłym związku, wyznaczając gwarancje prawa do sądu w demokratycznym państwie prawnym (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności). Jednakże okoliczności dotyczące bezstronności sądu stanowią podstawę rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego od orzekania na podstawie właściwych przepisów procesowych (art. 49 § 1 k.p.c. i art. 41 § 1 k.p.k.) przed sądem, w którym toczy się postępowanie, natomiast okoliczności uzasadniające brak niezawisłości lub niezależności stanowią podstawę orzekania przez Sąd Najwyższy (art. 26 § 2 ustawy o SN).

W dotychczasowym orzecznictwie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zwraca się uwagę, że między wnioskami o wyłączenie sędziego określonymi odpowiednio w art. 49 § 1 k.p.c. i art. 41 § 1 k.p.k. oraz art. 26 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym występuje relacja tego rodzaju, że przepisy ustaw postępowania cywilnego i karnego mają na celu ochronę niezawisłości sędziego na tym jej odcinku, na którym niezawisłość można utożsamiać z bezstronnością sędziego, a ostatni z tych przepisów chroni niezawisłość w pozostałym zakresie, co wiąże się z bezpośrednim stosowaniem przepisów konstytucyjnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości¹²⁶.

123 Wyjątek dotyczy sytuacji, gdy asesor sądowy uzna, że zachodzi przyczyna wyłączająca go z mocy art. 40 k.p.k. Wówczas asesor wyłącza się, składając oświadczenie na piśmie do akt, a na jego miejsce wstępuje inny sędzia (art. 42 § 2 k.p.k.).

124 J. Kosonoga, *komentarz do art. 42*, [w:] R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. I, *Komentarz do art. 1–166*, Warszawa 2017, s. 616 i n. oraz cyt. tam lit. i orzecznictwo.

125 Szerzej zob. K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 189 i n.

126 Postanowienia SN: z dnia 20 maja 2020 r., I NWW 9/20, LEX nr 3008279; z dnia 3 czerwca 2020 r., I NWW 18/20, LEX nr 3026487.

W odniesieniu do samego wniosku o wyłączenie i jego badania przez Sąd Najwyższy podkreśla się, że przy formułowaniu zarzutu, o którym mowa w art. 26 § 2 ustawy o SN, konieczne jest konkretne wskazanie, z jakiego powodu w danej sprawie naruszona została niezależność sądu lub niezawisłość sędziego. Dotyczy to w szczególności wymagania, aby oprócz postawienia wniosku o wyłączenie sędziego od rozpoznania konkretnej sprawy, sformułowano stosowne zarzuty, ich uzasadnienie i w miarę możliwości wykazano lub chociażby uprawdopodobniono okoliczności wskazujące na brak bezstronności lub niezawisłości sędziego (wniosek *in concreto*). Wnoszący o wyłączenie sędziego powinien przywołać sytuację, zdarzenia czy zachowania, które świadczą o zaistnieniu takich okoliczności i przynajmniej je uprawdopodobnić. Niewystarczające będzie samo stwierdzenie, że w przypadku danego sędziego mogą wystąpić wątpliwości co do jego niezawisłości. Przyjmuje się, że dla uznania za zasadny zarzutu braku niezależności sądu konieczne jest wystąpienie dodatkowych okoliczności i wzięcie pod uwagę ich całokształtu – w tym testu obiektywnego odbioru kwestii niezawisłości sędziego¹²⁷.

W orzecznictwie stwierdza się wyraźnie, że sformułowany we wniosku o wyłączenie zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego nie może dotyczyć ustalenia lub oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości (granica kontroli wyznaczona art. 26 § 3 w zw. z art. 29 § 3 ustawy o SN)¹²⁸. Zarzuty te nie mogą zatem dotyczyć oceny tego, czy dana osoba jest sędzią, a więc polegać na rozstrzyganiu w przedmiocie przysługiwania osobie objętej wnioskiem statusu sędziowskiego¹²⁹. Prawdłowo skonstruowany wniosek o wyłączenie, formułujący zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego w rozumieniu art. 26 § 2 ustawy o SN, powinien konkretnie wskazywać, w jaki sposób procedura powołania na urząd sędziego wpłynęła negatywnie na brak niezależności sądu lub brak niezawisłości sędziego. Wniosek o wyłączenie nie może się opierać wyłącznie na ocenie samego sposobu powołania organu, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa, ale musi obejmować również ocenę sposobu, w jaki wspomniany organ wypełnia swoje konstytucyjne zadania i kompetencje¹³⁰. Dlatego wniosek, który kwestionuje sam fakt bycia sędzią, zgodność z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, ma charakter abstrakcyjny, nie podając okoliczności faktycznych czy też uprawdopodobnienia zawartych w nim twierdzeń, mogących świadczyć o braku niezależności i bezstronności sędziego, musi zostać pozostawiony bez rozpoznania jako niespełniający konstytucyjnych warunków wniosku o wyłączenie sędziego¹³¹. Uznaje się, że dla

127 Postanowienie SN z dnia 12 maja 2021 r., I NWW 17/21, LEX nr 3171966.

128 Postanowienie SN z dnia 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20, LEX nr 2959115.

129 Postanowienia SN: z dnia 9 czerwca 2021 r., I NWW 37/20, LEX nr 3012330; z dnia 10 marca 2021 r., I NWW 106/20, LEX nr 3160003.

130 Postanowienie SN z dnia 10 listopada 2020 r., I NWW 64/20, LEX nr 3077354.

131 Postanowienie SN z dnia 8 października 2020 r., I NWW 59/20, LEX nr 3066719.

skuteczności złożonego wniosku o wyłączenie sędziego niewystarczające jest jedynie powołanie się w nim ogólnie na uchwałę BSA I-4110-1/20 (wniosek *in abstracto*)¹³².

Podkreśla się, że badanie przez Sąd Najwyższy zarzutów z art. 26 § 2 ustawy o SN może odnosić się jedynie do okoliczności, w których sędzia realizuje powierzone mu funkcje urzędowe. W tym zakresie chodzi o stwierdzenie, czy realizowanie sędziowskiego *votum* spełnia konstytucyjne kryterium niezawisłości, a zatem czy podejmowanie przez sędziego zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości odpowiada podstawowym wymaganiom odnoszącym się do wykonywania władzy sądowniczej w myśl art. 178 ust. 1 Konstytucji. Ocena dotycząca niezawisłości sędziego odnosi się bowiem do cechy, która ma go charakteryzować z uwagi na konstytucyjnie określony status ustrojowy. Tym samym wykracza ona poza okoliczności konkretnej sprawy i badanie relacji, w której dany sędzia pozostaje względem stron konkretnego stosunku prawnoprosesowego¹³³.

W jednej ze spraw zainicjowanych wnioskiem o wyłączenie sędziego Sąd Najwyższy, przyjmując, że w świetle art. 26 § 2 ustawy o SN brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu może stanowić przyczynę uzasadniającą wyłączenie sędziego, uznał, iż wniosek taki powinien zostać rozpoznany na podstawie art. 41 § 1 k.p.k. Za konieczne uznał wobec tego ustalenie, czy brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu skutkuje powstaniem wątpliwości co do bezstronności sędziego w konkretnej sprawie, co usprawiedliwiłoby wyłączenie tego sędziego od orzekania. Zdaniem sądu wykładni art. 41 § 1 k.p.k. w zw. z art. 26 § 2 ustawy o SN należy przy tym dokonywać, mając na względzie konieczność zapewnienia skutecznej ochrony prawa strony do rozpoznania konkretnej sprawy przez niezależny i bezstronny sąd, przy pełnym poszanowaniu stanowiska Trybunału Sprawiedliwości wyrażonego w wyroku z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18. Wykładnia ta powinna umożliwiać kontrolę tego, czy w konkretnej sprawie nie dochodzi do naruszenia standardu niezależności i bezstronności gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹³⁴. We wcześniejszych orzeczeniach Sąd Najwyższy, odwołując się do powołanego wyroku TSUE, w świetle którego do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności może dochodzić, jeżeli osoba została powołana na stanowisko sędziego na skutek rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych

132 Postanowienie SN z dnia 8 maja 2020 r., I NWW 7/20, OSNKN 2020, nr 1, poz. 8.

133 Postanowienie SN z dnia 13 maja 2020 r., I NWW 22/20, OSNKN 2020, nr 3, poz. 25. Zob. także postanowienia SN: z dnia 19 maja 2020 r., I NWW 33/20, LEX nr 3008293; z dnia 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20, LEX nr 2959115.

134 Postanowienie SN z dnia 10 lutego 2021 r., I NWW 3/21, LEX nr 3169345.

innych ustaw, a przy tym zachodzą dodatkowe okoliczności (jak np. po powołaniu na stanowisko sędziego), które świadczą o naruszeniu wskazanych standardów niezawisłości i bezstronności w konkretnej sprawie i w jej konkretnych okolicznościach, podkreślał, że w takiej sytuacji, wykazując owe okoliczności w konkretnej sprawie, zachodzą podstawy rozstrzygnięcia merytorycznego wniosku w ramach art. 26 § 2 ustawy o SN i może dojść do ewentualnego wyłączenia konkretnego sędziego od rozpoznawania konkretnej sprawy (wniosek *in concreto*)¹³⁵.

Można stwierdzić, odwołując się do stanowiska Sądu Najwyższego, że wniosek o wyłączenie sędziego wchodzi w zakres art. 26 § 2 ustawy o SN, jeżeli są w nim podnoszone argumenty odnoszące się do okoliczności związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości w ogólności, w tym do braku niezależności sądu wobec organów pozasądowych, braku samodzielności sędziego wobec władz i innych organów sądowych czy braku niezależności od wpływu czynników społecznych i politycznych. Mając na względzie wyodrębnione w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości dwa aspekty niezawisłości (zewnętrzny i wewnętrzny), przyjmuje się, że zarzut braku niezawisłości sędziego, o którym mowa w art. 26 § 2 ustawy o SN, dotyczy sytuacji, gdy wniosek o wyłączenie sędziego oparty jest na argumentach związanych z okolicznościami odnoszącymi się do zewnętrznej niezawisłości sędziego (aspekt obiektywny). Jeżeli we wniosku o wyłączenie podnoszony jest zarzut braku niezawisłości sędziego inny niż związany z kwestionowaniem statusu sędziego lub jego *votum*, powinien on zostać rozpoznany merytorycznie. Interpretacji art. 26 § 2 i § 3 ustawy o SN należy bowiem dokonać z jednej strony przy uwzględnieniu zasady braku drogi sądowej do kontroli powołania sędziego, z drugiej strony do zapewnienia skutecznej ochrony strony – w konkretnej sprawie do rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd. Artykuł 26 § 3 ustawy o SN reguluje skutki procesowe złożenia wniosku dotyczącego wyłączenia sędziego obejmującego ustalenie lub ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Przepis ten musi być interpretowany w taki sposób, aby nie naruszać istoty instytucji wyłączenia sędziego, która zaliczana jest do gwarancji procesowych niezawisłości sędziego. Skoro kwestionowanie statusu sędziego lub jego *votum* jest niedopuszczalne, to funkcją tego przepisu jest właśnie przeciwdziałanie nadużywaniu instytucji wyłączenia sędziego i wykorzystywaniu jej w taki sposób, który w istocie może prowadzić do naruszenia tych gwarancji, czy wręcz jako instrumentu paraliżu wymiaru sprawiedliwości. Stwierdzenie braku niezawisłości jest każdorazowo uzależnione od konkretnych okoliczności, które wnioskodawca winien wskazać, co dopiero stanowiłoby realizację kryteriów wynikających z wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r.¹³⁶

Jakkolwiek wywody Sądu Najwyższego dotyczące właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych można nawet zaakceptować, to jednak zważywszy

135 Postanowienia SN: z dnia 8 maja 2020 r., I NWW 7/20; z dnia 20 maja 2020 r., I NWW 28/20, LEX nr 3008287.

136 Postanowienie SN z dnia 3 czerwca 2020 r., I NWW 28/20, OSNKN 2020, nr 3, poz. 26.

na okoliczności faktyczne i prawne powierzenia Izbie analizowanej funkcji można mieć wątpliwości co do ustrojowego i procesowego jej umocowania i to nie tylko w tym zakresie¹³⁷. Z opinii rzecznika generalnego Trybunału Sprawiedliwości wydanej w polskiej sprawie prejudycjalnej C-487/19 W.Ż.¹³⁸ wynika, że Izba Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego może nie spełniać wymogów ustanowionych w prawie Unii, w przypadku gdy zasiadający w niej sędziowie zostali powołani do pełnienia urzędu z rażącym naruszeniem przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów tego sądu.

W przedmiocie wyłączenia asesora sądowego w sądzie administracyjnym – stosownie do art. 22 p.p.s.a. – rozstrzyga wojewódzki sąd administracyjny, w którym sprawa się toczy. Rozstrzygnięcie to następuje w formie postanowienia, które sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym w składzie trzyosobowym (oczywiście, z wyłączeniem asesora sądowego, którego sprawa dotyczy) i stanowi odstępstwo od wyrażonej w art. 16 § 2 p.p.s.a. zasady jednoosobowego składu sądu na posiedzeniu niejawnym. Przy ustalaniu trzyosobowego składu sędziowskiego uwzględnia się wszystkich sędziów danego sądu administracyjnego, a nie tylko sędziów jednego wydziału, w którym sprawa jest rozpoznawana.

Sąd wydaje postanowienie w przedmiocie wyłączenia po złożeniu wyjaśnienia przez asesora sądowego (na piśmie lub ustnie do protokołu). Asesor sądowy nie składa wyjaśnień w sytuacji, gdy zgłoszono ponowny wniosek o wyłączenie niezawierający podstaw wyłączenia albo oparty na tych samych okolicznościach, który podlega odrzuceniu. Na postanowienie o wyłączeniu sędziego środek odwoławczy nie przysługuje. Nie jest również dopuszczalne wniesienie zażalenia na postanowienie oddalające żądanie sędziego o wyłączenie. Jedynie w przypadku oddalenia wniosku o wyłączenie przysługuje, stosownie do art. 194 § 1 pkt 6 p.p.s.a., zażalenie.

W sytuacji gdy wojewódzki sąd administracyjny, w którym sprawa się toczy, nie może orzec w przedmiocie wyłączenia z powodu braku dostatecznej liczby sędziów, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 22 § 3 p.p.s.a. wyznacza (w formie postanowienia) inny wojewódzki sąd administracyjny do rozpoznania wniosku. Nie do zaakceptowania jest bowiem taka wykładnia art. 22 § 3, która prowadziłaby do pozbawienia strony prawa do rozpoznania jej skargi przez sąd administracyjny¹³⁹. Rozwiązanie to ma czynić zadość wymogom rzetelnego i sprawiedliwego postępowania.

137 Szerzej por. A. Grabowski, B. Naleziński, *Konstytucyjne prawo do niezawisłego i bezstronnego sądu w państwie pozornie praworządnym*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 10, s. 25–47.

138 Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tanchewa przedstawiona w dniu 15 kwietnia 2021 r. w sprawie C-487/19 W.Ż., ECLI:EU:C:2021:289.

139 H. Knysiak-Sudyka, *Skarga...*, s. 370–371 oraz cyt. tam orzecznictwo.

Rozdział 5

Zadania wykonywane przez asesorów sądowych

5.1. Zadania asesora sądowego z zakresu wymiaru sprawiedliwości

Obowiązująca regulacja p.u.s.p. wprost stanowi, że z chwilą objęcia stanowiska asesora rozpoczyna pełnienie obowiązków sędziego (art. 106i § 8 p.u.s.p.), do których należy przede wszystkim wykonywanie zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości (art. 2 § 1 p.u.s.p.). Terminem „zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości” posłużył się ustrojodawca w art. 175 Konstytucji RP, w związku z tym przy jego wykładni nie można pominąć kontekstu ustrojowego. Na wstępie należy zauważyć, że pojęcie „wymiar sprawiedliwości” nie ma definicji legalnej. Ani orzecznictwo, ani doktryna nie wykształciły powszechnie akceptowanego określenia tego pojęcia¹ i to od czasów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej².

- 1 „Najczęściej uważa się, że wymiar sprawiedliwości stanowi jedną z zasadniczych funkcji każdego państwa i polega na konkretyzowaniu i urzeczywistnianiu ustanowionych, względnie uznanych, przez państwo ustaw i norm prawnych w poszczególnych przypadkach, drogą specjalnych postępowań organów państwowych do tych czynności powołanych. Główną funkcją wymiaru sprawiedliwości jest zatem stosowanie prawa, a o jego cechach decyduje przyjęty w danym państwie model sądowego stosowania prawa. W doktrynie przeważa jednakże pogląd, że pojęcie »wymiar sprawiedliwości« należy raczej rozumieć przedmiotowo, jako czynność polegającą na rozstrzygnięciu konfliktów prawnych, a nie podmiotowo, jako wyłączną właściwość organów sądowych”. Wyrok TK z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9. Podobnie wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117.
- 2 „Pojęcie wymiaru sprawiedliwości jest w art. 175 ust. 1 wyrażone w sposób analogiczny do sformułowań Konstytucji PRL (z 22 lipca 1952 r.), utrzymanych bez większych zmian w latach 1989–1997. Konstytucja z 1997 r. posłużyła się tym pojęciem bez zdefiniowania jego treści, co może sugerować, że jej twórcy postanowili nawiązać do koncepcji pojęć zastanych”. L. Garlicki, *komentarz do art. 175*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 2.

Wychodząc od stwierdzenia, że ustawa zasadnicza nie objaśnia terminu „wymiar sprawiedliwości”, J. Kuciński zaprezentował jego rozumienie w trzech aspektach: podmiotowym, przedmiotowym oraz mieszanym³. Według pierwszego z nich wymiar sprawiedliwości to działalność, którą zajmują się sądy⁴. W drugim znaczeniu to „działalność państwa polegająca na wiążącym rozstrzyganiu sporów o prawa, w którym przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub podmiot podobny”⁵. Według trzeciej, mieszanej koncepcji, wymiar sprawiedliwości oznacza rozstrzyganie sporów o prawo przez sądy⁶.

W literaturze można spotkać wiele definicji wymiaru sprawiedliwości. Według W. Skrzydło jest to rozstrzyganie „konfliktów co do prawa przy użyciu środków przymusu państwowego przez odpowiednie organy i z zastosowaniem właściwych reguł postępowania”⁷. Z kolei A. Żurawik wyróżnia aspekt materialny i formalny wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z tym pierwszym wymiar sprawiedliwości oznacza przyznawanie każdemu tego, co mu się według prawa należy. Natomiast w aspekcie formalnym położony jest nacisk na wiążące rozstrzyganie sporów o prawo przez sądy⁸. Ten sam autor opisuje wymiar sprawiedliwości jako „działalność polegającą na rozpoznawaniu i rozstrzyganiu w przewidzianym w prawie postępowaniu sporów powstających między stronami na gruncie obowiązujących norm prawnych przez niezaangażowany w spór organ państwowy przy wykorzystywaniu środków przymusu państwowego”⁹.

Koncyliacyjną definicję wymiaru sprawiedliwości zaprezentowali P. Wiliński, P. Karlik i K. Szczucki. Według nich „wymiar sprawiedliwości to działalność orzecznicza sądów, polegająca na władczym rozstrzyganiu zawisłych przed nimi sporów pomiędzy różnymi podmiotami, z zachowaniem bezstronności, niezależności i niezawisłości”¹⁰. Podejście to jest najbardziej adekwatne dla analizy statusu prawnego

3 J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 289–299. B. Stępień-Załucka zauważyła, że „w okresie PRL-u wymiar sprawiedliwości stał się przedmiotem rozgorzałej debaty naukowej, w której udział wzięli przede wszystkim S. Włodyka, Z. Resich, J. Waszczyński i J. Skupiński. Rozpoczęli oni dyskurs dotyczący przedmiotowego i podmiotowego pojęcia wymiaru sprawiedliwości. S. Włodyka i Z. Resich odnosili go do wyćinku działalności państwa polegającego na rozstrzyganiu sporów, wynikających ze stosunków prawnych, skłaniając się tym samym ku przedmiotowemu ujęciu wymiaru sprawiedliwości. Natomiast J. Waszczyński i J. Skupiński określali tym terminem działalność sądów jako szczególnych organów państwowych, skupiając się na podmiocie wymiaru sprawiedliwości”. Zob. B. Stępień-Załucka, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy w Polsce*, Warszawa 2016, s. 3–11.

4 M. Zubik, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 3, s. 8. Podobnie J. Galster, [w:] Z. Witkowski (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2002, s. 421–422.

5 L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 353.

6 J. Kuciński, *Konstytucyjny...*, s. 299.

7 W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Warszawa 2009, s. 201.

8 A. Żurawik, *Ustrój sądownictwa w Polsce*, Warszawa 2013, s. 15.

9 Ibidem.

10 P. Wiliński, P. Karlik, K. Szczucki, *komentarz do art. 175*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, nb 19.

asesorów sądowych, ponieważ łączy w sobie elementy ze znaczenia podmiotowego oraz przedmiotowego, a dodatkowo obejmuje elementy prawa do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP¹¹.

Nierzadko, pisząc o wymiarze sprawiedliwości, pomija się znaczenie sądownictwa administracyjnego, chociaż jest ono elementem władzy sądowniczej. Z uwagi na specyfikę sądowej kontroli administracji należy dokonać pewnej korekty w definicji wymiaru sprawiedliwości, poszerzając ją również o działalność polegającą na „sprawdzeniu prawidłowości działania organu z określonym wzorcem – obowiązującym prawem”¹².

W przypadku sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy administracyjne należy zwrócić uwagę na spotykaną w literaturze, a przede wszystkim w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, dystynkcję w zakresie ich właściwości. Jej źródła należy upatrywać w Konstytucji, która w art. 184 stanowi, że Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Zdaniem J. Zimmermanna funkcja kontrolna sprawowana przez sądy administracyjne nie jest wymiarem sprawiedliwości, ponieważ „kontrola administracji, choćby dokonywana przez sąd administracyjny i wymierzanie sprawiedliwości to dwa różne rodzaje działania: kontrolując i nawet wydając wyrok w kwestii legalności zaskarżonego aktu, sąd nie rozstrzyga sprawy merytorycznie i nie kształtuje na nowo żadnego stosunku prawnego”¹³. Ten podział jest również obecny w orzecznictwie sądu konstytucyjnego¹⁴. Natomiast sądy administracyjne w tym zakresie nie wprowadzają dyferencjacji, uznając, że wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej obejmuje nie tylko kontrolę stosowania, ale także kontrolę stanowienia prawa przez organy administracji¹⁵. W związku z tym, opisując zadania asesora sądowego z wymiaru sprawiedliwości w sądach administracyjnych, również nie wprowadzimy podziału zaprezentowanego przez J. Zimmermanna. Poza tym taka interpretacja stoi w sprzeczności z jasnym brzmieniem art. 1 p.u.s.a., zgodnie z którym sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę

11 Na prawidłowość takiego podejścia zwracał uwagę L. Garlicki, *komentarz do art. 175*, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja...*, s. 5, wspierając się dodatkowo autorytetem TK z wyroku z dnia 12 grudnia 2001 r., SK 26/01, OTK 2001, nr 8, poz. 258. Poza tym przepisy ustawy zasadniczej stanowiły wzór dla oceny konstytucyjności poprzedniej regulacji poświęconej tej grupie zawodowej.

12 A. Skoczylas, *Kwestia zasadności odrębnej regulacji ustroju sądów administracyjnych w Polsce*, „Iustitia” 2011, nr 4, s. 183.

13 J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 254–255 za D. Daneczkę, „Wymiar sprawiedliwości” a „kontrola” sprawowana przez sądy administracyjne w zakresie gospodarstwa przestrzennego, [w:] E. Wójcicka (red.), *Sądowa kontrola administracji publicznej. Doświadczenia, dylematy, perspektywy*, Częstochowa 2017, s. 111.

14 Zob. wyroki TK: z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33; z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109; z dnia 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK 2001, nr 3, poz. 52.

15 Wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2011 r., I OSK 104/11; z dnia 11 sierpnia 2011 r., I OSK 227/11.

działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiatami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej.

Należy jednak mieć na uwadze, że regulacja statusu prawnego asesorów w sądach administracyjnych jest szczątkowa¹⁶. Składa się z jednego przepisu odsyłającego do odpowiedniego stosowania w tym zakresie przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 29 p.u.s.a.). Odejście od odrębnej w tym zakresie regulacji nastąpiło na podstawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 10 lipca 2015 r.¹⁷ Obok argumentów konstytucyjnych, przemawiających za odejściem od przepisów obowiązujących przed wydaniem przez TK wyroku z 24 października 2007 r., przywołano inne o charakterze ergonomicznym. Na poparcie tej konstrukcji projektodawca przypomniał stanowiska wyrażane przez sądy administracyjne. „Wprawdzie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczy unormowań, kształtujących instytucję asesora sądu powszechnego, jednak z uwagi na podobieństwo regulacji, stanowisko w nim wyrażone należy odnieść do instytucji asesora wojewódzkiego sądu administracyjnego”¹⁸.

Obowiązująca regulacja powinna być zatem rozumiana w ten sposób, że asesorowi sądowemu w zakresie wymiaru sprawiedliwości zostały powierzone niemal identyczne obowiązki jak sędziemu *pleno titulo*¹⁹. W wojewódzkich sądach administracyjnych skutkuje to zrównaniem pozycji sędziego i asesora sądowego należącego do składu orzekającego oraz dokonującego czynności sądowych jednoosobowo, m.in. w zakresie zastępstw, przydziału spraw, praw przysługujących im, gdy chodzi o wydawanie zarządzeń porządkowych i kar porządkowych wymierzanych przez sąd, a także stroju urzędowego oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Nieco inaczej wygląda status jurysdykcyjny asesorów sądowych w sądach powszechnych, gdyż ustawodawca ograniczył ich kompetencje, posługując się dwiema kategoriami. Pierwszą jest rodzaj sądu, w którym asesor sądowy może orzekać. Są nimi wyłącznie sądy rejonowe, które zasadniczo pełnią rolę sądów I instancji²⁰. Zgodnie z brzmieniem ustawy tylko w tych sądach mogą orzekać asesory sądowi²¹, jednak ich zakres uprawnień ustawodawca ograniczył dodatkowo przez wyrażne

16 *Nota bene*, inaczej skonstruowano wymagania względem asesorów sądów administracyjnych w porównaniu z asesorami sądów powszechnych.

17 Dz.U. poz. 1224.

18 Wyrok NSA z dnia 19 marca 2009 r., I FSK 77/08.

19 Postanowienie SO w Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2017 r., VIII Gz 209/17, Legalis nr 1814336.

20 J. Kuciński, *Konstytucyjny...*, s. 304–305; A. Zieliński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 67; L.K. Paprzycki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz LEX*, t. I, *Komentarz do art. 1–424*, Warszawa 2013, s. 149.

21 Zgodnie z artykułem 2 § 1a p.u.s.p. w sądach rejonowych zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują także asesory sądowi. Postanowienie SN z dnia 27 października 2020 r., I NWW 55/20, Legalis nr 2489879.

wyłącznie w art. 2 § 1a p.u.s.p. trzech kategorii spraw, w których asesorzy sądowi nie mogą orzekać, mimo że przynależą one do właściwości sądów rejonowych. Z uwagi na to, że jest to przepis określający wyjątki, nie może być on interpretowany rozszerzająco.

Pierwszym odstępstwem jest zakaz orzekania w sprawie stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym wobec zatrzymanego przekazanego do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania. Drugi wyjątek odnosi się do rozpoznawania zażaleń na postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia, na postanowienia o umorzeniu śledztwa lub dochodzenia i na postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw. Trzeci zaś wyjątek obejmuje rozstrzyganie spraw należących do właściwości wydziałów rodzinnych i dla nieletnich w sądach rejonowych. Są to sprawy z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, dotyczące demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz spraw należących do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw. Zastosowanie przytoczonych wyłączeń ustawodawca uzasadniał w ten sposób, że sprawy te charakteryzują się ciężarem gatunkowym, który wymaga posiadania odpowiednio większego doświadczenia zarówno zawodowego, jak i życiowego, którymi asesor na początku swej kariery zawodowej jeszcze się nie legitymuje²².

Prima facie może wydawać się nielogiczne, że prawodawca wyłączył asesorów sądowych ze stosowania tymczasowego aresztowania tylko na etapie postępowania przygotowawczego. Rozwiązanie to jest jednak konsekwencją ukształtowania procedury karnej. W zależności od rodzaju przestępstwa sądem I instancji może być również sąd okręgowy. Jednak nim rozpocznie się etap sądowy, w postępowaniu przygotowawczym tymczasowe aresztowanie stosuje sąd rejonowy, w którego okręgu prowadzi się to postępowanie. Taka redakcja przepisu miała za zadanie jasne określenie granic orzeczniczych między asesorami sądowymi a sędziami *pleno titulo*, tak aby się nie krzyżowały. Natomiast pozostawienie asesorom sądowym uprawnienia do stosowania tymczasowego aresztowania po wszczęciu przewodu sądowego jest poprawne. Na jego prawidłowość wskazuje rezultat wykładni *a maiori ad minus*²³. Skoro asesor sądowy w sądzie rejonowym może orzec wobec oskarżonego karę

22 Uzasadnienie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 31 marca 2014 r. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, s. 4, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299> (dostęp: 1.07.2021).

„Takie wyłączenie uzasadnia poważny charakter i ranga społeczna tych spraw i konieczność posiadania przy ich rozpoznawaniu doświadczenia życiowego i zawodowego”. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 marca 2017 r. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, s. 35, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1406> (dostęp: 1.07.2021).

23 L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014, s. 164; S. Kaźmierczyk, S. Pulka, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wrocław 2000, s. 121.

pozbawienia wolności, to tym bardziej może zastosować środek polegający na tymczasowym pozbawieniu wolności.

Wyłączenie asesorów od rozpoznawania zażaleń na postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia, na postanowienia o umorzeniu śledztwa lub dochodzenia i na postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw związane jest z faktem, że w sprawach tych sądy rejonowe działają jako sądy II instancji i od tych orzeczeń nie przysługuje zwyczajny środek odwoławczy. Zresztą stanowi to realizację jednego z postulatów Trybunału Konstytucyjnego.

Wykluczenie asesorów sądowych od orzekania w sprawach należących do właściwości wydziałów rodzinnych i dla nieletnich w sądach rejonowych jest mało czytelne i może w praktyce powodować wiele komplikacji. Jak zwrócił uwagę J. Maziarz, pojęcie spraw rodzinnych i opiekuńczych obejmuje w praktyce różne kategorie spraw, które nierzadko rozstrzygane są w wydziałach cywilnych, zwłaszcza wtedy, gdy w sądzie rejonowym nie został powołany wydział rodzinny, którego ustanowienie nie jest obligatoryjne. Autor słusznie przestrzega, że konstrukcja tego przepisu może w praktyce prowadzić do tego, że w zależności od sądu pojęcie spraw rodzinnych, a co za tym idzie zakres kognicji asesorów sądowych, będzie różnie ukształtowany²⁴.

W przypadku sądów administracyjnych nie ma szczebla rejonowego, a ich struktura jest uboższa, składa się bowiem z dwóch poziomów. Ponadto w ustawie – Prawo o ustroju sądów administracyjnych brak jest odpowiednika art. 2 p.u.s.p., który wymienia obowiązki sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych zarówno w zakresie wymierzania sprawiedliwości, jak i innych zadań z zakresu ochrony prawnej. W przypadku tej ustawy prawodawca przyjął inną metodę legislacyjną, ponieważ w art. 5 p.u.s.a., regulującym sposób powoływania sędziów do pełnienia urzędu w sądach administracyjnych, przesądził, że asesor sądowy może zostać powołany wyłącznie w wojewódzkich sądach administracyjnych. Konkretny wojewódzki sąd administracyjny, w którym asesor będzie pełnił funkcje orzecznicze, powinien być wskazany już w akcie powołania na urząd asesora sądowego. W odróżnieniu od sądów powszechnych w sądownictwie administracyjnym nie ma przedmiotowego wyłączenia zakresu spraw z wymiaru sprawiedliwości, w jakich nie mogą brać udziału asesorzy sądowi. W konsekwencji prowadzi to do uznania, że w przypadku *votum* w wojewódzkich sądach administracyjnych nie ma różnicy między sędziami *pleno titulo* a asesorami sądowymi. Podsumowując, „obecnie stanowisko asesora sądowego występuje tylko w sądach rejonowych i wojewódzkich sądach administracyjnych. Jest to zatem stanowisko jednolite, które nie ma wiele wspólnego z trójpodziałem stanowisk sędziów sądów powszechnych na sędziów sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych”²⁵.

24 J. Maziarz, *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2018, nr 1, s. 147–151.

25 Ibidem, s. 139.

Istotne zmiany w zakresie statusu jurysdykcyjnego asesorów sądowych wprowadziły nowelizacje ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 10 maja 2018 r.²⁶ i z 20 lipca 2018 r.²⁷ Były one związane z przekształceniem dotychczasowego modelu nominacji asesorów sądowych, w którym wiodącą rolę Ministra Sprawiedliwości przejął Prezydent RP²⁸. Na skutek przyjęcia rozwiązania, zgodnie z którym to głowa państwa mianuje asesorów sądowych na czas nieokreślony, zniknął, wywołujący w praktyce kontrowersje, podział asesorów sądowych na tych posiadających *votum* bądź nie. Na mocy nowelizacji lipcowej z 2018 r. uchylono art. 106i § 10 p.u.s.p., który stanowił, że asesor sądowy w okresie, w którym nie pełni obowiązków sędziego, wykonuje zadania z zakresu ochrony prawnej inne niż wymiar sprawiedliwości. Innymi słowy nieposiadanie *votum* uniemożliwiało asesorom sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w sądach powszechnych. Od wejścia w życie nowelizacji lipcowej, to jest 10 sierpnia 2018 r., powoływani asesorzy sądowi są uprawnieni z mocy ustawy do pełnienia obowiązków sędziego²⁹.

Przyjęte rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, ponieważ niweluje ono dylematy, przeważnie zgłaszane w postępowaniu cywilnym, dotyczące rodzaju środka zaskarżenia od orzeczenia wydanego przez asesora sądowego bez *votum*. „Z jednej strony, prezentowano pogląd, że asesor sądowy, który nie pełni jeszcze obowiązków sędziego, wykonuje zadania z zakresu ochrony prawnej na takich zasadach, jak sędzia, z czym wiąże się dobór środka zaskarżenia w postaci zażalenia. [...] Z drugiej strony, wyrażano zapatrywanie, że dokonywane przez asesora zadania z zakresu ochrony prawnej są jedynie zadaniami referendarza sądowego, co wiąże się z możliwością ich kwestionowania za pomocą skargi na orzeczenie referendarza”³⁰. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” zajęło stanowisko, zgodnie z którym „orzeczenia wydawane przez asesorów sądowych, którym nie powierzono obowiązków sędziego, należy traktować jak orzeczenia referendarzy sądowych, co oznacza wprost, że w miejsce środków odwoławczych (apelacji, zażalenia) w zasadzie przysługuje na nie skarga”³¹.

26 Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045).

27 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1443).

28 W opinii do projektu ustawy majowej z 2018 r. SN ocenił powyższą zmianę pozytywnie. Słusznie zwrócono uwagę, że powołanie przez Prezydenta RP kandydata na stanowisko asesora sądowego będzie wymagało kontrasygnaty ze strony Prezesa Rady Ministrów, bowiem kompetencja ta nie wchodzi w skład jego prerogatyw. Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2480), Warszawa, 7 maja 2018 r., s. 5–6, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480> (dostęp: 1.07.2021).

29 Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2731, Sejm VIII kadencji, s. 39, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2731> (dostęp: 1.07.2021).

30 T. Zembruski, *Status ustrojowy asesora sądowego przed powierzeniem mu czynności sędziego*, „Monitor Prawniczy” 2018, nr 19, s. 1047.

31 Stanowisko SSP „Iustitia” w sprawie zaskarżania w postępowaniu cywilnym orzeczeń asesorów sądowych przed powierzeniem im obowiązków sędziego z dnia 4 listopada 2017 r., <https://www.iustitia.pl/oswiadczenia/1929-stanowisko-ssp> (dostęp: 1.12.2020).

Pod koniec obowiązywania dotychczasowych przepisów w orzecznictwie przyjęto odmienne zapatrywanie. Sąd Najwyższy w kilku różnych judykatach uznał, że analiza całokształtu unormowań prawa o ustroju sądów powszechnych odnoszących się do asesorów sądowych prowadzi do wniosku, że ich status ustrojowy jest bliższy statusowi ustrojowemu sędziego niż referendarza sądowego, co wynika przede wszystkim ze znaczących różnic w ustawowej regulacji stosunku służbowego asesora i referendarza³². W innej sprawie skład orzekający zwrócił uwagę, że choć referendarz, jak i asesor przed uzyskaniem *votum*, są kompetentni do wykonywania tych samych zadań z zakresu ochrony prawnej, jednakże nie może to powodować przyjęcia *a priori*, że również skutki procesowe podejmowanych działań będą takie same. Zadania te mogą bowiem urzeczywistniać również asesory sądowi po uzyskaniu *votum*, jak i sędziowie, jeżeli ich wykonywanie przez referendarzy sądowych lub asesorów sądowych nie jest możliwe. Kompetencja do realizowania zadań z zakresu ochrony prawnej nie „zanika” więc po powierzeniu asesorowi obowiązków sędziego³³.

Aktualną, ustrojową bliskość statusu prawnego asesorów i sędziów Sąd Najwyższy uzasadnił tak, że odwołaniem od orzeczenia asesora sądowego bez *votum* winno być zażalenie, które jawi się jako rozwiązanie prostsze i bardziej intuicyjne z punktu widzenia uczestników postępowania cywilnego³⁴. Sąd zwrócił uwagę, że założenie, zgodnie z którym na orzeczenie wydane przez asesora sądowego przed uzyskaniem *votum* służyłaby skarga, prowadziłoby do niespójności w systemie, ponieważ jej rozpoznanie mogłoby przypaść sądowi, w którego składzie orzekałby też asesor, ale posiadający już *votum*. Sąd Najwyższy uznał, że taki schemat weryfikacji orzeczeń w toku instancji nie sprzyjałby przejrzystości procedur³⁵. Ze względów prakseologicznych SN uznał, że niepożądane byłoby ustrojowo i proceduralnie funkcjonowanie różnych środków odwoławczych od orzeczeń asesora sądowego opartych wyłącznie o okoliczność czy posiada on bądź nie *votum*³⁶. Obecnie, z uwagi na dokonaną zmianę w ustawodawstwie, powyższe spory mają znaczenie wyłącznie historyczne. Tego samego nie można zaś powiedzieć o zadaniach z zakresu ochrony prawnej, innych niż wymiar sprawiedliwości.

32 Uchwała SN z dnia 26 lipca 2018 r., III CZP 10/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 38.

„W świetle powołanych przepisów status ustrojowy asesorów sądowych z uwagi na ich prawa i obowiązki oraz uczestniczenie w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jest bliski statusowi sędziego (z uwzględnieniem różnic wynikających ze sposobu powołania i braku podobnej stabilności stosunku służby), ale nie wcześniej niż od momentu uzyskania przez asesora *votum* (atrybucji sędziowskiej). Por. też postanowienia SN: z dnia 25 listopada 2009 r., SNO 87/09, LEX nr 1289019; z dnia 25 listopada 2009 r., SNO 88/09, LEX nr 1289021. Otwiera to także drogę do traktowania takiego asesora jak sędziego w rozumieniu przepisów postępowania cywilnego”. Uchwała SN z dnia 7 września 2018 r., III CZP 57/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 44. Podobnie SN w uchwale z dnia 7 września 2018 r., III CZP 58/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 39.

33 Uchwała SN z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71.

34 Uchwała SN z dnia 7 września 2018 r., III CZP 34/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 41.

35 Uchwała SN z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71.

36 T. Zembrzusi, *Status...*, s. 1048. Uchwała SN z dnia 26 lipca 2018 r., III CZP 10/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 38.

5.2. Zadania asesora sądowego z zakresu ochrony prawnej

W sądach powszechnych ustawodawca powierzył asesorom sądowym wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej. Na wstępie należy zwrócić uwagę, że zadania te nie należą do priorytetowych, ponieważ w pierwszej kolejności do ich realizacji powołani są referendarze sądowi. Możliwość nałożenia na asesorów sądowych tych zadań ma charakter dobrowolny, na co wskazuje użyty przez ustawodawcę czasownik „móc” (art. 2 § 2a p.u.s.p.). Faktyczne przekazanie asesorom sądowym obowiązków pozostających w sferze zadań z zakresu ochrony prawnej będzie wynikało z prawidłowego gospodarowania zasobami ludzkimi w sądach rejonowych i wojewódzkich sądach administracyjnych.

Zastosowany przez ustawodawcę podział na czynności dotyczące wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony prawnej wskazuje, że nieprawidłowe jest ich utożsamianie. Oba pojęcia nie mają swojej legalnej definicji, co nakłada na teorię prawa i judykaturę konieczność ich doprecyzowania i zakreslenia relacji między nimi. O ile pierwsze jest dość szczegółowo omówione w literaturze, zwłaszcza konstytucyjnej, i nie budzi większych wątpliwości znaczeniowych, to drugie pojęcie jawi się mniej wyraziście. Definiując je przez negację, należałoby z niego wykluczyć czynności polegające na rozstrzyganiu sporów i konfliktów prawnych oraz rozstrzyganiu o zasadności zarzutów karnych³⁷. W doktrynie przyjęło się postrzegać wymiar sprawiedliwości jako działalność państwa polegającą na sądzeniu, to jest wiążącym rozstrzyganiu sporów o prawo, w których przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub inny podmiot podobny³⁸. Prowadzi to do wniosku, że zadaniami z zakresu ochrony prawnej są wszystkie te, które nie są sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości *sensu stricto*³⁹, ponieważ udzielanie ochrony prawnej jest terminem szerszym, w którego skład wchodzi wymierzanie sprawiedliwości, ale go nie wyczerpuje⁴⁰. Ustawodawca przyjmuje szeroką przedmiotowo koncepcję ochrony prawnej, którą można rozumieć jako rozstrzyganie sporów o prawo, działalność pojednawczą oraz opiniodawczą. Ochrona prawna *sensu largo* może polegać na rozstrzyganiu, kontroli oraz obsłudze prawnej. Obejmuje ona sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (ochrona prawna

37 Uchwała SN z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71.

38 L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 342; Z. Czeszejko-Sochacki, *O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 9, s. 3; S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 16.

39 Wyrok TK z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33. S. Rudnicki, *Nowy urząd referendarza sądowego – głos w dyskusji*, „Monitor Prawniczy” 1996, nr 11, s. 395. Tak też T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 35. Podobnie G. Ott, [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 613.

40 D. Kotłowski, O. Piaskowska, K. Sadowski, *Metodyka pracy referendarza sądowego w sądzie powszechnym*, Warszawa 2012, Legalis.

sensu stricto) oraz inne czynności niż sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, które w prawie o ustroju sądów powszechnych określa się mianem „zadań z zakresu ochrony prawnej”⁴¹.

W literaturze można również spotkać definicję ochrony prawnej jako stałej i zorganizowanej działalności podejmowanej głównie w celu ochrony prawa⁴², która może przybrać dwojaką naturę: ochrony represyjnej bądź prewencyjnej. „W pierwszym wypadku chodzi o usuwanie skutków zaistniałych naruszeń prawa, w drugim zaś o zapobieganie ewentualnym naruszeniom prawa i to najczęściej w wypadkach, w których prawo nie zostało jeszcze naruszone”⁴³.

Na pewno rację mają zwolennicy poglądu, że rozumienia terminu „ochrona prawna” nie wolno łączyć z podmiotem, który wykonuje daną czynność. Innymi słowy, fakt że określoną czynność powierzono referendarzowi sądowemu nie może przesądzać o zaliczeniu jej do sfery „udzielania ochrony prawnej”, a jeżeli powierzono ją sędziemu, to stanowi sprawowanie wymiaru sprawiedliwości – i odwrotnie⁴⁴.

Teoretycznie zadania z zakresu ochrony prawnej winny być ograniczone do czynności technicznych i wspomagających pracę sądów w wymierzaniu sprawiedliwości⁴⁵. Jednak nie zawsze rozwiązania szczegółowe realizują ten postulat⁴⁶. W szczególności w postępowaniu cywilnym część zadań, bez lektury orzecznictwa, byłaby uznawana za posiadające charakter orzeczniczy⁴⁷, jak choćby wydawanie nakazów zapłaty w postępowaniu nakazowym i upominawczym⁴⁸, czy w europejskim postępowaniu nakazowym (art. 505¹⁶ § 2 i § 3 k.p.c.). Trybunał Konstytucyjny uznał, że uproszczony

41 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 35.

42 S. Włodyka, *Ustrój...*, s. 9.

43 K. Lubiński, P. Rawczyński, *Status prawny i zadania referendarza sądowego w postępowaniu cywilnym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] A. Barańska, S. Cieślak (red.), *Ars in vita. Ars in iure. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu*, Warszawa 2018, Legalis.

44 D. Kotłowski, O.M. Piaskowska, K. Sadowski, *Metodyka...* Tak też TK w wyroku z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33. Do takich samych wniosków dochodzi się, analizując orzecznictwo z czasów, gdy asesorowie sądowi byli dzieleni według posiadania *votum*. Sądy w tym zakresie przyjęły stanowisko, że na postanowienia w przedmiocie kosztów postępowania wydawane przez asesorów sądowych bez *votum* przysługiwało zażalenie, a nie – jak w przypadku referendarzy sądowych – skarga. Uchwała SN z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71.

45 J. Bodio, G. Borkowski, T. Demendecki, *Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa*, Warszawa 2016, s. 87–88.

46 Patrz D. Kotłowski, O.M. Piaskowska, K. Sadowski, *Metodyka...*

47 A.M. Arkuszewska, *Referendarz sądowy w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011, s. 138.

48 Uprawnienie to wygasto 7 listopada 2019 r., ponieważ tego dnia weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych i innych ustaw (Dz.U. poz. 1469), która pozbawiła referendarzy możliwości wydawania orzeczeń merytorycznych w tych sprawach. Wprost o tym stanowi art. 480⁴ § 2 k.p.c.: „Czynności w sprawie, z wyłączeniem prowadzenia rozprawy i wydania wyroku, może wykonywać referendarz sądowy”. A.M. Arkuszewska, *Pozycja procesowa referendarza sądowego – de lege lata i de lege ferenda*, „Iustitia” 2015, nr 3.

charakter postępowania nakazowego i upominawczego zakłada, że postępowania te mają być sprawne i szybkie, głównie z tej przyczyny, że dochodzone w nich roszczenia (w większości przypadków roszczenia pieniężne) oraz ich wysokość są już w dalekim stopniu ustalone i udowodnione. Tym samym mniejsza jest w nich rola sądu rozpoznającego sprawę merytorycznie od samego początku; sąd, wydając nakaz zapłaty, pełni w ich trybie raczej funkcję organu ochrony prawnej⁴⁹. Zresztą w innych judykatach TK dość konsekwentnie powielał pogląd, że nie dochodzi do naruszenia monopolu sądów w wymierzaniu sprawiedliwości, ponieważ „sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza, iż wszystkie sprawy dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być rozstrzygane wyłącznie przez sądy. Podmiot korzystający z konstytucyjnego prawa do sądu powinien mieć jednak zagwarantowaną proceduralną możliwość przekazania sprawy do właściwego, niezależnego sądu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, sądom musi zatem przysługiwać pozycja nadrzędna, polegająca na możliwości zbadania prawidłowości i legalności rozstrzygnięcia wydanego przez referendarza. Takie rozwiązanie pozwala na zapewnienie kontroli sądowej rozstrzygnięcia kształtującego sytuację prawną jednostki lub innego podmiotu”⁵⁰. Taka interpretacja faktycznie wspiera rozszerzanie zakresu ochrony prawnej *sensu stricto* kosztem wymierzania sprawiedliwości. W katalogu zadań z zakresu ochrony prawnej mieszczą się również kompetencje sądu w sprawach o wpis w księdze wieczystej (art. 509¹ § 1 k.p.c.), w postępowaniach dotyczących rejestrów i ewidencji prowadzonych przez sądy, z wyłączeniem przygotowania i prowadzenia rozprawy, odmowy wpisu partii politycznej lub jej wykreślenia z rejestru (art. 509¹ § 2 k.p.c.) oraz w sprawach z zakresu prawa spadkowego, z wyłączeniem prowadzenia rozprawy, zabezpieczenia spadku oraz przesłuchania świadków testamentu ustnego (art. 509¹ § 3 k.p.c.), a także w sprawach depozytowych, z wyłączeniem spraw o stwierdzenie likwidacji niepodjętego depozytu (art. 509¹ § 4 k.p.c.).

Mimo wszystko większość czynności w postępowaniu cywilnym, wchodzących w zakres pojęcia wynikającego z art. 2 § 2a p.u.s.p., ma charakter wspomagający wymierzanie sprawiedliwości, a nie zastępujący go. Rozrost tych czynności jest niekwestionowanym faktem, a za jedną z jego przyczyn uznaje się chęć odciążenia sędziów od spraw „nieorzeczniczych”⁵¹. Przepisem ogólnym jest art. 47¹ k.p.c., który definiuje te czynności przez zastosowanie kryterium podmiotowego, którym jest referendarz sądowy. Konstrukcja tego przepisu wskazuje, że ustawodawca wybrał metodę kazuistycznego określenia kompetencji referendarzy sądowych⁵² zamiast normy ogólnej, ponieważ ze zdania pierwszego tego przepisu wynika,

49 Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2009 r., SK 28/08, OTK-A 2009, nr 4, poz. 48.

50 K. Lubiński, P. Rawczyński, *Status...*, Legalis. Podobnie TK w wyroku z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117, czy wyroku z dnia 31 marca 2009 r., SK 19/08, OTK-A 2009, nr 3, poz. 29; wyrok TK z dnia 2 września 2009 r., K 35/06, OTK-A 2008, nr 7, poz. 120, czy wyrok TK z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33.

51 Wyrok TK z dnia 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-B 2008, nr 10, poz. 171.

52 W ten sposób możliwe jest dookreślenie czynności wchodzących w zakres ochrony prawnej *sensu stricto*, bo do ich wykonywania powołani są referendarze sądowi.

że referendarz sądowy może wykonywać czynności w postępowaniu cywilnym w przypadkach wskazanych w ustawie. Zadania te nie budzą już takich kontrowersji natury orzeczniczej, ponieważ mają charakter wspomagający i przyspieszający bieg postępowań sądowych. Wśród nich możemy wymienić np. te dotyczące wyliczania kosztów procesu oraz kosztów obciążających strony (art. 108 k.p.c.), ustanawiania i zwalniania pełnomocników z urzędu (art. 123 k.p.c.), zwalniania z konieczności ponoszenia kosztów sądowych⁵³, dokonywania zarządzeniem zwrotów pism z uwagi na braki formalne (art. 130–130⁴ k.p.c.). Do grupy czynności przygotowujących postępowanie sądowe należy z całą pewnością zaliczyć ustanawianie kuratorów dla stron nieposiadających zdolności procesowej (art. 69 k.p.c.), ustanawianie kuratora dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane (art. 144 k.p.c.), czy prowadzenie spotkania informacyjnego dotyczącego polubownych metod rozwiązywania sporów (art. 183⁸ k.p.c.) lub podejmowanie czynności związanych z nadaniem biegu apelacji⁵⁴ (art. 373 k.p.c.). Do czynności o charakterze technicznym⁵⁵ należy stwierdzanie prawomocności orzeczeń (art. 364 k.p.c.).

Czynności z zakresu ochrony prawnej podejmowane są nie tylko na etapie właściwej procedury sądowej, ale również w postępowaniu zabezpieczającym i egzekucyjnym. W pierwszej grupie znajduje się udzielanie zabezpieczeń roszczeń pieniężnych, ale tylko w sprawach, w których powód dochodzi należności z tytułu transakcji handlowej (art. 735¹ k.p.c.). W przypadku egzekucji zakres aktywności jest dużo szerszy i obejmuje nadawanie klauzul wykonalności tytułom egzekucyjnym⁵⁶; weryfikowanie w systemie teleinformatycznym istnienia i treści tytułu wykonawczego (art. 781 § 1³ k.p.c.); podpisywanie klauzul wykonalności, tradycyjnie jak i elektronicznie (art. 783 § 1¹–§ 3¹ k.p.c.); stwierdzanie wykonalności europejskiego nakazu zapłaty (art. 795⁶ k.p.c.) czy wydawanie zaświadczenia w stosunku do orzeczenia

53 Wyrok TK z dnia 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-B 2008, nr 10, poz. 171.

54 Pod tym terminem należy rozumieć czynności w zakresie kontroli prawidłowości wniesionej apelacji. K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis.

55 Ibidem.

56 Tytułami egzekucyjnymi są: orzeczenie sądu prawomocne lub podlegające natychmiastowemu wykonaniu, jak również ugoda zawarta przed sądem; orzeczenie referendarza sądowego prawomocne lub podlegające natychmiastowemu wykonaniu; inne orzeczenia, ugody i akty, które z mocy ustaw podlegają egzekucji w drodze egzekucji sądowej; akt notarialny, w którym dłużnik poddał się egzekucji i który obejmuje obowiązek zapłaty sumy pieniężnej lub wydania rzeczy oznaczonych co do gatunku, ilościowo w akcie określonych, albo też wydania rzeczy indywidualnie oznaczonej, gdy w akcie wskazano termin wykonania obowiązku lub zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie; akt notarialny, w którym dłużnik poddał się egzekucji i który obejmuje obowiązek zapłaty sumy pieniężnej do wysokości w akcie wprost określonej albo oznaczonej za pomocą klauzuli waloryzacyjnej, gdy w akcie wskazano zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie obowiązku, jak również termin, do którego wierzyciel może wystąpić o nadanie temu aktowi klauzuli wykonalności; akt notarialny, w którym niebędąca dłużnikiem osobistym osoba, której rzecz, wierzytelność lub prawo obciążone jest hipoteką lub zastawem, poddała się egzekucji z obciążonego przedmiotu w celu zaspokojenia wierzytelności pieniężnej przysługującej zabezpieczonemu wierzycielowi.

w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń (art. 795⁸ k.p.c.). Ponadto ustawodawca do czynności z zakresu ochrony prawnej na tym etapie postępowania cywilnego zalicza również prowadzenie licytacji (art. 972 k.p.c.), natychmiastowe rozpatrywanie skarg na czynności komornika zgłaszane ustnie i w toku licytacji (art. 986 k.p.c.) czy udzielanie przybicia po zamknięciu licytacji (art. 987 k.p.c.).

W postępowaniu karnym czynności z zakresu ochrony prawnej nie mają co do zasady charakteru orzeczniczego i nie budzą takich wątpliwości natury konstytucyjnej jak w postępowaniu cywilnym. Są one powiązane z czynnościami, których może dokonywać referendarz. Ten funkcjonariusz zaś może działać za pomocą wydawanych przez siebie postanowień i zarządzeń tylko wtedy, gdy konkretny przepis go do tego upoważnia⁵⁷. Poza tym w zakres czynności związanych z udzielaniem ochrony prawnej wchodzi wydawanie poleceń. W tym przypadku przyjęto jednak inną metodę regulacji. Jeśli sąd jest uprawniony do wydawania poleceń, to w takim samym zakresie może ich dokonywać referendarz (art. 93a § 2 k.p.k.). Stosując wnioskowanie *a minori ad maius*, należy przyjąć, że tym bardziej asesor sądowy może wydawać polecenia odpowiednim organom.

Uciekając przed kazuistyką, należałoby stwierdzić, że czynności asesorów sądowych w tej sferze mają przede wszystkim charakter porządkujący⁵⁸ oraz usprawniający⁵⁹, zwalniając one sędziów od nieskomplikowanych obowiązków, jak np. nadanie na żądanie osoby uprawnionej klauzuli wykonalności orzeczeniu podlegającemu wykonaniu w drodze egzekucji (art. 107 k.p.k.), skierowanie sprawy do mediacji (art. 23a k.p.k.) czy prowadzenie posiedzenia pojednawczego (art. 489 § 1 k.p.k.). Do innych zadań z zakresu ochrony prawnej, których wykonywanie nie wymaga atrybutu niezawisłości, należą:

- umorzenie postępowania po odstąpieniu od niego oskarżyciela posiłkowego, jeśli prokurator nie wstąpi w rolę oskarżyciela z urzędu (art. 57 § 2 k.p.k.);
- umorzenie postępowania w sprawie przestępstwa ściganego z oskarżenia prywatnego, jeśli prokurator odstąpi od oskarżenia, a pokrzywdzony w terminie zawitym nie podtrzyma go jako prywatnego (art. 60 § 4 k.p.k.);
- zawieszenie postępowania na skutek śmierci oskarżyciela prywatnego, a po bezskutecznym upływie 3 miesięcy jego umorzenie (art. 61 k.p.k.);
- wyznaczanie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu (art. 81, 81a, 84, 88, 378 k.p.k.) oraz zajmowanie się kosztami postępowania (art. 622, 623, 626 k.p.k.).

57 Art. 93a § 1 k.p.k. stanowi, że w wypadkach określonych w ustawie referendarz sądowy może wydawać postanowienia lub zarządzenia.

58 W postępowaniu karnym referendarze sądowi: wzywają do usunięcia braków formalnych pism procesowych (art. 120 k.p.k.); wydają na wniosek oskarżonego lub jego obrońcy odpłatnie kopie dokumentów z akt sprawy (art. 156 §§ 2 i 3 k.p.k.); podejmują decyzje w postępowaniu dotyczącym odtworzenia zaginionych lub zniszczonych akt (art. 162 i 163 k.p.k.).

59 Zarządzają doręczenie aktu oskarżenia podejrzanemu (art. 338 § 1 k.p.k.); wydają zarządzenia odmawiające przyjęcia wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia z wyrokiem (art. 422 § 4 k.p.k.); wyznaczają obrońcę z urzędu dla oskarżonego pozbawionego wolności, którego nie sprowadzono na rozprawę (art. 451 k.p.k.).

W postępowaniu przed sądami administracyjnymi zadania z zakresu ochrony prawnej mają charakter kancelaryjny⁶⁰ oraz techniczny⁶¹. Ich głównym celem jest odciążenie sędziów i przekazanie prostszych czynności do wykonania referendarzom sądowym. Do czynności z zakresu ochrony prawnej, które wykonują referendarze sądowi, należy: ustanawianie kuratorów dla stron niemających zdolności procesowej, które nie mają przedstawiciela ustawowego, jak również dla stron niemających organów powołanych do ich reprezentowania (art. 30 p.p.s.a.), ustanawianie kuratora *absentis* (art. 79 p.p.s.a.), zwrócenie się do sądu spadku o ustanowienie kuratora spadku, jeśli w ciągu roku od dnia wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania nie zgłoszą się lub nie zostaną wskazani następcy prawni zmarłego, a postępowanie nie zostanie podjęte z udziałem zarządcy sukcesyjnego (art. 128 § 2 p.p.s.a.). Jako zasadę ustawodawca przyjął załatwianie przez referendarzy czynności w zakresie przyznania prawa pomocy (art. 258 p.p.s.a.). W ich skład wchodzi, w szczególności, takie zadania jak: przyjmowanie wniosków o przyznanie prawa pomocy; przysyłanie wniosków o przyznanie prawa pomocy do właściwego sądu; badanie złożonych wniosków o przyznanie prawa pomocy co do wymogów formalnych, a także co do ich treści; wzywanie stron do uzupełnienia braków formalnych wniosków, a także do złożenia dodatkowych oświadczeń i dokumentów; wydawanie zarządzeń o pozostawieniu wniosków bez rozpoznania; wydawanie na posiedzeniu niejawnym postanowień o przyznaniu, cofnięciu, odmowie przyznania prawa pomocy albo umorzeniu postępowania w sprawie przyznania prawa pomocy oraz wydawanie na posiedzeniu niejawnym postanowień o przyznaniu wynagrodzenia adwokatowi, radcy prawnemu, doradcy podatkowemu lub rzecznikowi patentowemu za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy oraz o zwrocie niezbędnych udokumentowanych wydatków⁶².

5.3. Zadania i funkcje powierzone asesorom sądowym przez prezesa sądu

5.3.1. Funkcja przewodniczącego wydziału

W sądach rejonowych ustawodawca zezwolił asesorom sądowym na obejmowanie funkcji przewodniczącego wydziału. Jednak z uwagi na brzmienie przepisu art. 11 § 2 p.u.s.p. należy uznać, że zjawisko to powinno mieć charakter wyjątkowy.

60 Referendarze wydają postanowienia stwierdzające prawomocność orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego – art. 169 p.p.s.a. Wzywają strony do wniesienia opłat kancelaryjnych za odpis orzeczenia z uzasadnieniem – art. 234 p.p.s.a.

61 Wezwania do uzupełnienia braków formalnych pism – art. 49 p.p.s.a; czy zarządzanie zwrotu akt organowi administracji publicznej po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu I instancji – art. 286 p.p.s.a.

62 Szerzej zob. E. Wójcicka, S. Chamerska, *Status prawny referendarza sądowego w sądownictwie administracyjnym*, Warszawa 2020, s. 151–199.

Prawodawca postanowił bowiem wprost, że tylko w przypadkach szczególnie uzasadnionych, biorąc pod uwagę racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami, funkcję przewodniczącego wydziału można powierzyć asesorowi sądowemu. Obowiązująca regulacja zakłada zatem, że asesor sądowy może zostać przewodniczącym wydziału wówczas, gdy przemawiają za tym, ogólnie ujmując, względy o charakterze ergonomicznym. Nadzwyczajny charakter tego uprawnienia nie był ukrywany przez autorów ustawy, którzy napisali, że „w przypadkach szczególnie uzasadnionych, biorąc pod uwagę racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami, można asesorom sądowym powierzyć funkcję przewodniczącego wydziału”⁶³.

Z uwagi na kategoryczne brzmienie przepisu art. 11 § 2a p.u.s.p. należy uznać, że asesor sądowy nie może być przewodniczącym wydziału ksiąg wieczystych, gospodarczego do spraw rejestru zastawów oraz gospodarczego do spraw Krajowego Rejestru Sądowego, ponieważ funkcję tę powierza się referendarzom sądowym⁶⁴. Na podstawie art. 12 p.u.s.p. asesor sądowy, gdy zostaną spełnione przesłanki określone w art. 11 § 2 p.u.s.p., może objąć funkcję przewodniczącego następujących wydziałów: cywilnego, karnego, rodzinnego i nieletnich, pracy, ubezpieczeń społecznych albo pracy i ubezpieczeń społecznych, gospodarczego oraz egzekucyjnego.

W procedurze powołania na stanowisko przewodniczącego wydziału zasadniczą rolę odgrywa prezes sądu, który powierza tę funkcję. Udział w procedurze ma zapewnione kolegium sądu okręgowego, które winno wydać opinię w sprawie kandydata na objęcie tego stanowiska. Jednak ma ono charakter doradczy, jako że usunięto przepis, że negatywna opinia co do osoby kandydata wiąże prezesa sądu⁶⁵. Funkcję przewodniczącego wydziału powierza się na czas określony, nie dłuższy niż trzy lata. Dopuszczalne jest zwolnienie z funkcji przewodniczącego wydziału przed upływem tego okresu⁶⁶. W tym celu wymagane jest zasięgnięcie opinii kolegium właściwego sądu okręgowego. Ustawodawca nie określił wiążącego charakteru tej opinii, więc należałoby przyjąć, że nie posiada ona takiego charakteru. Przed zasięgnięciem opinii prezes sądu poucza asesora sądowego, będącego przewodniczącym wydziału, o możliwości złożenia wyjaśnień na piśmie, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania pouczenia. Posiedzenie kolegium odbywa się nie wcześniej niż

63 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 marca 2017 r. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, s. 35–36.

64 Choć nie wszyscy autorzy zgadzają się z takim wnioskowaniem, bowiem piszą, że w takich wypadkach funkcję przewodniczącego wydziału powierza się co do zasady referendarzom sądowym. Niestety pogląd ten nie jest uzasadniony. Por. I. Hayduk-Hawrylak, B. Kotecki, A. Wlekińska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis.

65 Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1452).

66 Uruchomienie tego trybu możliwe jest bez wszczynania postępowania dyscyplinarnego. Wyrok SN z dnia 5 listopada 2003 r., SNO 67/03, LEX nr 471880.

po wpłynięciu wyjaśnień lub bezskutecznym upływie terminu do ich złożenia (art. 11 § 3a p.u.s.p.).

Staranność w wykonywaniu obowiązków przewodniczącego wydziału „nie ogranicza się do zaznajamiania z przedkładanymi pismami i wydawania zarządzeń, ale wymaga kontrolowania czy zarządzenia te są należycie wykonywane przez sekretariat, kontroli urzędów ewidencyjnych i dostrzegania we właściwym czasie, w których sprawach postępowanie przebiega przewlekłe, bądź zapisy w urzędzeniach budzą wątpliwości i doprowadzenie do poprawnego działania oraz podjęcia działań zaradczych”⁶⁷. Jak zauważył B. Kolecki: „Do zadań przewodniczącego wydziału należy kierowanie całokształtem pracy w wydziale. Szczególną rolę przewodniczący wydziału odgrywa w zakresie zachowania jednolitości orzecznictwa. W tym zakresie do obowiązków przewodniczącego należy organizacja narad sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych wydziału, których przedmiotem jest przedstawienie zagadnień prawnych budzących wątpliwości oraz zagadnień, w których orzecznictwo wydziału pozostaje niejednolite. Ponadto przewodniczący wydziału przedstawia prezesowi sądu wnioski co do potrzeby analizy orzecznictwa oraz informuje sędziów, asesorów sądowych oraz referendarzy w wydziale o bieżącym orzecznictwie Sądu Najwyższego”⁶⁸.

W sądach administracyjnych asesory sądowi nie mogą pełnić funkcji przewodniczącego wydziału. Przepis art. 17 § 2 p.u.s.a. nie pozostawia w tym zakresie wątpliwości, ponieważ stanowi, że wydziałem w wojewódzkim sądzie administracyjnym kieruje prezes lub wiceprezes sądu albo wyznaczony sędzia. W tym zakresie trudno jest dopuścić analogię z p.u.s.p., nawet z powołaniem się na art. 29 p.u.s.a., który jest przepisem odsyłającym do p.u.s.p. w sprawach nieuregulowanych w p.u.s.a., również tych dotyczących asesorów sądowych. Nie można bowiem przyjąć, że kwestia podmiotów uprawnionych do pełnienia funkcji przewodniczącego wydziału w sądach administracyjnych nie jest w zupełności uregulowana w p.u.s.a. Zresztą, porównując art. 11 § 2 p.u.s.p. z art. 17 § 2 p.u.s.a., można dojść do jedynej słusznej konkluzji, że przepis pozwalający na powołanie asesora sądowego na stanowisko przewodniczącego wydziału ma charakter wyjątkowy, co za tym idzie nie może być interpretowany rozszerzająco, ani też stanowić podstawy do zastosowania analogii *legis*⁶⁹.

5.3.2. Powierzenie czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego

Zgodnie z art. 37 § 1 p.u.s.p. prezes sądu rejonowego może powierzyć asesorowi sądowemu, pełniącemu funkcję przewodniczącego wydziału, sprawowanie czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Termin nadzoru

67 Wyrok SA w Krakowie z dnia 2 marca 2016 r., ASD 1/16, LEX nr 2073662.

68 B. Kolecki, *Art. 11*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 1.

69 L. Morawski, *Wstęp...*, s. 163.

administracyjnego oznacza określone w przepisach prawa procedury, dające odpowiedniemu organowi, wyposażonemu w stosowne kompetencje, prawo ustalania stanu faktycznego, jak też korygowania działalności organu kontrolowanego przez podejmowanie czynności o charakterze władczym⁷⁰. Nadzór administracyjny wchodzi w zakres szerszego pojęcia, to jest „nadzoru nad sądownictwem”, który składa się zasadniczo z dwóch elementów. Pierwszym jest nadzór judykacyjny, który nad sądami powszechnymi i wojskowymi sprawuje Sąd Najwyższy⁷¹, a nad wojewódzkimi sądami administracyjnymi – Naczelny Sąd Administracyjny (art. 3 § 2 p.u.s.a.). Natomiast nadzór administracyjny związany jest z działalnością administracyjną sądów.

Pojęcie nadzoru administracyjnego jest nieostre. W ogólności stwierdzić można, że działalnością administracyjną jest wszelka działalność zarządzająca i organizatorska sądów, inna od działalności jurysdykcyjnej⁷². W ramach działalności administracyjnej mieszczą się również czynności wpływające na tok i sprawność postępowania sądowego. W jednej ze spraw Trybunał Konstytucyjny rozróżnił administrację sądową w znaczeniu wąskim i szerokim. Pierwsza grupa czynności obejmuje bezpośrednie dysponowanie środkami rzeczowymi i sprawami osobowymi sądu w zakresie koniecznym do zapewnienia jego właściwego i ciągłego funkcjonowania (m.in. czynności i decyzje związane z finansami sądu, księgowością, biurem podawczym, czynnościami sekretariatów, wyposażeniem sądów). Czynności administracyjne *sensu stricto* obejmują także „pewien zakres spraw dotyczących spraw osobowych zarówno sędziów, jak i urzędników sądowych, czynności porządkowe wykonywane w trakcie sądenia lub bezpośrednio związane z orzekaniem (np. wydawanie odpisów, zaświadczeń)”. Druga grupa czynności odnosi się do administrowania oraz nadzoru administracyjnego (służbowego) wynikającego z podległości służbowej, polegającego na kontrolowaniu należytego biegu urzędowania, sprawdzaniu stosowania zarządzeń i instrukcji przez organy administracji sądowej,

70 M. Kowalski, *Nadzór Prezesa NSA*, [w:] J. Drachal, R. Hauser (red.), *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, Warszawa 2018, Legalis.

Określając granicę między nadzorem a kontrolą, stwierdzić należy, że ta ostatnia jest funkcją, która polega na sprawdzaniu i ocenianiu określonej działalności lub określonego stanu, bez ingerowania w wewnętrzną działalność (kontrola samoistna). Kontrola inna niż samoistna jest elementem kierowania, nadzoru. Postanowienie NSA z dnia 8 marca 2021 r., I OSK 306/11.

71 To nazewnictwo jest powszechne w literaturze fachowej, np. J. Kuciński, *Konstytucyjny...*, s. 302 czy W. Skrzydło, *Ustrój...*, s. 201.

Podział na nadzór judykacyjny i administracyjny funkcjonuje również w orzecznictwie: wyrok TK z dnia 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK-A 2008, nr 3, poz. 44, czy wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3.

72 Pomocnymi aktami przy określaniu zakresu czynności wchodzących w pojęcie działalności administracyjnej są: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 2046) oraz rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. poz. 1177).

czuwaniu nad przestrzeganiem obowiązków przez sędziów i innych pracowników sądu oraz na analizie orzecznictwa sądowego⁷³.

Zaprezentowane wyjaśnienie odpowiada aktualnemu brzmieniu ustawy, gdyż w art. 8 p.u.s.p. działalność administracyjna sądów została podzielona na dwie grupy. Pierwsza obejmuje zapewnienie odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych, aby sądy mogły wykonywać powierzone im zadania. W skrócie można to uznać za zapewnienie odpowiedniej infrastruktury sądownictwu, za co odpowiada Minister Sprawiedliwości, który w tym zakresie sprawuje nadzór (art. 8 pkt 1 w zw. z art. 9 p.u.s.p.). Druga zaś odnosi się do zagwarantowania właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz innych zadań z zakresu ochrony prawnej. Realizacja zadań określonych w art. 8 pkt 2 p.u.s.p. jest sprawowana dwutorowo i przyjmuje postać nadzoru zewnętrznego oraz wewnętrznego. Ten pierwszy sprawowany jest przez Ministra Sprawiedliwości, który w tym zakresie posługuje się służbą nadzoru. Tworzą ją sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości oraz, w zakresie nadzoru nad prowadzeniem ksiąg wieczystych, rejestru zastawów i Krajowego Rejestru Sądowego, referendarze sądowi delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości (art. 9a § 2 p.u.s.p.). W przypadku sądów administracyjnych nadzór ten sprawowany jest przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 12 p.u.s.a.). Nadzór wewnętrzny sprawowany jest przez prezesów sądów, którzy mogą część swoich obowiązków przekazać innym podmiotom, np. przewodniczącym wydziałów, którymi w sądach powszechnych mogą być asesory sądowi.

Natomiast samo pojęcie nadzoru administracyjnego jest nieco enigmatyczne. Trybunał Konstytucyjny rozumie je jako pojęcie odpowiadające celowi, jakiemu ma służyć ta instytucja, tj. wpływaniu na bieg spraw administracyjnych sądu, bez ingerencji w sprawowanie przez niego wymiaru sprawiedliwości. Konieczność funkcjonowania nadzoru administracyjnego wynika z tego, że sąd jest wyodrębnioną jednostką organizacyjną, która jest wyposażona w środki materialne i budżetowe. Musi zatem mieć administrację, a jej funkcjonowanie powinno podlegać weryfikacji⁷⁴.

Z uwagi na przedmiot pracy należy skupić się na możliwościach sprawowania tego nadzoru przez asesora sądowego. Zgodnie z art. 37 § 1 p.u.s.p. prezes sądu rejonowego może powierzyć asesorowi sądowemu, ale wyłącznie temu, który pełni funkcję przewodniczącego wydziału, sprawowanie czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Zastosowana przez prawodawcę konstrukcja językowa wskazuje, że prezes sądu nie może przekazać wszystkich swoich kompetencji, ale wyłącznie niektóre, pewien wycinek⁷⁵. Stąd też w akcie przekazania powinny być

73 Wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3.

74 Wyrok TK z dnia 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK-A 2013, nr 8, poz. 121; Wyrok TK z dnia 8 maja 2014 r., U 9/13, OTK-A 2014, nr 5, poz. 51.

75 W literaturze przeważa takie stanowisko. Na jego korzyść przemawia zawężająca interpretacja art. 37 § 3 p.u.s.p., zgodnie z którą prezes sądu uchyla czynności administracyjne niezgodne z prawem, naruszające sprawność postępowania sądowego lub z innych przyczyn niecelowe. „Wskazane uprawnienie, z uwagi na wymóg zachowania szczególnej ostrożności przy

one jasno określone. W ustawie nie ma określonej wyczerpującej listy czynności nadzorczych. W art. 37b p.u.s.p. zawarto jedynie katalog przykładowy⁷⁶. Według art. 37b § 1 p.u.s.p. prezes sądu⁷⁷, w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, w szczególności, może badać sprawność postępowań w poszczególnych sprawach⁷⁸, kontrolować działalność sekretariatów wydziału, jak i badać prawidłowość przydzielania sędziom, asesorom sądowym i referendarzom sądowym spraw oraz równomiernego obciążania ich pracą⁷⁹. Czynności nadzorcze mogą dotyczyć również innych kwestii związanych z szeroko rozumianą administracyjną funkcją zarządzania sądem jako odrębną jednostką organizacyjną. Jednak, i należy to z całą mocą podkreślić, w żadnym wypadku czynności administracyjne nie mogą wchodzić w zakres wymiaru sprawiedliwości, gdzie sędziowie oraz asesory sądowi korzystają z przywileju niezawisłości (art. 9b p.u.s.p.). Stąd też można krytycznie ocenić przyjętą regulację jako zbyt nieostro rysującą linię podziału między orzekaniem a funkcją administracyjną⁸⁰.

Dla odpowiedniego wykonania nadzoru wewnętrznego podmiot go sprawujący ma prawo do wglądu w czynności sądów, może żądać wyjaśnień oraz usunięcia uchybień oraz być obecnym na rozprawie toczącej się z wyłączeniem jawności (art. 37 § 1 p.u.s.p.)⁸¹. Wymaga podkreślenia, że wykonywanie czynności z zakresu nadzoru wewnętrznego przez asesorów sądowych musi być ograniczone wyłącznie do wydziału, w którym asesor sądowy sprawuje funkcję przewodniczącego. Za nieprawidłowy z przyczyn systemowych oraz konfliktogenny należałoby uznać pogląd dopuszczający, aby przewodniczący wydziałów w ramach tego nadzoru sprawowali

uchylaniu decyzji sądu, nie zostało przyznane osobom, które wykonują czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego jedynie z polecenia prezesa sądu". B. Kolecki, *Art. 37*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*, nb 2. Z drugiej strony należy zwrócić uwagę na § 34 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, który pozwala przewodniczącemu wydziału na uchylanie lub zmienianie zarządzeń referenta w zakresie czynności administracyjnych z przyczyn określonych w art. 37 § 3 p.u.s.p.

76 Na otwartą listę okoliczności wskazuje użyty przez ustawodawcę zwrot „w szczególności”. Podobnie I. Hayduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*

77 W przypadku scedowania tych kompetencji może je wykonywać również sędzia wizytator, wiceprezes sądu, przewodniczący wydziału, a także w uzasadnionych przypadkach inny sędzia lub referendarz sądowy – art. 37 § 1 p.u.s.p.

78 Preferowanym narzędziem do badania sprawności postępowań jest elektroniczny system ewidencyjny. § 16 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20 grudnia 2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 1166).

79 Pozostałe dwa paragrafy art. 37b p.u.s.p. zostały pominięte, ponieważ wymienione w nich uprawnienia przysługują prezesom sądów apelacyjnych i okręgowych.

80 Z przykrością należy odnotować, że w tym zakresie sytuacja nie uległa poprawie mimo zgłaszanych zastrzeżeń. Por. B. Banaszak, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania niezawisłości sędziowskiej*, „Iustitia” 2014, nr 1, s. 6.

81 Szerzej zob. M. Radajewski, *Stwierdzenie uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego*, „Przegląd Sądowy” 2018, nr 11–12, s. 57–70.

pieczę nad innymi wydziałami. Wykładnia taka mogłaby doprowadzić do zdublowania pozycji prezesa sądu, co faktycznie byłoby równoznaczne z osłabieniem jego pozycji jako organu kierującego sądem i reprezentującego go na zewnątrz, w stosunku do którego obowiązuje domniemanie kompetencji (art. 22 p.u.s.p.).

Z uwagi na brak możliwości sprawowania wewnętrznego nadzoru administracyjnego przez asesorów sądowych w sądach administracyjnych, który jest efektem niemożliwości pełnienia przez nich funkcji przewodniczących wydziałów, tematyka ta w książce nie została poruszona. Wyłącznie na marginesie rozważań należy wspomnieć, że problematyka nadzoru administracyjnego w tej gałęzi sądownictwa jest uregulowana szczegółowo w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 18 września 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną wojewódzkich sądów administracyjnych⁸².

Z uwagi na charakter asesury sądowej, która winna być traktowana jako intensywny okres przygotowujący kandydata do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, powierzenie asesorowi pełnienia innych funkcji należy traktować jako dopuszczalny, lecz zawsze wyjątek. Taki zresztą był zamiar projektodawców asesury sądowej „z uwagi na charakter i cel asesury, którym jest przede wszystkim rozwój umiejętności wymaganych w zawodzie sędziego, nie jest uzasadnione powierzanie asesorom sądowym funkcji administracyjnych w sądach, a w szczególności czynności z zakresu wewnętrznego nadzoru administracyjnego”⁸³.

Ten kierunek interpretacji nie powinien być podważany przez – jak może się wydawać po pobieżnej lekturze – użycie w art. 22 § 1 pkt 1 lit. c p.u.s.p. kategorycznego sformułowania, że prezes sądu powierza sędziom, asesorom sądowym i referendarzom sądowym pełnienie funkcji i zwalnia z ich pełnienia, chyba że ustawa stanowi inaczej. Należy zwrócić uwagę, że taka konstrukcja wskazanego przepisu jest efektem uwzględnienia w jego treści aż trzech grup urzędników: sędziów, asesorów sądowych i referendarzy, których zakres uprawnień oraz obowiązków jest różny. Musi on zatem rzutować na odmienną wykładnię tego przepisu w zależności od tego, która grupa stanowi przedmiot zainteresowania interpretatora. Dodatkowo należy zauważyć, że spośród tych podmiotów wyłącznie asesorzy sądowi są w trakcie nabywania niezbędnych umiejętności do wykonywania zawodu sędziego. Poza tym ich stosunek służbowy, w porównaniu do dwóch pozostałych grup, nie ma charakteru trwałego, lecz przejściowy, którego efektem powinno być objęcie stanowiska sędziego.

82 Dz.U. nr 169, poz. 1645.

83 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 marca 2017 r. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, s. 35–36.

Rozdział 6

Odpowiedzialność dyscyplinarna asesora sądowego i odpowiedzialność za wykroczenia

6.1. Uwagi ogólne

Praca w wymiarze sprawiedliwości i rozstrzyganie sporów wymagają odpowiednich kwalifikacji, którymi powinny charakteryzować się osoby podejmujące się takich czynności. Wysokie wymagania nie ograniczają się tylko do zdobycia wykształcenia prawniczego i ukończenia aplikacji sędziowskiej, ale posiadania również nieskazitelnego charakteru. Oczekiwanie od uosabiających majestat Rzeczypospolitej Polskiej sędziów i asesorów sądowych posiadania „mocnego kręgosłupa moralnego” jest w pełni uzasadnione, zważywszy na niezwykle istotną rolę, jaką pełnią w społeczeństwie¹. Decydowanie o tym, co jest sprawiedliwe, wymaga, aby ludzie podejmujący się tego byli bez skazy.

Z drugiej strony, tak idealistyczne podejście wiązałoby się z trudnościami w obsadzaniu stanowisk sędziowskich. Byłoby też kontrfaktyczne, albowiem *errare humanum est*. Dopuszczając możliwość popełniania błędów, ustawodawca stworzył instrumenty mające na celu dyscyplinowanie sędziów i asesorów sądowych. Natura prawna odpowiedzialności dyscyplinarnej jest złożona, a jej źródeł należy upatrywać w szczególnej roli, jaką spełniają w społeczeństwie przedstawiciele danych zawodów². Poważanie, jakim cieszą się członkowie określonego samorządu zawodowego, wymaga stworzenia odpowiedniego systemu, który znalazłby zastosowanie wówczas, gdy reprezentant takiej dyscypliny dopuści się czynu nieliczącego z powagą zajmowanego stanowiska. Przemawia za tym społeczna rola danej profesji, charakter jej

1 A. Roch, *Rola rzecznika dyscyplinarnego sędziów przed sądem dyscyplinarnym i immunitetowym*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 6, s. 5 i nast.

2 Np. sędziowie, adwokaci, radcowie prawni, lekarze, notariusze.

zadań oraz oczekiwania związane z jej działalnością, jak i publicznym zaufaniem, którym jest obdarzona.

Bez wątpienia odpowiedzialność dyscyplinarna ma charakter represyjny, *quasi-karny*³, gdyż w jej ramach nakładane są kary. Niekiedy można spotkać się z określeniem procedury karnej *sensu largo*, obok takich rodzajów procedur jak postępowanie w sprawach wykroczeń czy postępowanie lustracyjne. Bliskość obu postępowań dostrzega również Trybunał Konstytucyjny, który uznał, że ten rodzaj metodyki ma charakter represyjny i jego celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub sankcji. W jednej ze spraw dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „postępowania karnego, o którym wprost mówi art. 42 ust. 2 Konstytucji, nie można utożsamiać z postępowaniem dyscyplinarnym”. Z drugiej jednak strony Trybunał Konstytucyjny zawsze stał na stanowisku, że „wszystkie gwarancje, ustanowione w rozdziale II Konstytucji, znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mamy do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich postępowań represyjnych”⁴.

Sądy administracyjne wyrażają podobne stanowisko w swoich orzeczeniach. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Odpowiedzialność dyscyplinarna to odpowiedzialność typu karnego, choć najczęściej sprawowana przez podmioty mające charakter organu administracji publicznej. Sankcja dyscyplinarna należy do grupy środków przymusu państwowego, które mają charakter kary. Jest to więc odpowiedzialność typu karnego, ponieważ jest odpowiedzialnością za popełnienie czynu zabronionego pod groźbą kary”⁵.

W doktrynie prawa karnego zwraca się uwagę, że „zjawisko karania nie ogranicza się wyłącznie do sfery państwowego prawa karnego. Najbliższe państwowemu prawu karnemu jest prawo dyscyplinarne, które wprost uważać można za szczególną gałąź czy rodzajową odmianę prawa karnego”⁶. W stosunku do tej procedury odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz – od 6 stycznia 2017 r. – przepisy części ogólnej Kodeksu karnego⁷ w przypadku odpowiedzialności sędziów i asesorów sądowych. Mimo to TK przyjmuje, że postępowanie

3 Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117. Zob. również wyroki TK: z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 158; z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK ZU 2001, nr 6, poz. 165. TK jako jedną z różnic między postępowaniem karnym a dyscyplinarnym uznaje źródło tych procedur. „Deontologia postępowania dyscyplinarnego jest inna niż postępowania karnego. Łączy się ona przede wszystkim ze specyfiką wykonywania niektórych zawodów oraz zasadami funkcjonowania konkretnych korporacji zawodowych. Ukształtowane w ich ramach reguły deontologiczne ukierunkowane są przede wszystkim na obronę honoru i dobra zawodu”. Wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00, OTK 2001 nr 3, poz. 48.

4 Wyrok TK z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK-A 2007, nr 7, poz. 27.

5 Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2013 r., I OSK 196/13.

6 M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994, s. 22–23.

7 Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2103).

dyscyplinarne nie staje się przez to postępowaniem karnym. Zwraca uwagę, że przejęcie instytucji wywodzących się z prawa karnego i postępowania karnego do postępowania dyscyplinarnego służyć ma celom ochronnym. Ustawodawca, biorąc pod uwagę represyjny charakter postępowania dyscyplinarnego, uznał, że zasadne jest sięgnięcie do tych instytucji i zasad prawnych zawartych w Kodeksie postępowania karnego, które stwarzają możliwość optymalnego zabezpieczenia praw i wolności obwinionego⁸. Trzeba jednak zaznaczyć, że obowiązuje w tym zakresie pewien rozdzźwięk, jeśli chodzi o pozycję procesową stron, ponieważ w postępowaniu dyscyplinarnym wobec asesorów sądowych, jak i sędziów, nie występuje pokrzywdzony. W związku z tym jego interesy nie są chronione, choć nierzadko może się okazać, że tylko upór i determinacja osoby dotkniętej niewłaściwym postępowaniem asesora sądowego mogłyby doprowadzić do wszczęcia postępowania i zdyscyplinowania obwinionego.

Odpowiedzialność dyscyplinarna asesorów sądowych w sądach powszechnych jest uregulowana niemal całościowo w rozdziale 3 działu II ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Część przepisów ma charakter materialnoprawny, np. te definiujące pojęcie deliktu dyscyplinarnego, inne zaś dotyczą *stricte* procedury, są zatem przepisami formalnoprawnymi⁹. Z uwagi jednak na bliskość postępowania dyscyplinarnego z procedurą karną ustawodawca nakazuje odpowiednie stosowanie, w sprawach nieuregulowanych, przepisów części ogólnej Kodeksu karnego (art. 1–116) oraz przepisów Kodeksu postępowania karnego, przy czym z tego ostatniego aktu

8 Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego przyjmuje się, że w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio następujące przepisy k.p.k.: art. 2 (podstawowe cele postępowania); art. 4 (obowiązek uwzględnienia okoliczności przemawiających zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść); art. 5 (domniemanie niewinności i zasada *in dubio pro reo*); art. 6 (prawo do obrony); art. 7 (zasada swobodnej oceny dowodów); art. 8 (zasada samodzielności jurysdykcyjnej); art. 9 (zasada działania z urzędu); art. 16 (zasada informacji); art. 17 (przesłanki procesowe); art. 20 (zasada sygnalizacji); art. 22 (podstawy zawieszenia postępowania); art. 35 (badanie z urzędu swojej właściwości); art. 36 (przekazanie sprawy); art. 37 (przekazanie sprawy ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości); art. 38 (rozstrzyganie spraw o właściwość); przepisy dotyczące wyłączenia sędziego; art. 77–79 i 80a–86 (ustanowienia obrońcy i udziału obrońcy w postępowaniu); art. 92 (podstawy orzekania); art. 98 i 99 (uzasadnienia postanowienia i zarządzenia); art. 100 (orzeczenia i zarządzenia); art. 105 (sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych); przepisy rozdziałów 12 i 13 (narada i głosowanie oraz porządek czynności procesowych); art. 122–127a (terminy); art. 128–142 (doręczenia); art. 143–155 (protokoły); art. 156–159 (przeglądanie akt i sporządzanie odpisów); przepisy rozdziału 18 (odtworzenie zaginionych lub zniszczonych akt); zdecydowana większość przepisów działu V (dowody); przepisy rozdziału 36a (dochodzenie; stosowane odpowiednio przez rzecznika dyscyplinarnego prowadzącego postępowanie dyscyplinarne); art. 332–334 (dotyczące wymogów akt oskarżenia); art. 337–339 (dotyczące wstępnej kontroli oskarżenia); art. 348–350 i 352–353 (przygotowanie do rozprawy głównej); art. 355–364 (jawność rozprawy głównej); art. 365–424 (przepisy ogólne o rozprawie głównej, rozpoczęcie rozprawy głównej, przewod sądowy, głosy stron, wyrokowanie); art. 425–443 (postępowanie odwoławcze); art. 444–467 (apelacji i zażalenia); niektóre przepisy z rozdziału 56 (wznowienie postępowania). Zob. W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012.

9 L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014, s. 77–78.

prawnego wyłączono stosowanie art. 344a i art. 396a¹⁰. Zastosowany przez ustawodawcę zwrot o „odpowiednim stosowaniu” wymienionych aktów nakłada na podmiot stosujący te przepisy konieczność dokonania ich adaptacji, uwzględniając charakter jak i cele postępowania dyscyplinarnego¹¹, o czym wprost stanowi art. 128 p.u.s.p.

W przypadku asesorów wykonujących swoje obowiązki w sądach administracyjnych postępowanie dyscyplinarne jest uregulowane w kilku aktach prawnych. Pierwszym, określającym organy dyscyplinarne, jest ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Zgodnie z art. 9 p.u.s.a. sądem dyscyplinarnym w sprawach dyscyplinarnych sędziów sądów administracyjnych i asesorów sądowych jest Naczelny Sąd Administracyjny. Rzecznikiem dyscyplinarnym w tych sprawach jest Rzecznik Dyscyplinarny Naczelnego Sądu Administracyjnego. Samo zaś postępowanie toczy się przy odpowiednim zastosowaniu przepisów ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, a w zakresie w niej nieuregulowanym stosować należy przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 49 § 1 p.u.s.a.). Z uwagi na tematykę pracy, dotyczącą asesorów sądowych, oraz fakt lakonicznej regulacji postępowania dyscyplinarnego w ustawie o ustroju sądów administracyjnych zasadniczego znaczenia nabiera znajomość postanowień prawa o ustroju sądów powszechnych.

6.2. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego

6.2.1. Uwagi ogólne

Podstawą odpowiedzialności asesorów sądów powszechnych jest art. 107a p.u.s.p., który stanowi, że asesor sądowy odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne) oraz za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska, jeżeli przez

10 Oba przepisy związane są z brakami uniemożliwiającymi prawidłowe prowadzenie postępowania i nakładające na sąd obowiązek zwrotu akt sprawy prokuratorowi (art. 344a) lub konieczność poszukiwania dowodów (art. 396a).

11 „Zdaniem Sądu Najwyższego odpowiednie stosowanie oznacza respektowanie reguł wyrażonych w przepisach stanowiących zakres odniesienia, tj. normujących dane zagadnienie. Polega zatem, co do zasady, na zmianie dyspozycji przepisu odpowiednio stosowanego, z uwagi na odmienne ukształtowanie modelu postępowania w różnych procedurach: dyscyplinarnej i karnej. Odpowiednie stosowanie może nastąpić w trzech formach: jako zastosowanie wprost konkretnego przepisu k.p.k.; zastosowanie przepisu k.p.k. z odpowiednimi modyfikacjami; odmowa zastosowania przepisu k.p.k. ze względu na określone różnice”. K. Dudka, *Zakres przedmiotowy stosowania art. 114 § 1 i 2 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Iustitia” 2018, nr 4 s. 180–181.

nie okazał się niegodny urzędu asesora sądowego, tak jak sędzia. Ostatni fragment tego przepisu nakazuje sięgnięcie do art. 107 p.u.s.p., który reguluje przewinienia służbowe sędziów. Stąd też przy definiowaniu przewinienia służbowego asesora niezbędne jest zdekodowanie normy prawnej z tego artykułu. Przepis ten uległ znacznej zmianie na skutek nowelizacji z dnia 20 grudnia 2019 r.¹² Dotychczas istniejące określenie przewinienia służbowego, jako oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa lub uchybienia godności urzędu, zostało zastąpione listą pięciu przewinień, która nie ma charakteru zamkniętego¹³. Zgodnie z przepisem art. 107 § 1 p.u.s.p. sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe (dyscyplinarne), w tym za: 1) oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa; 2) działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości; 3) działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej; 4) działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów; 5) uchybienie godności urzędu. W ramach łagodzenia sporu z Komisją Europejską ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁴ dodano do § 1 art. 107 p.u.s.p. nowy delikt dyscyplinarny w punkcie 1a o enigmatycznym brzmieniu: „odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości”.

Analizowany przepis posiada nietypową konstrukcję normy definiującej delikt dyscyplinarny, której z trudem szukać wśród innych zawodów prawniczych¹⁵. Zmiana tego przepisu związana była z zawirowaniami, jakie wywołało orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18, C-625/18¹⁶. Obok dotychczas występujących określeń pojawiły się nowe okoliczności, stanowiące delikt dyscyplinarny, mianowicie: działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości; działania kwestionujące istnienie

12 Ustawa z dnia 20 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 190).

13 „Typizacja ta nie ma przy tym charakteru zamkniętego, co należy ocenić jako rozwiązanie poprawne. Jest tak przede wszystkim z tego powodu, że ustawodawca nie jest w stanie hipotetycznie określić wszelkich zachowań czy innego rodzaju uchybień, które mogą podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialność ta ma bowiem w dużej mierze charakter miękki, łącząc cechy odpowiedzialności co najmniej quasi-karnej i etycznej”. B. Szmulik, *Opinia prawna na temat proponowanej nowej regulacji art. 107 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, 18 grudnia 2019 r., <https://www.gov.pl/attachment/5313fcb6-62e0-4ece-a9ff-c9fe27336c33> (dostęp: 1.07.2021).

14 Dz.U. z 2022 r., poz. 1259.

15 Zob. art. 222 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 2224 ze zm.).

16 Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69, Sejmu IX kadencji), Sąd Najwyższy, pismo z dnia 16 grudnia 2019 r., sygn. PP I-0131-2836/19, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/540846EA076B449AC12584D30044939A/%24File/69-001.pdf> (dostęp: 9.02.2021).

stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej oraz działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Nowo dodane czyny, mające stanowić doprecyzowanie pojęcia przewinienia służbowego, już na etapie prac legislacyjnych były niemal jednomyślnie krytykowane¹⁷. Mimo że w trakcie prac legislacyjnych złagodzone proponowane zmiany, to i tak większość krytycznych uwag zachowała aktualność, w szczególności zaś zastosowanie nieprecyzyjnych i wysoce kontrowersyjnych pojęć w art. 107 § 1 pkt 2 p.u.s.p. Sąd Najwyższy słusznie w swojej opinii zaznaczył, że „co prawda zasada *nullum crimen sine lege* nie znajduje zastosowania w postępowaniach dyscyplinarnych na takich samych zasadach jak w prawie karnym, to jednak, jak słusznie podnosi się w literaturze, implikuje ona, że przepisy określające delikt dyscyplinarny muszą być skonstruowane w sposób, który stworzy osobie mogącej podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej co najmniej możliwości przewidzenia, jakie konkretne zachowania będą zaliczane do ogólnie określonego na poziomie ustawowym czynu zabronionego”¹⁸. Biuro Analiz Sejmowych zauważyło, że taka definicja jednego z przewinień dyscyplinarnych ma w poważnym stopniu niedookreśloną treść, co

17 Patrz: Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69, Sejm IX kadencji), Sąd Najwyższy, pismo z dnia 16 grudnia 2019 r., sygn. PP I-0131-2836/19, s. 24–25; Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, 17 grudnia 2019 r., sygn. BAS-WAPM-240/19, s. 62–63, 66, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8CC2A3DE81AF6DE5C12584D30064D212/%24File/69-002.pdf> (dostęp: 9.02.2021); Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 18 grudnia 2019 r., sygn. VII.510.176.2019/MAW/PKR/PF/MW, s. 12–15, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/E2B0B84EC30503DDC12584D4005E1C0E/%24File/69-003.pdf> (dostęp: 9.02.2021); Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji), Warszawa, 20 grudnia 2019 r., s. 4–5, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/6B49D779FBC8AC63C12584D60053E858/%24File/69-002.pdf> (dostęp: 9.02.2021); S. Patyra, *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie projektu ustawy z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw*, Warszawa, 18 grudnia 2019 r., s. 8–10, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/46D685A39596C65BC12584DA002A1911/%24File/69-007.pdf> (dostęp: 9.02.2021). Odmienne stanowisko zajęła Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku w przedmiocie ustawy z 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69, druk senacki nr 30), z dnia 10 stycznia 2020 r., s. 4, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/956C5F6A603B487FC12584F1003B83A2/%24File/69-008.pdf> (dostęp: 9.02.2021).

18 T. Sroka, *Realizacja zasady określoności czynu zabronionego z art. 42 ust. 1 Konstytucji na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej*, „Forum Prawnicze” 2003, nr 3, s. 15; Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69, Sejm IX kadencji), Sąd Najwyższy, pismo z dnia 16 grudnia 2019 r., sygn. PP I-0131-2836/19, s. 24.

może prowadzić do niezwykle szerokiej interpretacji tego postanowienia, a wręcz skutkować arbitralnością przyjętych rozstrzygnięć, ponieważ taka konstrukcja przepisu prawnego jest trudna do zweryfikowania według zobiektywizowanych kryteriów¹⁹. Opinia przedstawiona przez Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych wprost stwierdzała, że proponowane zmiany dotyczące katalogu przewinień dyscyplinarnych sędziów są rażąco niezgodne ze standardami demokratycznego państwa prawnego²⁰. Nawet przychylna projektowi Krajowa Rada Sądownictwa nie była w stanie bezkrytycznie zaakceptować proponowanych zmian, z uwagi na użycie wyrażen semantycznie nieostrych²¹.

Poziom skomplikowania oraz niejednoznaczności wzrósł niepominięnie po przyjęciu nowelizacji z 9 czerwca 2022 r.²² O ile szczytny cel dokonywanej korekty legislacyjnej jest wyciągnięty przed nawias w uzasadnieniu do projektu, w którym możemy przeczytać, że podejmowany trud prawodawczy „zmierza do zapewnienia rzeczywistej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz przedstawicieli zawodów wskazanych w projekcie, realizowanej w postępowaniach prowadzonych przed Sądem Najwyższym”²³, to jej efekt jest mało przekonywujący. Jest nim dodany do art. 107 § 3, który zawiera w sobie listę „kontratypów” dyscyplinarnych. Spis ma charakter zamknięty i składa się z trzech sytuacji, które nie są przewinieniami dyscyplinarnymi. Ustawodawca zaliczył do nich: 1) okoliczność, że orzeczenie sądowe wydane z udziałem danego sędziego obarczone jest błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego lub prawa Unii Europejskiej lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów; 2) wystąpienie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o rozpatrzenie pytania prejudycjalnego, o którym mowa w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; 3) badanie spełniania wymogów niezawisłości i bezstronności w przypadku, o którym mowa w art. 42a § 3 lub art. 23a § 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, lub art. 5a § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, lub badanie spełniania wymogów niezależności lub niezawisłości w przypadku, o którym mowa w art. 26 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, lub badanie spełniania wymogów niezawisłości i bezstronności w przypadku, o którym mowa w art. 29 § 5 p.u.s.p.

19 Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, 17 grudnia 2019 r., BAS-WAPM-240/19, s. 63.

20 S. Patyra, *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie projektu...*, s. 10.

21 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie ustawy z 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69, druk senacki nr 30), s. 4.

22 Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1259).

23 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 2011, Sejm IX kadencji, s. 1.

Uzasadnienie zawiera minimalną treść dotyczącą tej rewolucyjnej – w porównaniu do innych ustaw o zawodach prawniczych – regulacji. Projektodawca ograniczył się do stwierdzenia, że te trzy kontratypy są wyraźne (sic!)²⁴. Można wyłącznie domniemywać, że zmiana ta podyktowana była próbą wyjścia z impasu w sporze z organami Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę krytykę tego rozwiązania przez wszystkie podmioty opiniujące ten projekt, jest to podejście nieudane, tym bardziej, że negatywne głosy dotyczyły różnych kwestii. Trudno nie zgodzić się ze stanowiskiem Naczelnej Rady Adwokackiej, że zbędne jest zawarcie w tym przepisie kontratypu dotyczącego korzystania przez sądy krajowe z instytucji pytań prejudycjalnych. Polska, przystępując do UE, wyraziła zgodę na stosowanie prawa europejskiego i uzgadnianie swoich regulacji z tym porządkiem, jak również konieczność interpretacji proeuropejskiej. Zresztą „pytania prejudycjalne są nie tylko uprawnieniem, ale i w określonych sytuacjach obowiązkiem sądów krajowych, którego naruszenie może być przyczyną odpowiedzialności państwa członkowskiego za naruszenie prawa unijnego”²⁵. Poza tym tak szerokie brzmienie tego przepisu wyłączać będzie możliwość pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej wówczas, gdy wystąpienie z pytaniem prejudycjalnym w konkretnej sprawie będzie wadliwe w stopniu wypełniającym przesłankę z pkt 1 § 1 art. 107 p.u.s.p., czyli będzie stanowiło oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa. Na ten paradoks zwróciła uwagę Krajowa Rada Sądownictwa w swojej opinii²⁶.

Przedstawiciele radców prawnych podnieśli, że brzmienie pierwszego kontratypu jest niefortunne, ponieważ „obejmuje jedynie błąd w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego lub prawa Unii Europejskiej w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów. Nie wyłącza zatem z zakresu przedmiotowego deliktu dyscyplinarnego przypadków dotyczących wykładni prawa materialnego”²⁷. Natomiast SN podkreślił, że „błędy w procesie interpretacji i stosowania przepisów prawa szczególnie w zakresie ustalania stanu faktycznego oraz oceny dowodów są immanentnie związane z procesem orzekania i stanowią względnie często spotykane uchybienie, które winno być konwalidowane w ramach rozpoznania właściwego środka zaskarżenia, nie zaś stanowić podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej. [...] Wątpliwości może budzić natomiast wyjątkowo szerokie określenie granic tego wyłączenia, obejmującego, jak się wydaje, także przypadki rażących naruszeń

24 Ibidem, s. 9.

25 M. Haczkowska, *Opinia Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej do projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2011)*, Warszawa, dnia 28 lutego 2022 r., NRA.12-SM-1.30.2022, s. 14.

26 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 kwietnia 2022 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2011), s. 6.

27 S. Patyra, *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz standardami prawa międzynarodowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, wniesionego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przez Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 4 lutego 2022 r.*, Warszawa, dnia 16 lutego 2022 r., s. 19.

przepisów prawa w wyniku ich błędnego stosowania. Chodzić może bowiem o niewłaściwe zastosowanie lub nieuwzględnienie podstawowych instytucji procesowych, które wynika jedynie z daleko posuniętego niedbalstwa sędziego. Wyłącznie odpowiedzialności w tych skrajnych przypadkach nie znajduje uzasadnienia w świetle zasad deontologii zawodu sędziego²⁸.

Rysujący się obraz po nowelizacji z 9 czerwca 2022 r. nie jest optymistyczny. Wskazany w uzasadnieniu cel zmian, polegający na urealnieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie będzie możliwy do osiągnięcia z uwagi na brzmienie kontraty-pów, których szerokie ujęcie faktycznie będzie torpedowało pociąganie sędziów, jak i asesorów sądowych do odpowiedzialności za oczywiste i rażące błędy przy wykonywaniu wymiaru sprawiedliwości. W związku z powyższym przyjęta nowelizacja wyłącznie pogłębia chaos ustawodawczy i nie przyczynia się do odbudowywania społecznego szacunku, jakim winien cieszyć się wymiar sprawiedliwości.

Przy ocenie, czy zachowanie asesora sądowego stanowiło delikt dyscyplinarny należy korzystać w sposób odpowiedni z przesłanek Kodeksu karnego statuujących przestępstwo. Do niedawna było to dopuszczalne ze względu na poglądy wyrażane w orzeczeniach Sądu Najwyższego. Od dnia dodania²⁹ do art. 128 p.u.s.p. obowiązku odpowiedniego stosowania również przepisów Kodeksu karnego nie powinno budzić wątpliwości uznanie za delikt dyscyplinarny tylko postępowania zawinionego, bezprawnego oraz społecznie szkodliwego w stopniu wyższym niż znikomy³⁰.

Innymi zachowaniami, mieszczącymi się w kategorii przewinień służbowych, są bez wątpienia przestępstwa, które stanowią najostrzejszą formę deliktu dyscyplinarnego i w większości przypadków powinny skutkować orzeczeniem najsurowszych kar, łącznie z usunięciem z urzędu. Z uwagi na redakcję art. 106 ze p.u.s.p., odmienne niż w przypadku przestępstw, za wykroczenia asesor sądowy ponosi wyłącznie odpowiedzialność dyscyplinarną. W zbiorze przewinień służbowych mieszczą się też pozostałe czyny, które obejmować mogą naruszenia obowiązków służbowych wynikających z przepisów prawa pracy, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych albo ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

Przepis art. 118 p.u.s.p. wyraźnie wskazuje, że rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku służbowego asesora sądowego³¹ w toku postępowania dyscyplinarnego nie stanowi negatywnej przesłanki jego prowadzenia. O fakcie prowadzenia postępowania przeciwko byłemu asesorowi sądowemu ustawa nakazuje poinformować odpowiedni urząd państwowy, w którym znalazł on zatrudnienie albo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, jeśli tam wykonuje swoje obowiązki.

28 Uwagi Sądu Najwyższego do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, dnia 21 marca 2022 r., s. 8.

29 Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2103).

30 W. Koziół, *Odpowiedzialność...*, s. 49–53.

31 Inaczej T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 548.

W przypadku przejścia do korporacji prawniczych odpowiednią informację należy przekazać Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych lub Krajowej Radzie Notarialnej. Ustawa nie wyklucza również ukarania osoby po ustaniu stosunku służbowego. Doktryna i orzecznictwo zwracają jedynie uwagę, że stosowane kary winny uwzględniać fakt, że obwinieni nie są już asesorami sądowymi. Tym samym sankcje w postaci obniżenia wynagrodzenia czy przeniesienia w inne miejsce służbowe wydają się niecelowe w takim stanie faktycznym³².

6.2.2. Katalog przewinień dyscyplinarnych

A. Oczywista i rażąca obraza przepisów prawa

Analizę podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego należy zacząć od wyjaśnienia pojęć zastanych, a mianowicie oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa. Norma z art. 107 § 1 pkt 1 p.u.s.p. składa się z dwóch przesłanek, które muszą wystąpić łącznie. Ich znaczenie wyjaśniał wielokrotnie Sąd Najwyższy, dlatego warto sięgnąć do jego orzecznictwa. Zgodnie z jednym z nowszych orzeczeń obraza przepisów prawa jest oczywista, gdy błąd w stosowaniu przepisu prawa jest łatwy do stwierdzenia, to jest wówczas, gdy znaczenie tego przepisu nie powinno nasuwać wątpliwości nawet u osoby o przeciętnych kwalifikacjach prawniczych, a jego zastosowanie nie wymaga głębszej analizy. Natomiast rażący charakter obrazy przepisu należy odnosić do jego skutków ocenianych na tle konkretnych okoliczności, gdy popełniony błąd narusza istotne interesy stron bądź innych osób biorących udział w postępowaniu lub powoduje zagrożenia dla dobra wymiaru sprawiedliwości. Nie ulega też wątpliwości, że od strony podmiotowej do przypisania sędziemu popełnienia przewinienia służbowego czy dyscyplinarnego konieczna jest wina, jednakże wystarczy każdy jej rodzaj, a więc także wina nieumyślna³³.

Przewinienie dyscyplinarne polegające na oczywistej i rażącej obrazie przepisów nie musi być zatem wyłącznie skutkiem zamiaru bezpośredniego lub ewentualnego. W zakresie strony podmiotowej wystarczy nieumyślność, która zachodzi, gdy sędzia, nie mając zamiaru popełnienia deliktu dyscyplinarnego, popełnia go na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość jego popełnienia przewidywał albo mógł przewidzieć³⁴. Koniecznym elementem orzeczenia sądu dyscyplinarnego w przypadku skazania asesora sądowego za ten czyn jest określenie przepisów prawa, których naruszenia dopuścił się obwiniony³⁵.

32 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 588.

33 „Należy też zaakcentować i to, że odpowiedzialność dyscyplinarna oparta jest na zasadzie winy, a zatem wymaga nie tylko precyzyjnego wykazania obiektywnej i indywidualnej możliwości wykonania obowiązku, którego naruszenie ma być przedmiotem tej odpowiedzialności, ale także stosownej analizy strony podmiotowej oraz prawidłowości wniosków wyprowadzonych z tej oceny”. Wyrok SN z dnia 8 marca 2018 r., SNO 4/18, Legalis nr 1799220.

34 Wyrok SN z dnia 8 marca 2018 r., SNO 3/18, Legalis nr 1799219.

35 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 438.

B. Odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości

Wprowadzony nowelizacją z czerwca 2022 r. nowy delikt dyscyplinarny nie został przez ustawodawcę odpowiednio wyjaśniony. W uzasadnieniu do projektu ustawy próżno jest szukać celu, jaki autor chciał osiągnąć za pomocą tego nowego przepisu, czy wskazania zagrożeń dla wymiaru sprawiedliwości, które nowa regulacja winna eliminować lub przynajmniej w znacznym stopniu ograniczać³⁶. Problem ze zdekodowaniem znaczenia tego przepisu jest widoczny również w opiniach przedłożonych do parlamentu.

Wykładnia wyłącznie językowa tego zapisu raczej nie jest prawidłowa, ponieważ nie chodzi w nim o odmowę wymiaru sprawiedliwości w znaczeniu niedopuszczenia osoby przed forum sądowe³⁷. Taka interpretacja byłaby nie do pogodzenia zarówno z Konstytucją RP, jak i aktualnymi standardami międzynarodowymi obowiązującymi w Polsce. W związku z powyższym należy uwzględnić kontekst wprowadzenia tego przepisu. Wówczas stanowisko zaprezentowane przez S. Patyrę z ramienia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych wydaje się prawidłowe. Otóż autor wskazał, że nowy typ deliktu dyscyplinarnego ma na celu uniemożliwienie odmowy orzekania z sędziami, którzy w opinii innych sędziów, wspartej orzecznictwem sądów ponadkrajowych, zostali powołani w niekonstytucyjnej procedurze nominacyjnej³⁸. Radcowie prawni jednoznacznie negatywnie wypowiedzieli się w tej sprawie, podsumowując, że „proponowana regulacja stanowi wręcz regres w stosunku do dotychczasowych przepisów tzw. ustawy kagańcowej”³⁹.

Jednostronną krytykę nowego rozwiązania przedstawiła również Naczelna Rada Adwokacka piórem M. Haczkowskiej. Autorka starała się nadać sens nowemu rozwiązaniu przez odwołanie się do orzecznictwa międzynarodowego, gdzie „odmowa wymiaru sprawiedliwości oznaczała rezygnację sądu z rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy z uwagi na niejednoznaczne brzmienie przepisów prawnych, co w skutkach oznaczało pozbawienie jednostki ochrony prawnej”⁴⁰. Szerokie odwołanie się do utartych na gruncie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka pojęć w tym wypadku nie było konieczne⁴¹. Zresztą sama autorka ograniczyła rozumienie nowego deliktu dyscyplinarnego do sytuacji, w której sędziowie będą odmawiali „zasiadania w składzie orzekającym z sędziami, co do których statusu prawnego w świetle orzecznictwa strasburskiego lub luksemburskiego istnieją poważne wątpliwości”⁴².

36 Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 2011, Sejm IX kadencji, s. 8.

37 J.J. Litauer, *Pogląd ogólny na istotę i rozwój procesu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego. Pismo poświęcone nauce prawa i zagadnieniom wymiaru sprawiedliwości” 1919, rok II, s. 38.

38 S. Patyra, *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie zgodności...*, s. 19.

39 Ibidem, s. 19.

40 M. Haczkowska, *Opinia...*, s. 11.

41 M.A. Nowicki, *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013, s. 472.

42 Ibidem, s. 12.

Z kronikarskiego obowiązku należy odnotować, że Sąd Najwyższy w swojej opinii nie zgłosił zastrzeżeń do nowego deliktu dyscyplinarnego. Wręcz uznał, że spełnia on konstytucyjne wymogi określoności czynów zabronionych⁴³. Natomiast Krajowa Rada Sądownictwa nie odniosła się do omawianego przewinienia w swojej opinii⁴⁴.

C. Działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości

Kolejnym przewinieniem dyscyplinarnym jest delikt polegający na „działaniu lub zaniechaniu mogącym uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości”. Przyjęte przez ustawodawcę brzmienie przepisu art. 107 § 1 pkt 2 p.u.s.p. jest mało czytelne. Jednocześnie trudno uciec od wrażenia, że przepis ten przyjęto, aby zaradzić istniejącemu konfliktowi z władzą sądowniczą, co może budzić zastrzeżenia z punktu widzenia techniki legislacyjnej⁴⁵. Wątpliwości są tym większe, gdy zwrócimy uwagę, że przepis ten obejmuje swoim zakresem zastosowania inne – nowo przyjęte – przewinienia dyscyplinarne. „Działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego lub skuteczność jego powołania można wszak – równie dobrze – potraktować jako działania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 107 § 1 pkt 2 p.u.s.p.). Kwestionowanie stosunku służbowego sędziego jest bowiem w każdym przypadku działaniem uniemożliwiającym, a przynajmniej utrudniającym funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości”⁴⁶.

43 Uwagi Sądu Najwyższego do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, dnia 21 marca 2022 r., s. 9.

44 Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 kwietnia 2022 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2011).

45 Na pośpiech i braki w uzasadnieniu projektu, na podstawie którego znowelizowano art. 107 p.u.s.p. zwrócił uwagę Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej J. Trela w *Opinii uzupełniającej do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji)*, Warszawa, dnia 11 stycznia 2020 r., numer pisma: NRA-12-SM-1.54.2019, http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-opinia-uzupelniajaca-29228.pdf (dostęp: 9.02.2021).

Z drugiej strony Helsińska Fundacja Praw Człowieka podkreśliła, że przyjęta regulacja budzi wątpliwości z punktu widzenia ich precyzyjności i jasności, nie pozwalając adresatowi normy na określenie, czy jego zachowanie jest zgodne z tą normą prawną. Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, s. 12, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/12/opinia_p.u.s.p._fin.pdf (dostęp: 30.01.2021).

46 B. Szmulik, *Opinia...*

D. Działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej

Nowym deliktem dyscyplinarnym są działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 107 § 1 pkt 3 p.u.s.p.). Nie ma najmniejszych wątpliwości, że wprowadzenie tego przepisu miało na celu przeciwdziałanie i wstrzymanie zarzutów podnoszonych przez część środowisk prawniczych przeciwko sędziom powołanym przez Krajową Radę Sądownictwa⁴⁷. Zresztą projektodawca nie ukrywał swoich zamiarów. „Dostrzegając konieczność przeciwdziałania działaniom prowadzącym do podważania niezawisłości sędziów, a następnie rozstrzygnięć sądowych i zapewniania w ten sposób gwarantowanej konstytucyjnie niezawisłości sądów z powyższymi zmianami projektodawca powiązał zmiany dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, dokonując wyróżnienia, wśród deliktów dyscyplinarnych, tych nakierowanych na naruszenie ustrojowych zasad funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Bezpośrednim celem projektowanego rozwiązania jest ochrona wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjnych organów państwa przed atakami swoich własnych organów, a pośrednio także interesów indywidualnych stron procesu oraz zwiększenie gwarancji bezpieczeństwa prawnego dla całego społeczeństwa”⁴⁸. Przyjęty przepis jest próbą zakamuflowania chaosu prawnego, do którego doprowadził prawodawca licznymi, nieprzygotowanymi i nierzadko wewnętrznie sprzecznymi nowelizacjami przepisów dotyczących władzy sądowniczej, uchwalonymi na przestrzeni ostatnich paru lat. Przepis ten wprowadzono na użytek rozwiązania szczególnej, bieżącej sytuacji prawnej i politycznej, na co zwróciła uwagę Naczelna Rada Adwokacka. Nie można nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że tworzenie prawa w taki sposób jest szkodliwe, ponieważ wprowadza do niego elementy niestabilności i niespójności⁴⁹. Stanowi również niedopuszczalną formę ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu przez wyłączenie z kognicji tych organów spraw określonej kategorii⁵⁰.

47 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 3).

48 Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 69, s. 39.

49 Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji), Warszawa, 20 grudnia 2019 r., s. 3.

50 „Jest rozwiązaniem, które narusza przepisy ustaw nakładające na sądy, w tym sądy odwoławcze oraz Sąd Najwyższy obowiązek badania z urzędu prawidłowości składów orzekających w danych sprawach”. Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji), Warszawa, 20 grudnia 2019 r., s. 4.

Na krytykę zasługuje również nakaz orzekania najsurowszych kar za podejmowanie czynności polegających na zbadaniu legalności powołania na stanowisko sędziego⁵¹. W istniejący spór włączył się też Trybunał Konstytucyjny. W sprawie o sygn. P 22/19 zajął stanowisko, według którego nie ma w polskim systemie prawa żadnej instytucji pozwalającej na weryfikację czy kontrolę zasadności powoływania sędziów na urząd przez Prezydenta. Brak ten jest konsekwencją ukształtowania powołań w przepisach konstytucyjnych i przyznania w tym zakresie Prezydentowi prerogatywy. Interpretacja, z której wynika, że oceny takiej można dokonywać, korzystając z istniejących dotychczas instrumentów prawa, np. karnego, ma charakter wykładni *contra legem*⁵².

E. Działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów

Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 4 p.u.s.p. sędzia odpowiada dyscyplinarnie za działalność publiczną nie dającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przepis ten budzi zastrzeżenia związane z poprawnością legislacyjną. Stanowi on bowiem klasyczne *superfluum*, ponieważ art. 106j § 2 p.u.s.p. zawiera identyczną dyspozycję. Również Konstytucja RP w art. 179 ust. 3, odnosząc się do sędziów, wprowadza zakaz podejmowania działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W związku z tym wprowadzenie tej regulacji w art. 107 § 1 pkt 4 p.u.s.p. jawi się jako całkowicie zbędne. Poza tym niezależność sądów, jak i niezawisłość sędziowska, są przedmiotem ochrony kilku norm znajdujących się w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Sędziów⁵³.

F. Uchybienie godności urzędu

Następną podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego jest uchybienie godności urzędu (art. 107 § 1 pkt 5 p.u.s.p.). Spektrum zachowań, jakie mieści się w tej normie prawnej, jest bardzo szerokie i obejmuje nie tylko naruszenie przepisów prawa, ale również przekroczenie reguł określonych w normach etyki zawodowej czy kultury osobistej, jakie są wymagane od osób sprawujących funkcje orzecznicze. „Uchybienie godności sprawowanego urzędu to zachowanie przynoszące ujmę stanowisku sędziego, randze tego urzędu, funkcji pełnionej w społeczeństwie, a w ostatecznym rozrachunku – powadze państwa, w imieniu którego sędzia występuje i które reprezentuje. Uchybienie godności urzędu to zatem naruszenie obowiązku godnego zachowania. Pojęcie to wiąże się z wzorcem postępowania sędziego, wynikającym z przepisów prawa, norm etyki zawodowej i innych norm postępowania sędziego, spisanych i niespisanych w zbiorze etyki zawodowej sędziów”⁵⁴. „Najogólniej można stwierdzić, że godne zachowanie sędziego to takie,

51 S. Patyra pisze wręcz o skojarzeniach z regulacjami charakterystycznymi dla państw autorytarnych i totalitarnych. S. Patyra, *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie zgodności...*, s. 9.

52 Wyrok TK z dnia 4 marca 2020 r., P 22/19, OTK-A 2020, poz. 31.

53 Przykładowo: § 3a, § 4, § 9, § 10, § 17, § 19, § 20 i § 22.

54 Wyrok SN z dnia 16 marca 2018 r., SNO 8/18, Legalis nr 1781978.

które nie wykracza poza powszechnie przyjęte zgodne z prawem i ogólnie akceptowane zasady etyczne”⁵⁵. Należy ponadto zwrócić uwagę, że konieczność właściwego zachowania się nie ogranicza się tylko do zajęć podejmowanych w trakcie pełnienia służby, ale rozciąga się również na postępowanie asesora poza służbą. W tym wypadku może ponieść odpowiedzialność również za nieodpowiednie zachowanie się osób jemu najbliższych, jeśli mogłyby one wzbudzać wątpliwości co do bezstronnego wykonywania przez asesora obowiązków, bądź podważać prestiż i zaufanie do sprawowanego urzędu. Należy jeszcze zwrócić uwagę na § 6 Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów, którego nie dostosowano do nowego stanu prawnego, ponieważ jego brzmienie nawiązuje do tzw. *votum*⁵⁶. Obecnie funkcje orzecznicze asesor sądowy wykonuje od momentu mianowania przez Prezydenta RP⁵⁷.

G. Postępowanie asesora sądowego przed objęciem stanowiska, jeżeli przez nie okazał się niegodny urzędu

Ostatnią podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej asesora sądowego, która nie jest już przewinieniem służbowym, określa art. 107a zdanie pierwsze *in fine* p.u.s.p. Jest ona powiązana, jak się wydaje, z przesłanką posiadania nieskazitelnego charakteru, jako warunku niezbędnego do pełnienia funkcji asesora sądowego. W związku z tym osoba powołana już na ten urząd może ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną za naganne zachowanie, którego dopuściła się jeszcze przed objęciem tej funkcji. Rację zdaje się mieć J. Gudowski, wskazując, że konieczną przesłanką poniesienia odpowiedzialności za taki czyn jest fakt, że jego negatywne skutki „muszą się przenosić na okres po objęciu stanowiska”⁵⁸. Jednakże z uwagi na samą długość procesu dochodzenia do stanowiska asesora sądowego i teoretycznie wnikliwą procedurę oceny kandydata omawiana okoliczność nie będzie zbyt często stosowana.

6.2.3. Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych a odpowiedzialność dyscyplinarna

Opisując kwestię podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie można pominąć relacji między nimi a zasadami etyki zawodowej. W pierwszej kolejności wskazać należy, że powinności etyczne są ujęte w dość ogólny sposób w tekście ślubowania⁵⁹. Zgodnie z art. 106i § 3 p.u.s.p. asesor sądowy składa ślubowanie wobec Prezydenta

⁵⁵ A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 552.

⁵⁶ Problem jawił się w tym, że postanowienia zbioru obejmowały asesorów sądowych, ale nie wszystkich, lecz wyłącznie tych, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich. Powodowało to wątpliwości związane z odpowiednim stosowaniem postanowień zbioru w stosunku do asesorów sądowych wykonujących zadania z zakresu ochrony prawnej inne niż wymiar sprawiedliwości.

⁵⁷ Taki stan prawny obowiązywał do 9 sierpnia 2018 r., ponieważ 10 sierpnia 2018 r. weszła w życie nowelizacja ustawy (Dz.U. z 2018 r., poz. 1443), która uchyliła art. 106i § 10 p.u.s.p.

⁵⁸ T. Erciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 475.

⁵⁹ S. Sykuna (red.), *Etyka prawnicza. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2019, Legalis.

Rzeczypospolitej Polskiej według następującej roty: „Ślubuję uroczyście jako asesor sądowy służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki asesora sądowego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według mego sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”. Ich rozwinięcie następuje w przepisach regulujących prawa i obowiązki asesorów sądowych. Ponadto trzeba pamiętać, że dalsze doprecyzowanie obowiązków następuje w kodeksach etycznych. W stosunku do asesorów zastosowanie ma Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych z dnia 13 stycznia 2017 r.⁶⁰ Przyjęty akt jest przykładem tzw. miękkiego prawa⁶¹, którego jednym z zadań jest dbanie o odpowiedni poziom etyczny członków korporacji⁶².

Większość zawodów prawniczych posiada właściwe dla siebie kodeksy deontyczne⁶³. Jednak poza nowo przyjętą regulacją dla prokuratorów⁶⁴ inne akty nie określają relacji swoich postanowień do postępowań dyscyplinarnych. Tak samo jest w przypadku sędziów i asesorów sądowych. Sam zbiór przepisów jest dość krótki i zawiera 23 paragrafy, podzielone na trzy części: zasady ogólne, zasady pełnienia służby i zasady postępowania sędziego poza służbą. Jego stosowanie względem asesorów sądowych określa § 6, który w tym zakresie wprowadza dystynkcję w tej grupie zawodowej przy pomocy kryterium wykonywania czynności sędziowskich. Jeśli ta przesłanka jest spełniona, to postanowienia zbioru obowiązują asesorów sądowych wprost. Inaczej niż np. do sędziów w stanie spoczynku, których komentowane przepisy obowiązują odpowiednio, a więc z uwzględnieniem faktu, że nie wykonują już funkcji orzeczniczych.

Wracając do stosunku między tymi zasadami a postępowaniem dyscyplinarnym, warto przytoczyć pogląd Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego. W wyroku z dnia 23 lutego 2006 r. skład orzekający zaakcentował wyraźnie, że opinia, jakoby sędzia nie odpowiadał dyscyplinarnie za naruszenie zasad etyki sędziowskiej jest głęboko sprzeczna nie tylko z powszechnym poczuciem sprawiedliwości i społeczną

60 Uchwała nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych.

61 P. Łabiniec, *Etyka zawodowa jako system normatywny*, [w:] M. Król (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, Warszawa 2011, s. 60.

62 H. Zięba-Załucka, *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji RP*, „Monitor Prawniczy” 2005, nr 10, s. 493–497.

63 Uchwała nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r. w sprawie Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, obwieszczenie Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 14 grudnia 2011 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu; uchwała nr 1603/V Krajowej Rady Komorniczej z dnia 6 września 2016 r. w sprawie Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego, uchwała Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów.

64 Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Prokuratorów. Załącznik do uchwały Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym z dnia 12 grudnia 2017 r., <https://pk.gov.pl/wp-content/uploads/2017/12/4622bdb7370556fd43de26f5ef52ee71.pdf> (dostęp: 1.07.2021).

doniosłością sprawowania urzędu sędziego, lecz także z sumieniem sędziego i jego ustawowym obowiązkiem strzeżenia własnej godności „w służbie i poza służbą”⁶⁵. Judykat ten wskazuje, że istnieje relacja między kodeksem etycznym a możliwością pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności za delikt dyscyplinarny. Jednak proste stwierdzenie, że naruszenie reguł deontycznych zawodu sędziego skutkuje odpowiedzialnością dyscyplinarną jest niewłaściwe. Wynika to z innych orzeczeń wydawanych w sprawach dyscyplinarnych przeciwko przedstawicielom zawodów prawniczych⁶⁶. Prezentowane w nich twierdzenia zmierzają do ugruntowanego obecnie stanowiska, że podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej jest odpowiedni przepis ustawy, a nie zbioru etyki⁶⁷. Ten drugi ma charakter subsydiarny, czyli dookreśla na czym przewinienie polega⁶⁸. Jednak z całą stanowczością podkreślić należy, że regulacje kodeksów etycznych nie wyczerpują zbioru deliktów dyscyplinarnych⁶⁹. W tym miejscu jeszcze raz przypomnieć trzeba stanowisko sądu konstytucyjnego, że powszechnie stosowana klauzula, określająca delikt jako zachowanie uchybiające godności zawodu, nie narusza art. 42 ust. 1 Konstytucji RP⁷⁰.

Takimi ogólnymi podstawami odpowiedzialności dyscyplinarnej posługuje się zresztą ustawodawca. W związku z przywróceniem asesury sądowej od 1 stycznia 2016 r. obowiązuje art. 107a p.u.s.p., który reguluje w sposób ogólny odpowiedzialność dyscyplinarną tej grupy zawodowej. Na szczególną uwagę zasługuje zdanie drugie tego przepisu, które nakazuje do postępowań dyscyplinarnych asesorów sądowych stosować odpowiednio przepisy odnoszące się do sędziów. Odpowiednio, a więc z uwzględnieniem specyfiki pełnionej funkcji, uprawnień, obowiązków oraz statusu prawnego asesorów sądowych. Mamy tutaj do czynienia z odpowiednim stosowaniem zbioru przepisów. Powszechnie przyjmuje się, że w tak złożonej sytuacji interpretacyjnej możliwe jest uznanie, że „niektóre z przepisów będą miały zastosowanie wprost, inne w postaci zmodyfikowanej, inne zaś w ogóle nie będą mogły być zastosowane”⁷¹.

65 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 23 lutego 2006 r., SNO 2/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 3.

66 W. Koziół, *Odpowiedzialność...*, s. 25–26 i przywołane tam orzecznictwo. Zob. T. Scheffler, *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, Warszawa 2021.

67 W orzecznictwie TK jeszcze w latach 90. XX w. wypracowano koncepcję złożonej normy ustawowej. Postanowienie TK z dnia 7 października 1992 r., U 1/92, OTK 1992, nr 2, poz. 38.

68 Nie mogą stanowić samostojnej, materialnoprawnej podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej uregulowania zawarte w Zbiorze Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu. Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 29 października 2010 r., SDI 22/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 132.

69 Tak też A. Brzostek, J. Taczowska-Olszewska, K. Walczuk, *Status prawny funkcjonariusza publicznego. Ochrona – obowiązki – odpowiedzialność*, Warszawa 2020, Legalis.

70 Wyrok TK z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165.

71 E. Marszałkowska-Krześ, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis.

6.2.4. Przedawnienie przewinień dyscyplinarnych

Przepis art. 108 p.u.s.p. regulujący kwestię przedawnienia przewinień dyscyplinarnych uległ zmianie w 2016 r.⁷² Skutkiem nowelizacji jest wydłużenie z trzech do pięciu lat okresu, po którym następuje przedawnienie deliktu dyscyplinarnego. Terminem początkowym, od którego zaczyna biec przedawnienie, jest chwila popełnienia czynu. Modyfikacji uległ również § 2 art. 108 p.u.s.p., co należy ocenić pozytywnie, ponieważ dotychczasowe brzmienie przepisu było powszechnie krytykowane⁷³. Obecna jego redakcja przypomina rozwiązania znane z przepisów dotyczących problemów temporalnych z prawa karnego materialnego *sensu largo*. Otóż, wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powoduje przedłużenie terminu przedawnienia karalności przewinienia dyscyplinarnego do lat ośmiu od chwili jego popełnienia. Jednak rzecznik dyscyplinarny winien wszcząć postępowanie w terminie określonym w art. 108 § 1 p.u.s.p., czyli w ciągu 5 lat od popełnienia czynu.

Z uwagi na fakt, że nowelizacja z 2016 r. weszła w życie 6 stycznia 2017 r., istotne znaczenie ma brzmienie przepisu międzyczasowego. Znajduje się on w art. 12 ustawy i generalnie nakazuje stosowanie nowych rozwiązań prawnych⁷⁴. Jednakże jego zakres zastosowania nie obejmuje czynów, w stosunku do których termin przedawnienia już upłynął. Użyte przez ustawodawcę sformułowanie nie należy do przejrzystych i można je interpretować dwojako. Według pierwszej możliwości za przedawnione należałoby uznać te czyny, które w momencie wejścia nowelizacji w życie były popełnione ponad 5 lat temu. Jednakże taka wykładnia byłaby niekorzystna względem sprawców, których czyn na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów mógł się już przedawnić. Obowiązywał przecież termin 3-letni od chwili popełnienia czynu. W związku z tym poprawnie normę tę należy odczytywać jako znajdującą zastosowanie tylko do tych deliktów, które przedawniły się najpóźniej z dniem 5 stycznia 2017 r. według obowiązującego do tego dnia brzmienia art. 108 p.u.s.p., czyli trzech lat. Ponadto z uwagi na uchylenie zdania drugiego w art. 108 § 2 p.u.s.p. w obecnym stanie prawnym niemożliwe jest zakończenie postępowania dyscyplinarnego w ten sposób, że z jednej strony sąd dyscyplinarny orzeknie o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, a z drugiej strony z powodu przekroczenia 3 lat od chwili popełnienia deliktu umorzy postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej⁷⁵. W związku z tym wszystkie postępowania dyscyplinarne prawomocnie niezakończone do 6 stycznia 2017 r., które jeszcze przed

72 Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2103).

73 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 559.

74 Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2103).

75 Obowiązujące do 5 stycznia 2017 r. brzmienie art. 108 ust. 2 zd. 2 p.u.s.p.: „Jeżeli jednak przed upływem terminu, o którym mowa w § 1 [3 lata od chwili popełnienia czynu – przyp. autorzy], sprawa nie została prawomocnie zakończona, sąd dyscyplinarny orzeka o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej”.

tą datą były prowadzone przez czas dłuższy niż 3 lata od chwili popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, w aktualnym stanie prawnym powinny zostać umorzone.

W przypadku przedawnienia przewinień dyscyplinarnych wypełniających znamiona wykroczeń ustawodawca zdecydował się na uchylenie § 3 art. 108 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Ta zmiana prowadzi do wydłużenia okresu przedawnienia karalności, a zatem przepis ten jest normą szczególną wobec art. 45 § 1 k.w., który stanowi, że karalność wykroczenia ustaje, jeśli od czasu jego popełnienia upłynął rok. Jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, to karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Rozwiązanie to rozwiało wątpliwości istniejące na gruncie poprzedniego stanu prawnego. Dotyczyły one tego, według jakiego przepisu należało liczyć termin przedawnienia dla wykroczeń wyczerpujących jednocześnie znamiona deliktów dyscyplinarnych. W literaturze przedmiotu wyrażane były różne opinie na ten temat. Według pierwszej, do wykroczeń należało stosować terminy obowiązujące w art. 108 § 1 i § 2 p.u.s.p., ponieważ zdaniem ich zwolenników sędziowie czy asesory mogli być pociągnięci do odpowiedzialności za wykroczenie tylko wtedy, gdy było ono również przewinieniem dyscyplinarnym⁷⁶. Zgodnie z drugim poglądem zastosowanie miał art. 45 k.w., jeśli popełniony czyn był wykroczeniem⁷⁷. Oba podejścia były jednak skrajne i nie zasługiwały na pełną akceptację. W szczególności zaprezentowana w pierwszym stanowisku wykładnia przepisów ustawy nie mogła się ostać, ponieważ prowadziła do pominięcia art. 108 § 3 p.u.s.p. Natomiast drugie podejście było zbyt generalne i nie uwzględniało niuansów postępowań dyscyplinarnych. Najbardziej przekonujące było stanowisko kompromisowe. Zgodnie z nim, jeśli wykroczenie stanowiło również przewinienie służbowe, to kwestię tę rozstrzygał art. 108 § 1 i § 2 p.u.s.p.⁷⁸ W pozostałych przypadkach, w których zachowanie sprawcy nie wychodziło poza ustawowe znamiona wykroczenia, należało stosować przepisy Kodeksu wykroczeń⁷⁹.

Odnośnie do regulacji poświęconej przedawnieniu przestępstw stanowiących jednocześnie delikt dyscyplinarny trzeba zauważyć, że żadna z licznych w ostatnim czasie reform jej nie objęła. Prawdopodobnie związane było to z powszechną zgodą, że w przypadku zachowań będących jednocześnie przewinieniami dyscyplinarnymi i przestępstwami należy stosować regulację Kodeksu karnego. W związku z tym należy przypomnieć, że karalność przestępstwa ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło 30 lat – gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa; 20 lat – gdy czyn stanowi inną zbrodnię; 15 lat – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat; 10 lat – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata; 5 lat – gdy chodzi o pozostałe występkę. W przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego ich karalność ustaje

76 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 559–560.

77 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 164.

78 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 20 lutego 2007 r., SNO 3/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 24; wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 29 czerwca 2012 r., SNO 29/12, Legalis nr 558673.

79 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 478.

z upływem roku od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy przestępstwa, nie później jednak niż z upływem 3 lat od czasu jego popełnienia. Jeżeli w tym czasie wszczęto postępowanie, to karalność przestępstw co do zasady ustaje z upływem 10 lat. Co do pozostałych okoliczności termin przedawnienia przedłuża się o 5 lat.

Należy pamiętać również, że nie stosuje się przedawnienia w stosunku do zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości, przestępstw wojennych oraz umyślnych przestępstw zabójstwa, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności łączonego ze szczególnym udręčeniem, popełnionego przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych. Ponadto „podobnie jak przy przewinieniu dyscyplinarnym stanowiącym wykroczenie, nie będzie stosować się przepisów o przedawnieniu wykonalności kary dyscyplinarnej”⁸⁰.

Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym z 8 grudnia 2017 r.⁸¹ wprowadziła również zmiany w dotychczasowej regulacji instytucji przedawnienia postępowań dyscyplinarnych. Do art. 108 p.u.s.p. dodano § 5, który stanowi, że przedawnienie dyscyplinarne nie biegnie w czasie postępowania dyscyplinarnego, począwszy od dnia złożenia wniosku do sądu dyscyplinarnego do dnia prawomocnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy przedmiotem wniosku jest pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe. Jest to nowe rozwiązanie, choć w pewnym ograniczonym zakresie przypomina ono instytucję spoczywania biegu przedawnienia z powodu istnienia negatywnej przesłanki procesowej w postaci immunitetu formalnego⁸². Jednak zasadnicza różnica polega na tym, że ta zmiana nie uniemożliwia prowadzenia postępowania, ale daje niebezpieczny instrument w postaci wyłączenia biegu przedawnienia w momencie, w którym rozpocznie się faza sądowa postępowania dyscyplinarnego. Innymi słowy, od chwili złożenia przez rzecznika dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej do właściwego sądu dyscyplinarnego postępowanie to może się nigdy nie zakończyć. Ustawodawca nie nałożył na organy żadnego terminu, w trakcie którego należałoby sprawę rozstrzygnąć. Takie brzmienie tego przepisu słusznie skrytykowali autorzy opinii Sądu Najwyższego do projektu ustawy prezydenckiej⁸³. Według nich – i trudno się z tym zdaniem nie zgodzić – brzmienie to pozostaje w oczywistej sprzeczności z instytucją przedawnienia⁸⁴. Ponadto może prowadzić do sytuacji, w której sędzia czy asesor sądowy

80 Ibidem, s. 479.

81 Dz.U. poz. 5.

82 Np. art. 105 ust. 2 i 3 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.

83 Prezydencki projekt ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 26 września 2017 r., druk sejmowy nr 2003, Sejm VIII kadencji.

84 Opinia Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, s. 13, http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/NewForm/2017.10.06_Opinia_do_prezydenckiego_projektu_ustawy_o_SN.pdf (dostęp: 31.01.2021).

będzie permanentnie w stanie oskarżenia. Bez wątpienia taka okoliczność będzie wpływała negatywnie nie tylko na jego poczucie stabilności zawodowej, ale również na stosunek stron czy uczestników postępowań, którym będzie przewodniczył, o ile nie zostanie odsunięty od funkcji orzeczniczych. W związku z powyższym postulujemy jak najszybszą zmianę tego przepisu przez jego eliminację i pozostawienie art. 108 § 1, § 2 i § 4 p.u.s.p. Taka postulowana zmiana narzuci nieprzekraczalny termin organom dyscyplinarnym do przeprowadzenia całego postępowania. Zresztą obowiązywanie § 5 czyni częściowo niecelowym § 2 tego samego artykułu, który określa górną granicę przedawnienia za delikt dyscyplinarny na 8 lat, skoro w trakcie fazy jurysdykcyjnej tego postępowania przedawnienie nie biegnie.

Ustawodawca postanowił, że przedawnienie nie będzie zawieszone w stosunku do postępowań, w których sędziowie mają być pociągnięci do odpowiedzialności za wykroczenia i wykroczenia skarbowe. Prawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy nie podał argumentów na rzecz takiego wyłączenia. Nie wiadomo w związku z tym, jakimi kryteriami się kierował, uznając, że prowadzenie postępowania dyscyplinarnego z powodu popełnienia wykroczenia lub wykroczenia skarbowego określone jest terminem zawitym, po przekroczeniu którego postępowanie będzie musiało być umorzone. Zaskakujące jest również to, że po raz pierwszy w procedurze dyscyplinarnej ustawodawca dokonał dystynkcji między wykroczeniem a wykroczeniem skarbowym. W związku z tym aktualizuje się pytanie o zakres pojęciowy terminu wykroczenie z art. 106ze oraz art. 81 p.u.s.p., w szczególności, czy obejmuje również wykroczenia skarbowe. Doktryna stoi na stanowisku, że należy ten termin interpretować szeroko, niejako autonomicznie w stosunku do innych regulacji zajmujących to samo miejsce w hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Autorzy tego poglądu twierdzą, że: „Immunitet sędziowski w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia jest immunitetem materialnym nieograniczonym. Dotyczy wszelkich wykroczeń, w tym również wykroczeń skarbowych, i wszystkich trybów postępowania: zwykłego, nakazowego i mandatowego, bez względu na organ uprawniony do karania”⁸⁵. Jednakże dotychczas taka interpretacja stała w sprzeczności z dogmatem racjonalnego ustawodawcy i prowadziła do rozszerzenia znaczeń, które mają swoje kodeksowe definicje⁸⁶. Dodatkowo, dotychczasowe postępowanie organów ścigania stało w opozycji do twierdzeń autorów, ponieważ chcąc pociągnąć sędziego do odpowiedzialności karnoskarbowej za wykroczenie skarbowe, składały wnioski o uchylenie immunitetu⁸⁷. Z drugiej strony, nowy § 5 art. 108 p.u.s.p. może być interpretowany na korzyść rozszerzającej wykładni art. 81 i art. 106ze p.u.s.p., tym bardziej, że w przypadku wykroczeń skarbowych przedawnienie ich karalności, jak i ilość czasu, o jaki się przedłuży, jeśli wszczęto postępowanie, określono

85 A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, nr 11, s. 278.

86 Zob. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej z dnia 8 lutego 2010 r., BDF1/4900/96/97/09/3394.

87 Uchwała SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 16 listopada 2006 r., SNO 77/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 90.

identycznie jak w Kodeksie wykroczeń⁸⁸. Obowiązujące w tym zakresie rozwiązania są niespójne, co wskazywałoby na niedokładność i pośpiech w trakcie procesu ustawodawczego. Dbając o jakość stanowionego prawa w Polsce, należy postulować naprawę tej chaotycznej regulacji. Z jednej strony projektodawcy powinni zastanowić się nad celowością rozszerzenia immunitetu materialnego na wykroczenia skarbowe, a z drugiej nad sensem § 5 w art. 108 p.u.s.p., który w aktualnym stanie nie spełnia w naszej opinii standardu konstytucyjnego prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

6.3. Organy w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej

6.3.1. Rzecznicy dyscyplinarni

Nowelizacje ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które weszły w życie w 2018 r., dokonały niemałej rewolucji w przepisach dotyczących rzeczników dyscyplinarnych. W dużej mierze polegały one na rozbudowaniu katalogu tych organów przez powołanie na szczeblu centralnym Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych. Obok nich organami uprawnionymi do oskarżania przed sądami dyscyplinarnymi są zastępcy rzecznika dyscyplinarnego działający przy sądach apelacyjnych i zastępcy rzecznika dyscyplinarnego działający przy sądach okręgowych. Ponadto ustawodawca umożliwił Ministrowi Sprawiedliwości powołanie specjalnego rzecznika dyscyplinarnego do prowadzenia określonej sprawy dotyczącej sędziego. Wzrastająca rola przedstawiciela egzekutywy w postępowaniach dyscyplinarnych jest również widoczna w tym, że Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych oraz jego dwóch zastępców samodzielnie mianuje Minister Sprawiedliwości. Kadencja tych rzeczników wynosi cztery lata i mogą być powołani ponownie, ponieważ ustawa nie wprowadza zakazu reelekcji⁸⁹.

Identyczną długość trwania mandatu oraz możliwość ponownego wyboru prawodawca przewidział dla pozostałych rzeczników⁹⁰ – działających przy sądach

88 Zgodnie z art. 51 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 859) karalność wykroczenia skarbowego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok (§ 1). Jeżeli w okresie przewidzianym w § 1 wszczęto postępowanie przeciwko sprawcy, karalność popełnionego przez niego wykroczenia skarbowego ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu.

89 Również na gruncie poprzednich regulacji prawnych nie obowiązywał zakaz reelekcji. Zob. A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 573.

90 Zapewne pośpiechem legislacyjnym należy tłumaczyć sprzeczność między art. 112 § 3 p.u.s.p. a art. 3 ust. 2. pkt 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. Według

okręgowych oraz apelacyjnych. Jednak sposób ich mianowania uległ zmianie w 2020 r.⁹¹ W aktualnym stanie prawnym rzeczników działających przy sądach apelacyjnych i okręgowych powołuje nadal organ centralny – Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Powszechnych (dalej: RDSSP). Jednak nie dokonuje tego – tak jak wcześniej – spośród trzech kandydatów przedstawionych mu odpowiednio przez zgromadzenie ogólne sędziów apelacji i zgromadzenie ogólne sędziów okręgu, gdyż ustawodawca przyznał RDSSP całkowitą dyskrecjonalność w wyborze. Na zastępcę rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie apelacyjnym może zostać powołany sędzia sądu apelacyjnego lub sędzia z sądu okręgowego z obszaru właściwości sądu apelacyjnego. Natomiast zastępcą rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie okręgowym może zostać sędzia tego sądu lub sądu rejonowego z obszaru właściwości sądu okręgowego. Pozbawienie wpływu samorządu sędziowskiego na wybór rzeczników dyscyplinarnych jest zjawiskiem negatywnym, ukazującym postępującą centralizację w zarządzaniu wymiarem sprawiedliwości. Na marginesie należy zwrócić uwagę jeszcze na art. 112 § 5 i § 9 p.u.s.p., które umożliwiają wszystkim rzecznikom dyscyplinarnym wykonywanie swoich obowiązków, pomimo upływu kadencji, aż do czasu powołania rzeczników na kolejne kadencje.

Pozytywnie należy ocenić szczegółowe uregulowanie podziału spraw między poszczególne kategorie rzeczników dyscyplinarnych. Poprzedni stan prawny pozostawiał tę kwestię do rozstrzygnięcia praktyce, która co do zasady szła w dobrym kierunku, uznając, że tzw. okręgowi rzecznicy dyscyplinarni nie powinni byli prowadzić spraw dotyczących „prezesów i wiceprezesów sądów rejonowych z uwagi chociażby na kontakty służbowe dotyczące innych postępowań dyscyplinarnych”⁹². Mimo to ustawodawca zdecydował się wyraźnie określić kompetencje rzeczników dyscyplinarnych, przyjmując jako kryterium pozycję osoby podejrzaną o przewinienie dyscyplinarne. I tak, w sprawach sędziów sądów apelacyjnych oraz prezesów i wiceprezesów sądów apelacyjnych oraz prezesów i wiceprezesów sądów okręgowych oskarżycielami przed sądem dyscyplinarnym są RDSSP lub Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych. W sprawach pozostałych sędziów sądów okręgowych, a także prezesów oraz wiceprezesów sądów rejonowych uprawnionym oskarżycielem jest zastępca rzecznika dyscyplinarnego działający przy sądzie apelacyjnym. W pozostałych sprawach sędziów sądów rejonowych oraz asesorów sądowych – zastępca rzecznika dyscyplinarnego działający przy sądzie okręgowym.

pierwszego przepisu Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych oraz dwóch Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych powołuje Minister Sprawiedliwości. Druga norma ma charakter bardziej ogólny i wskazuje, że do kompetencji KRS należy wybór rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych i asesorów sądowych oraz rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych. Nawet gdybyśmy uznali, że kompetencja KRS winna się ograniczać tylko do zastępców rzecznika dyscyplinarnego funkcjonujących przy sądach apelacyjnych oraz okręgowych to sprzeczność pozostaje, a jej źródłem są tym razem art. 112 §§ 6 i 7 p.u.s.p. (sic!).

91 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 190).

92 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 572.

Takie rozwiązanie nie oznacza jednak, że sprawę dyscyplinarną asesora sądowego będzie zawsze prowadził zastępca rzecznika dyscyplinarnego z okręgu, ponieważ art. 112a p.u.s.p. umożliwia RDSSP lub jego zastępcy przejęcie sprawy prowadzonej przez takiego rzecznika. Decyzja o przejęciu ma charakter całkowicie uznaniowy i nie podlega kontroli instancyjnej. W związku z tym zrezygnowanie w nowych przepisach z obowiązku powołania się na przesłankę interesu wymiaru sprawiedliwości, która by uzasadniała takie przejęcie, jest logiczną konsekwencją braku procedury odwoławczej. W tym miejscu trzeba zwrócić uwagę na kolejne uprawnienie RDSSP. W razie niemożności prowadzenia sprawy przez właściwego zastępcę rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie okręgowym to do obowiązków RDSSP należy wyznaczenie innego zastępcy rzecznika dyscyplinarnego działającego w innym okręgu, który przejmie ją do prowadzenia. Należy też dodać, że RDSSP lub jego zastępca w przypadku sprawy prowadzonej przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie apelacyjnym może ją przekazać wyłącznie innemu zastępcy rzecznika działającemu przy tym samym sądzie apelacyjnym⁹³.

Nowelizacja wprowadziła nową figurę procesową, mianowicie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości. Może on być powołany do prowadzenia konkretnej sprawy dotyczącej sędziego. Właśnie z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę, z jednej strony, terminem „sędzia” w art. 112b § 1 p.u.s.p., a z drugiej strony na wyraźne określenie w art. 112 § 2 p.u.s.p., że sprawy dyscyplinarne asesorów sądowych prowadzi zastępca rzecznika dyscyplinarnego działający przy sądzie okręgowym, niemożliwe jest powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości do prowadzenia postępowania przeciwko asesorowi sądowemu. Jeśli bowiem uznamy, że przepis umożliwiający powołanie tego rodzaju rzecznika ma charakter wyjątkowy, a jego redakcja na to jednoznacznie wskazuje, to zgodnie z regułą *exceptiones non sunt extendendae* nie można go powołać do podjęcia postępowania wyjaśniającego czy wstąpienia do prowadzonego już postępowania dotyczącego asesora sądowego.

W przypadku sądów administracyjnych oskarżycielem publicznym jest Rzecznik Dyscyplinarny Naczelnego Sądu Administracyjnego lub jego zastępca. Powoływani są przez Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego na czteroletnią kadencję (art. 48 § 4 p.u.s.a.). Z dniem 14 lutego 2020 r. weszła w życie nowelizacja⁹⁴, która dodała § 5 do art. 48 p.u.s.a. Przepis ten zezwala Prezydentowi RP na powołanie Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego, do którego zadań należy prowadzenie określonej przez Prezydenta RP sprawy dyscyplinarnej sędziego lub asesora sądowego. Nadzwyczajny Rzecznik Dyscyplinarny może wszcząć postępowanie dyscyplinarne albo przystąpić do toczącego się postępowania. Jego powołanie skutkuje wyłączeniem dotychczasowego rzecznika ze sprawy. Nie jest to organ kadencyjny, ponieważ jego umocowanie wygasa z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia

93 Art. 112a § 3 p.u.s.p.

94 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190).

o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, umorzeniu postępowania dyscyplinarnego albo uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne. Funkcję tę może pełnić każdy sędzia sądu administracyjnego, którego wskaże Prezydent RP.

6.3.2. Sądy dyscyplinarne

Zgodnie z art. 110 p.u.s.p., realizującym konstytucyjną zasadę co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego, sądownictwo dyscyplinarne względem sędziów i asesorów sądowych składa się z dwóch szczebli. Co do zasady w I instancji orzekają sądy dyscyplinarne przy sądach apelacyjnych w składzie zawodowym trzysobowym, który wyznaczany jest w drodze losowania. Artykuł 111 p.u.s.p. wprowadza obowiązek zasiadania w składzie przynajmniej jednego sędziego stale orzekającego w sprawach karnych, który pełni funkcję przewodniczącego. Jeśli w składzie znalazłoby się więcej „karnistów”, przewodniczącym zostaje sędzia stale orzekający w sprawach karnych, najstarszy służbą.

Nowelizacja z 9 czerwca 2022 r., która oficjalnie sprowadzała się do likwidacji Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i zastąpienia jej nową strukturą – Izbą Odpowiedzialności Zawodowej – przywróciła w części dawną regulację dotyczącą właściwości miejscowej sądów dyscyplinarnych I instancji⁹⁵. Oznacza to, że co do zasady właściwym miejscowo sądem dyscyplinarnym I instancji jest sąd, w okręgu którego pełni służbę obwiniony. Zmianę tę należy ocenić negatywnie. Poprzednie rozwiązanie, zgodnie z którym sąd apelacyjny – sąd dyscyplinarny, w którego okręgu pełnił służbę sędzia (asesor sądowy) objęty postępowaniem, był wyłączony z mocy ustawy od rozpoznania sprawy⁹⁶, było lepsze, ponieważ stanowiło próbę ograniczenia takich negatywnych zjawisk jak kumoterstwo czy kolesiostwo.

Natomiast, jeśli przewinienie dyscyplinarne wypełnia znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych, właściwym sądem I instancji jest Sąd Najwyższy. Również w sprawach, w których SN zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wraz z wytknięciem uchybienia, przejmując jurysdykcję jako organ I instancji. Kolejną nowelizacją⁹⁷ poszerzono kognicję SN jako organu I instancji, ponieważ jest to sąd właściwy do orzekania w sprawach przewinień dyscyplinarnych polegających na podejmowaniu działań kwestionujących istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej

95 Do 2 kwietnia 2018 r. sądem właściwym do rozpatrzenia sprawy dyscyplinarnej asesora sądowego był sąd dyscyplinarny w okręgu którego pełnił on służbę.

96 Zmiany dokonano ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5).

97 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190).

Polskiej⁹⁸. Niewątpliwie ubocznym rezultatem wprowadzenia tej regulacji jest tzw. efekt mrożący⁹⁹. Wątpić należy, aby zmiana polegająca na zastąpieniu Izby Dyscyplinarnej Izbą Odpowiedzialności Zawodowej uspokoiła środowiska prawnicze, bo właśnie w stosunku do tej izby SN były podnoszone największe zastrzeżenia.

Sądem odwoławczym od orzeczeń wydanych w I instancji jest zawsze Sąd Najwyższy – Izba Odpowiedzialności Zawodowej. Rozpatruje on sprawy w składzie mieszanym – dwóch sędziów i jednego ławnika.

Obok spraw dotyczących zachowań nieliczących z godnością urzędu asesora sądowego sądy dyscyplinarne właściwe są również do rozstrzygania sporów wynikłych z zastrzeżeń, do których złożenia uprawnieni są asesorzy sądowi, jeśli nie zgadzają się z otrzymaną od prezesa sądu uwagą na piśmie, dotyczącą uchybień w zakresie sprawności postępowania (art. 37 § 5 p.u.s.p.)¹⁰⁰. Sprawy te należą do właściwości sądów dyscyplinarnych przy sądzie apelacyjnym (art. 110 § 2a zd. 1 p.u.s.p.). Inaczej natomiast ustawodawca uregulował postępowanie w sprawie uchylenia asesorowi immunitetu formalnego, ponieważ ma się ono toczyć w całości przed Izbą Odpowiedzialności Zawodowej SN. W I instancji orzeka ten sąd w składzie jednego sędziego, a w drugiej w składzie trzyosobowym (art. 110 § 2a zd. 2 p.u.s.p.)¹⁰¹.

Odnośnie do sądu dyscyplinarnego I instancji ustawodawca przewidział możliwość odbywania tak zwanych sesji wyjazdowych. W literaturze z jednej strony podaje się, że za ich wyznaczaniem przemawia przede wszystkim konieczność minimalizacji kosztów finansowych ponoszonych przez Skarb Państwa¹⁰². Z drugiej strony podkreśla się, że użyty przez ustawodawcę zwrot ma charakter ogólny, a zakres zastosowania tego przepisu sformułowany jest negatywnie, ponieważ wyznaczenie sesji wyjazdowej będzie możliwe tylko wówczas, jeśli nie sprzeciwia się temu dobro wymiaru sprawiedliwości¹⁰³. Należy zważyć, że sesje wyjazdowe mogą odbywać się w sądzie okręgowym na obszarze właściwości którego obwiniony zajmuje stanowisko asesora sądowego. Konstrukcja przepisu uniemożliwia odbywanie sesji wyjazdowych przez Sąd Najwyższy, ale działający jako sąd odwoławczy. Natomiast jeśli działa on w oparciu o art. 110 § 1 pkt 1 lit. b p.u.s.p., to wykładnia językowa nie sprzeciwia się odbywaniu przez niego sesji wyjazdowych.

W odróżnieniu od wcześniejszych rozwiązań obecna konstrukcja sądownictwa dyscyplinarnego dąży do pewnej specjalizacji wśród sędziów w ramach tej gałęzi

98 Art. 27a § 3 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym.

99 Z ang. *chilling effect* – oznacza – w środowisku prawniczym – powstrzymanie się od skorzystania z prawnie dostępnych możliwości obrony swoich praw z obawy o negatywne skutki prawne, które mogą spotkać podmiot dochodzący swoich praw. Zob. A. Łazarska, *Refleksje na temat czynników „mrożących” europejski dialog prejudycjalny*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2020, nr 12, s. 4–10.

100 B. Kołecki, Art. 37, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 3.

101 Zapis kompatybilny z art. 27a § 3 pkt 2 lit. a i art. 27a § 4 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym.

102 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 569.

103 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 514.

prawa. Prawdopodobnie tego twierdzenia potwierdza nie tylko fakt powołania specjalnej izby w ramach Sądu Najwyższego, ale również okoliczność, że sędziami dyscyplinarnymi są sędziowie, którym takie obowiązki powierzył Minister Sprawiedliwości, a nie wszyscy sędziowie danego sądu apelacyjnego¹⁰⁴. Krąg osób mogących pełnić tę funkcję uległ znacznemu poszerzeniu, ponieważ może nim zostać każdy sędzia posiadający co najmniej dziesięcioletni staż orzeczniczy. Objęcie stanowiska sędziego sądu dyscyplinarnego nie wpływa na zakres czy sposób wykonywania dotychczasowych obowiązków związanych z zajmowanym przez sędziego miejscem służbowym. Faktycznie powołanie skutkuje dodatkową pracą i zwiększeniem obciążeń zawodowych¹⁰⁵. Przy powołaniu na stanowisko minister zasięga opinii Krajowej Rady Sądownictwa¹⁰⁶. Niestety ustawodawca nie określił terminu, w jakim KRS powinien się wypowiedzieć, ani skutków prawnych negatywnej opinii, co w przyszłości może być zarzewiem konfliktów.

Kadencja sędziego sądu dyscyplinarnego trwa sześć lat i nie obowiązuje zakaz reelekcji. Upływ kadencji sędziego nie stanowi przeszkody w rozpoznawaniu sprawy rozpoczętej wcześniej z jego udziałem. W art. 110a § 5 p.u.s.p. przewidziano trzy grupy okoliczności, które powodują wygaśnięcie kadencji sędziego sądu dyscyplinarnego przed jej upływem. W pierwszej grupie znajdują się takie okoliczności jak rozwiązanie albo wygaśnięcie stosunku służbowego sędziego. W drugiej mieści się przejście albo przeniesienie w stan spoczynku. Ostatnia kategoria związana jest z ukaraniem takiego sędziego jedną z kar określonych w art. 109 § 1 pkt 2–4 p.u.s.p.

Kolejnym dowodem na dążenie ustawodawcy do specjalizacji w prawie dyscyplinarnym jest wyodrębnienie figury prezesa sądu dyscyplinarnego. Może nim zostać jeden z sędziów sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym. Powołania nie dokonuje już Prezes Sądu Najwyższego kierujący Izłą Dyscyplinarną, która została zlikwidowana nowelizacją 9 czerwca 2022 r., lecz Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Prezes sądu dyscyplinarnego może być odwołany przez ten sam organ, który go powołał w przypadku: rażącego lub uporczywego niewywiązywania się z obowiązków służbowych; gdy dalsze pełnienie funkcji z innych powodów nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości; lub złożenia rezygnacji z pełnionej funkcji. Pierwsze dwie okoliczności mają charakter klauzul generalnych, które przyznają Pierwszemu Prezesowi SN szeroki zakres swobody. Ostatni warunek wskazuje na możliwość odrzucenia tej funkcji. W razie nieobecności prezesa sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym jego obowiązki pełni najstarszy sędzia sądu. Natomiast do zadań prezesa sądu apelacyjnego należy zapewnienie

¹⁰⁴ Ibidem, s. 511.

¹⁰⁵ Brak konieczności uzyskania zgody sędziego na pełnienie funkcji sędziego dyscyplinarnego skutkuje powołaniami na to stanowisko nie tylko że wbrew woli, ale czasem i nawet wbrew wiedzy. Krawczyk T., <http://www.rp.pl/Sady-i-prokuratura/307079978-Ministerialna-branka-czyli-jak-zostalem-kandydatem-na-sedziego-dyscyplinarnego.html> (dostęp: 7.07.2018).

¹⁰⁶ Lista sędziów dyscyplinarnych powołanych przez Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 2018 r., <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,11288,powolania-sedziow-dyscyplinarnych.html> (dostęp: 7.07.2018).

odpowiednich warunków lokalowych i technicznych oraz zorganizowanie obsługi administracyjno-finansowej sądu dyscyplinarnego.

W przypadku administracyjnych sądów dyscyplinarnych ustawodawca nie dokonał zmian w obowiązujących dotychczas przepisach. Sądem właściwym w tych sprawach jest zawsze Naczelny Sąd Administracyjny, który orzeka w I instancji w składzie trzyosobowym, a w II instancji liczba sędziów wzrasta do siedmiu. Brak jest czynnika społecznego, więc składy mają charakter w pełni zawodowy¹⁰⁷. Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych uprawnieni są wszyscy sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego z wyjątkiem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Rzecznika Dyscyplinarnego Naczelnego Sądu Administracyjnego i jego zastępcy. Skład sądu dyscyplinarnego wyznacza Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego w drodze losowania, z listy sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Składowi orzekającemu przewodniczy sędzia najstarszy służbą na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 48 §§ 1–4 p.u.s.a.).

6.4. Postępowanie wyjaśniające

Organem prowadzącym postępowanie wyjaśniające jest rzecznik dyscyplinarny, który wszczyna je na wniosek albo z własnej inicjatywy, po wstępnym ustaleniu okoliczności koniecznych dla stwierdzenia znamion przewinienia dyscyplinarnego. Przepis art. 114 § 1 p.u.s.p. zawiera zamknięty katalog podmiotów, które mogą zwrócić się do rzecznika z żądaniem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Takie uprawnienie przysługuje Ministrowi Sprawiedliwości, prezesowi sądu apelacyjnego lub okręgowego oraz kolegium sądu apelacyjnego lub okręgowego, a także Krajowej Radzie Sądownictwa.

W sądach administracyjnych postępowanie wyjaśniające prowadzi Rzecznik Dyscyplinarny Naczelnego Sądu Administracyjnego lub jego zastępca. Podobnie jak w przypadku sądów powszechnych rzecznik ma prawo wszcząć postępowanie wyjaśniające z własnej inicjatywy. Podmiotami, które mogą zażądać podjęcia czynności są w pierwszej kolejności Minister Sprawiedliwości, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego, a także kolegium NSA lub wojewódzkiego sądu administracyjnego. Ponadto uprawnienie takie przysługuje Krajowej Radzie Sądownictwa z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych – art. 29 § 1 p.u.s.a. Natomiast

107 Takie rozwiązanie budzi zastrzeżenia z konstytucyjną regułą udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości – art. 182 Konstytucji RP. Zob. J. Zimmermann (red.), *Wartości w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015; A. Rzepliński, *Żeby się sędziom chciało chcieć*, „Gazeta Wyborcza” z 6.02.2004, nr 31, <http://stowarzyszenieprzeciwbezprawiu.pl/images/stories/zebySedziom.pdf> (dostęp: 16.02.2021).

podmiotem posiadającym szczególną kompetencję do zainicjowania postępowania wyjaśniającego w sądach administracyjnych jest Prezydent RP, który może wyznaczyć do prowadzenia określonej sprawy Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego, którym musi być sędzia sądu administracyjnego (art. 48 § 5 p.u.s.a.).

W przypadku obu kategorii sądów żądanie podjęcia czynności wyjaśniających, wystosowane przez legitymowany organ, jest dla rzecznika wiążące. W pełni należy zgodzić się z opinią K. Dudki, która kategorycznie optuje za tym, aby wniosek o wszczęcie postępowania był kierowany przez uprawnione organy tylko wtedy, gdy posiadają one uzasadnione podejrzenie popełnienia deliktu dyscyplinarnego¹⁰⁸.

W porównaniu z regulacjami dotyczącymi innych zawodów prawniczych, jak adwokaci czy radcowie prawni, widać wyraźnie brak instytucjonalizacji osoby poszkodowanej. Jeśli na skutek działania asesora sądowego interesy prawnie chronione osoby trzeciej zostałyby naruszone, to jej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego nie obliguje rzecznika do działania. Takie pisma czy zachowania osób chcących napiętnować nielegalne czyny należałoby traktować jako sygnalizacje¹⁰⁹. Postulować należy, aby wówczas rzecznicy sprawdzili podane informacje, o ile ich szczegółowość pozwala na podjęcie jakichkolwiek działań śledczych. Postępowanie w ten sposób zwiększyłoby społeczną kontrolę nad trzecią władzą. Dodatkowo, skierowanie pisma do sygnalizatora, np. z informacją, że brak jest podstaw do wszczęcia postępowania z urzędu, z krótkim umotywowaniem stanowiska, przyczyniłoby się do polepszenia kultury prawnej¹¹⁰.

Samo zaś postępowanie wyjaśniające możemy podzielić na etapy. W pierwszym etapie zadaniem rzecznika jest wyjaśnienie okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia, wykrycia sprawcy oraz zebrania i zabezpieczenia materiału dowodowego¹¹¹. W literaturze zwraca się uwagę, że w tym zakresie organ prowadzący postępowanie powinien zrealizować cele, które w przypadku postępowań karnych określa art. 297 k.p.k. Jednak z uwagi na systematykę art. 114 p.u.s.p. takie wnioskowanie nie wydaje się do końca prawidłowe. Prawodawca podaje bowiem, że celem tego etapu jest przede wszystkim wstępne wyjaśnienie okoliczności koniecznych do ustalenia znamion przewinienia. Jednocześnie określa 30-dniowy termin na ich przeprowadzenie¹¹². W związku z tym przypomina ono bardziej swoim charakterem czynności sprawdzające, których dokonuje się jeszcze przed wszczęciem postępowania przygotowawczego (art. 307 k.p.k.). Jednakże są one ograniczone tylko do czynności mających na celu potwierdzenie informacji o popełnieniu czynu, takich

108 K. Dudka, *Zakres...*, s. 182.

109 Z angielskiego *whistleblower*.

110 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 578. Rację ma A. Roch, że na pismo informujące o braku podstaw do wszczęcia postępowania nie przysługuje środek zaskarżenia. A. Roch, *Rzecznik dyscyplinarny sędziów jako dominus litis postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 4, s. 54.

111 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s. 176.

112 Ma on niewątpliwie charakter instrukcyjny. Choć trzeba zaznaczyć, że we wcześniejszych regulacjach nie było określonego terminu wstępnego wyjaśnienia sprawy.

jak te, czy zdarzenie miało miejsce, czy jest przestępstwem i czy nie zachodzą żadne negatywne przesłanki procesowe¹¹³. Na tym etapie, według Kodeksu postępowania karnego, co do zasady nie można przeprowadzać czynności wymagających sporządzenia protokołu, z wyjątkiem przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie lub wniosku o ściganie oraz przesłuchania w charakterze świadka osoby zawiadamiającej. Niestety nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych z grudnia 2017 r. nie rozwiązała kwestii, jakie czynności faktycznie mogą być podjęte.

Jednakże orzecznictwo Sądu Najwyższego nie ogranicza zakresu tego etapu postępowania. Wręcz przeciwnie, przyznaje rzecznikom dyscyplinarnym szerokie kompetencje: „Rzecznik dyscyplinarny w toku czynności wyjaśniających ma prawo prowadzić wszelkie przewidziane w Kodeksie postępowania karnego czynności dowodowe zgodnie z regułami tam określonymi”¹¹⁴. O ile taka interpretacja tego przepisu jest dopuszczalna z uwagi na jego redakcję, to *de lege ferenda* należy dążyć do systemowej zgodności norm dotyczących postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów i asesorów sądowych z regulacjami Kodeksu postępowania karnego, skoro należy go odpowiednio stosować w kwestiach nieuregulowanych w prawie o ustroju sądów powszechnych. Jako przykład poprawnego rozwiązania tej kwestii można przywołać § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 8 czerwca 2022 r. w sprawie szczegółowego trybu prowadzenia mediacji, postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, a także sposobu wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia¹¹⁵. Zgodnie z jego ustępem pierwszym przed wszczęciem postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny bada, czy zachodzą przesłanki określone w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. W przypadku stwierdzenia negatywnych okoliczności rzecznik dyscyplinarny wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego i przekazuje je, wraz z uzasadnieniem, organowi, który go powołał, do zatwierdzenia (§ 9 ust. 2 pkt 1).

Przyjęcie takiej regulacji wpłynęłoby pozytywnie na sprawność postępowań dyscyplinarnych, ponieważ nierzadko zdarzają się sytuacje, w których po lekturze wniosku o wszczęcie postępowania wynika, że nie doszło do popełnienia deliktu albo, że zachodzi jedna z negatywnych przesłanek procesowych, np. przedawnienie. Wówczas prowadzenie postępowania dowodowego wydaje się zbędne, więc należałoby taką możliwość przez odpowiednią redakcję przepisów dopuścić, a postępowanie dowodowe w pełnym zakresie przeprowadzić dopiero po wydaniu formalnego postanowienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Wtedy też obwiniony byłby formalnie stroną i mógłby aktywnie w nim uczestniczyć. Zakres jego uprawnień faktycznie byłby silniejszy przez odpowiednie stosowanie art. 316–318 k.p.k. Natomiast obecnie może korzystać z tych uprawnień dopiero po przedstawieniu

113 L.K. Paprzycki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz LEX*, t. I, *Komentarz do art. 1–424*, Warszawa 2013, s. 916.

114 Wyrok SN z dnia 9 maja 2003 r., SNO 18/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 34.

115 Dz.U. z 2022 r., poz. 1236.

zarzutów¹¹⁶. Z tego powodu przewidziana możliwość przedstawienia na piśmie swojego stanowiska przez asesora sądowego¹¹⁷, zanim rzecznik dyscyplinarny podejmie decyzję o odmowie albo wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, jawi się jako mało użyteczna. Brak złożenia oświadczenia, w terminie 14 dni od otrzymania wezwania, nie hamuje dalszego biegu postępowania, więc pasywne zachowanie domniemanego sprawcy deliktu nie wpływa negatywnie na sprawę. Natomiast wszystkie czynności wyjaśniające powinny być przeprowadzone w terminie 30 dni od dnia podjęcia pierwszej czynności przez rzecznika dyscyplinarnego. Z uwagi na brak sankcji jest to termin instrukcyjny.

Nowelizacją z grudnia 2019 r.¹¹⁸ dodano art. 114a p.u.s.p. składający się z trzech paragrafów. W pierwszym z nich nieprawidłowo użyto terminu „nakłada”, ponieważ stwierdza on, że rzecznik dyscyplinarny może nałożyć karę pieniężną w wysokości do 3000 zł na świadka, jeśli nie stawił się on na wezwanie rzecznika dyscyplinarnego lub wydał bez jego zgody z miejsca czynności przed jej zakończeniem bez należytego usprawiedliwienia. Dopiero lektura kolejnego paragrafu wyjaśnia, że rzecznik nie nakłada, lecz faktycznie wnioskuje do sądu dyscyplinarnego o zastosowanie takiej sankcji. Na decyzję tego organu w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej przysługuje świadkowi zażalenie do Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego. Natomiast wysokość kary jest zharmonizowana z regulującym podobną materię, ale w postępowaniu karnym, art. 285 § 1 k.p.k. Należy postulować, aby do tego przepisu dodano normę gwarancyjną, która uzależnia zastosowanie tej sankcji od wcześniejszego pouczenia świadka, jak to ma miejsce chociażby w prawie o adwokaturze¹¹⁹.

Z uwagi na skąpą regulację postępowania dyscyplinarnego w sądach administracyjnych stosowanie tego narzędzia prawnego w tej gałęzi sądownictwa może w praktyce wywoływać kontrowersje systemowe. Spowodowane to jest faktem, że sądem nakładającym karę będzie Naczelny Sąd Administracyjny. Również Naczelny Sąd Administracyjny będzie uprawniony do rozpatrzenia zażalenia, ale w składzie jednoosobowym, choć karę nakłada sąd w składzie trzyosobowym¹²⁰.

Efektom przeprowadzonych czynności sprawdzających może być jedna z dwóch decyzji rzecznika dyscyplinarnego. Po pierwsze, gdy nie znalazł podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, wydaje postanowienie o odmowie jego wszczęcia (art. 114 § 9 p.u.s.p.). Odpis doręczany jest organowi, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania, kolegium odpowiednio sądu okręgowego lub apelacyjnego i „obwinionemu”. Ponadto odpis postanowienia obligatoryjnie doręczany jest Ministrowi

116 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 526.

117 Rzecznik dyscyplinarny może poprzestać na ustnym oświadczeniu asesora sądowego.

118 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190).

119 Art. 95e ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1184).

120 Rozwiązanie to, dość nietypowe należałoby zauważyć, obowiązuje również w sądach powszechnych. Wynika ono z faktu, że sądy dyscyplinarne orzekają zawsze w składzie trzyosobowym. Sąd ma skład jednoosobowy tylko wyjątkowo i wynika to wprost z przepisu, np. art. 115b § 2 p.u.s.p. Por. Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...* Podobnie A. Roch, *Rola...*

Sprawiedliwości, który może w terminie 30 dni złożyć sprzeciw. Ten sam organ może również przejrzeć zgromadzone w sprawie materiały (art. 114 § 12 p.u.s.p.). *Novum* w tym zakresie jest skutek, jaki wywołuje sprzeciw członka egzekutywy. Wiąże on rzecznika dyscyplinarnego co do dalszego toku postępowania oraz obliguje go do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, co zgodnie z art. 114 § 3 p.u.s.p. należy rozumieć jako sporządzenie postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego i przedstawienie asesorowi sądowemu zarzutów. Z uwagi na to, że decyzja ministra nie podlega kontroli sądowej, należy postulować, aby była ona należycie umotywowana, umożliwiając tym samym rzecznikowi wypełnienie ustawowego obowiązku.

Aktualny stan prawny bez wątpienia zwiększa uprawnienia Ministra Sprawiedliwości kosztem niezawisłości rzeczników dyscyplinarnych¹²¹, którymi przecież są sędziowie, co może budzić uzasadnione wątpliwości natury konstytucyjnej. Z drugiej strony rzecznicy dyscyplinarni w tym zakresie pełnią rolę oskarżycieli publicznych, którym przymioty niezawisłości i niezależności nie są konstytucyjnie gwarantowane. Dodatkowo warto przypomnieć zastrzeżenia wyrażone odnośnie do przepisu art. 114 § 9 *in fine* p.u.s.p. przez przedstawicieli władzy sądowniczej. Słusznie zwrócono uwagę, że pozwala on na wielokrotne wnoszenie sprzeciwu w tej samej sprawie, co może – w skrajnych wypadkach – skutkować ciągłym przedłużaniem stanu, w którym na konkretnym asesorze sądowym ciążyć będą zarzuty dyscyplinarne¹²².

Problematyka ta inaczej się prezentuje w sądach administracyjnych. Jest to związane z tym, że przepisy dotyczące postępowania dyscyplinarnego w stosunku do asesorów sądowych ulegają modyfikacji na podstawie art. 29 p.u.s.a. W rezultacie rola Ministra Sprawiedliwości w postępowaniu dyscyplinarnym w sądach administracyjnych jest słabsza, ponieważ jego uprawnienia przejmuje Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – art. 29 § 3 p.u.s.a.

Drugim sposobem zakończenia postępowania wyjaśniającego jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i przedstawienie na piśmie zarzutów asesorowi sądowemu (art. 114 § 3 p.u.s.p.)¹²³. Na to postanowienie zażalenie nie przysługuje¹²⁴. Wydanie tego postanowienia skutkuje przejściem postępowania wyjaśniającego w fazę *ad personam*¹²⁵. Jednocześnie z doręczeniem zarzutów rzecznik dyscyplinarny

121 Zdaniem A. Rocha „nie ma [...] podstaw do przyznawania Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do wiązania rzecznika, będącego niezależnym organem w postępowaniu dyscyplinarnym, poglądem ministra co do sposobu zakończenia postępowania”. A. Roch, *Rzecznik...*, s. 57.

122 Opinia Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, s. 12, http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/NewForm/2017.10.06_Opinia_do_prezydenckiego_projektu_ustawy_o_SN.pdf (dostęp: 31.01.2021).

123 Treść tego postanowienia musi zawierać wskazanie obwinionego, dokładne określenie zarzucanego czynu oraz jego kwalifikację prawną pod kątem art. 107 p.u.s.p.

124 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 579.

125 A. Roch, *Rzecznik...*, s. 59.

zwraca się do Izby Odpowiedzialności Zawodowej o wyznaczenie sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy w I instancji. Wybór sądu dyscyplinarnego winien nastąpić w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wniosku (art. 114 § 7 p.u.s.p.).

Od momentu przedstawienia zarzutów, które powinno nastąpić niezwłocznie, rozpoczyna bieg 14-dniowy termin, w trakcie którego asesor sądowy może złożyć wyjaśnienia, jeśli do tej pory nie skorzystał z tej możliwości¹²⁶, a także przedstawić wszystkie wnioski dowodowe (art. 114 § 4 p.u.s.p.). Jest to uprawnienie obwinionego, a nie jego obowiązek. Tak do tej pory przepis ten był rozumiany. Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym z 8 grudnia 2017 r.¹²⁷ zmodyfikowała znacząco ten przepis, wprowadzając swoistą prekluzję dowodową w ten sposób, że wnioski dowodowe obwinionego zgłoszone po upływie 14 dni od dnia doręczenia zarzutów można pozostawić bez rozpoznania. Rygoryzm tego rozwiązania łagodzi ostatnie zdanie art. 114 § 4 p.u.s.p. *in fine*. Zgodnie z nim później zgłoszone dowody zostaną dopuszczone, jeśli obwiniony wykaże, że dowód nie był mu wcześniej znany. Redakcja omawianego przepisu jest mało przejrzysta, bo z jednej strony zezwala rzecznikowi na dopuszczenie dowodu w każdej chwili, ponieważ ustawodawca nie posłużył się kategoriącznym sformułowaniem, że spóźnione wnioski pozostawia się bez rozpoznania, lecz, że rzecznik może ich nie dopuścić¹²⁸. Z drugiej strony rzecznik dyscyplinarny ma obowiązek dopuścić każdy wniosek dowodowy, w tym spóźniony, jeśli obwiniony wykaże, że dowód nie był mu wcześniej znany. Nie można zatem uznać tego terminu za zawity. Za taką wykładnią przemawia również brzmienie art. 115 § 2 i § 3 p.u.s.p. Obwiniony może zgłosić wnioski dowodowe również na etapie sądowym, z tym że wniosek dowodowy złożony po upływie 7 dni od doręczenia wezwania na rozprawę sąd dyscyplinarny może pozostawić bez rozpoznania, chyba że strona wykaże, że wniosek nie mógł zostać złożony w terminie z przyczyn od niej niezależnych. Niezgłoszenie wniosków dowodowych lub niestawiennictwo na przesłuchanie w wyznaczonym przez rzecznika dyscyplinarnego terminie nie wstrzymuje dalszych czynności. Zgodnie z art. 114 § 8 p.u.s.p. rzecznik powinien wówczas złożyć wniosek o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, który powinien zawierać dokładne określenie czynu, który jest przedmiotem postępowania, wykaz dowodów uzasadniających wniosek oraz uzasadnienie.

Z chwilą formalnego przedstawienia zarzutów obwiniony może ustanowić obrońcę (art. 113 p.u.s.p.), którym może zostać inny sędzia, prokurator, adwokat lub radca prawny. Rozciągnięcie zastosowania tego przepisu na radców prawnych wynika z nowelizacji Kodeksu postępowania karnego ustawą z dnia 27 września 2013 r.¹²⁹,

126 Jeśli obwiniony tego zażąda, rzecznik ma obowiązek przyjąć jego wyjaśnienia w formie przesłuchania – art. 114 § 5 p.u.s.p.

127 Dz.U. z 2018 r., poz. 5.

128 Por. art. 205¹² § 1 zd. 2 k.p.c., który stanowi, że twierdzenia i dowody zgłoszone po zatwierdzeniu planu rozprawy podlegają pominięciu, chyba że strona uprawdopodobni, że ich powołanie nie było możliwe albo potrzeba ich powołania wynikła później.

129 Dz.U. poz. 1247. Podobnie I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołdecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*, Art. 113, nb 1.

która zniosła jedną z ostatnich różnic między profesjonalnymi pełnomocnikami. Natomiast rozszerzająca interpretacja pojęcia sędziego z tego przepisu tak, aby obejmowała również asesora sądowego, jest niedopuszczalna¹³⁰. Nie przemawiają za nią racje o charakterze systemowym czy funkcjonalnym, które pozwalałyby na odejście od językowego rozumienia tego terminu. W pozostałym zakresie odpowiednio zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania karnego dotyczące obrońcy. Przepis art. 113 § 2 p.u.s.p. przewiduje możliwość ustanowienia obrońcy z urzędu spośród adwokatów lub radców prawnych na wniosek obwinionego, jeśli nie może on brać udziału w postępowaniu z powodu choroby. Wymagane jest wówczas zaświadczenie wystawione przez lekarza sądowego. § 3 tego przepisu pozwala na ustanowienie obrońcy nawet bez wniosku obwinionego, jeśli z okoliczności wynika, że jego niezłożenie nastąpiło z przyczyn niezależnych od obwinionego. Jednak jest to procedura wyjątkowa i w literaturze jest oceniana negatywnie, ponieważ zezwala na wyznaczenie obwinionemu obrońcy z urzędu nawet wbrew jego woli. Dlatego należy postulować bardzo ostrożne stosowanie tego przepisu, aby nie wypaczyć zasady kontradiktoryjności, zgodnie z którą powinno się toczyć postępowanie dyscyplinarne¹³¹. W myśl art. 113 § 4 p.u.s.p. obrona z urzędu ustaje w tym samym momencie, gdy przeszkoda, która spowodowała jej ustanowienie, już minęła. Jednak przepis ten umożliwia dalsze pełnienie funkcji obrońcy z urzędu przez użycie enigmatycznego sformułowania w postaci innych okoliczności uzasadniających jej dalsze udzielanie. Brak precyzji w tym zakresie przez ustawodawcę jest niezrozumiały i słusznie krytykowany, jako zagrożenie dla realizacji prawa do obrony¹³², tym bardziej, że ustawa nie przewiduje obrony obligatoryjnej.

In plus należy zaliczyć usunięcie¹³³ art. 113a p.u.s.p., który świadczył o bezkompromisowym dążeniu ustawodawcy do zapewnienia szybkości postępowania dyscyplinarnego. Otóż czynności związane z wyznaczeniem obrońcy z urzędu oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymywały biegu postępowania (art. 113a p.u.s.p.). Szkoda natomiast, że przy okazji nie derogowano następnego przepisu, który jest wyrazem wręcz fanatycznego podejścia do sprawności procedury. Artykuł 113b p.u.s.p. ogranicza stosowanie art. 117 § 2 k.p.k. wyłącznie do sytuacji, w których ustawa nakazuje zawiadomienie uczestnika o terminie czynności procesowej, a brak jest dowodu, że został on o nim powiadomiony. Wszelkie inne okoliczności, jak np. brak niestawiennictwa z powodu przeszkód żywiołowych czy usprawiedliwione niestawiennictwo połączone z wnioskiem o nieprzeprowadzanie czynności nie mogą hamować biegu postępowania dyscyplinarnego. Przez takie regulacje prawo do obrony może przyjąć formę iluzoryczną, gdy obrońca jest pozbawiony czasu na zapoznanie się ze sprawą i przygotowanie taktyki obrończej¹³⁴.

130 Por. A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 574 oraz przywołane tam orzeczenie.

131 I. Hayduk-Hawrylak, B. KołECKI, A. WleKlińska, *Prawo...*, Art. 113, nb 2.

132 Ibidem.

133 Art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r., poz. 1259).

134 M.A. Nowicki, *Wokół konwencji...*, s. 619–624.

Prowadzenie postępowania dyscyplinarnego nie musi zakończyć się obligatoryjnym wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. Przepis art. 114 § 10 p.u.s.p. daje podstawę do jego umorzenia. Jest ono dopuszczalne, gdy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny nie ustalił danych pozwalających na złożenie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej. To postanowienie doręczane jest obwinionemu, organowi, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i właściwemu kolegium¹³⁵. Podmioty te są uprawnione do złożenia zażalenia do sądu dyscyplinarnego (art. 114 § 11 p.u.s.p.). Podmioty te mają również prawo przejrzenia materiałów zebranych w toku postępowania dyscyplinarnego. Termin na wniesienie zażalenia wynosi 7 dni i liczony jest od dnia doręczenia postanowienia. Ustawodawca, dążąc do usprawnienia postępowania, określił sądowi dyscyplinarnemu termin 14 dni na jego rozpatrzenie (art. 114 § 13 p.u.s.p.). Jednakże jego przekroczenie nie jest obarczone żadną sankcją, a zatem termin na podjęcie przez skład orzekający decyzji ma charakter instrukcyjny¹³⁶. Natomiast orzeczenie uchylające postanowienie i zawarte w nim zapatrywania sądu dyscyplinarnego co do kierunku postępowania wyjaśniającego wiążą rzecznika¹³⁷. Po ponownej analizie sprawy i przeprowadzeniu nowych czynności rzecznik dyscyplinarny może je ponownie umorzyć.

6.5. Zawieszenie i przerwa w czynnościach służbowych

Po wszczęciu postępowania dyscyplinarnego aktualizuje się uprawnienie, przysługujące sądowi dyscyplinarnemu, aby na czas jego trwania zawiesić asesora sądowego w czynnościach służbowych. Zawieszenie w czynnościach powinno nastąpić w każdej sytuacji, w której jest ono podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości, gdy dalsze pełnienie obowiązków przez obwinionego asesora sądowego godziłoby w godność urzędu lub powagę sądu¹³⁸. Zawieszenie w czynnościach sądowych jest możliwe wyłącznie wtedy, gdy przeciwko asesorowi wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie. Inną okolicznością, umożliwiającą zastosowanie

135 „Na podst. art. 127 PrUSP odpis postanowienia o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, jako decyzji zamykającej drogę do wydania wyroku, doręcza się także Krajowej Radzie Sądownictwa i Ministrowi Sprawiedliwości, choć podmioty te nie są uprawnione do złożenia zażalenia”. A. Roch, *Rzecznik...*, s. 61.

136 Instrukcyjny charakter tego przepisu prawdopodobnie zostanie ugruntowany przez orzecznictwo.

137 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 532.

138 Uchwały SN: z dnia 23 września 2002 r., SNO 30/02, OSNSD 2002, nr 1, poz. 12; z dnia 14 czerwca 2017 r., SNO 18/17, Legalis nr 1632728.

tego narzędzia prawnego, jest wpłynięcie do sądu dyscyplinarnego wniosku o zezwolenie na pociągnięcie asesora do odpowiedzialności karnej.

Artykuł 129 p.u.s.p. przewiduje fakultatywne oraz obligatoryjne zawieszenie asesora sądowego w czynnościach służbowych¹³⁹, z czym wiąże się obniżenie uposażenia w granicach od 25% do 50%. Z uwagi na brzmienie przepisu jego stosowanie jest dopuszczalne od momentu przedstawienia asesorowi sądowemu zarzutów na piśmie. Decyzję w tym zakresie podejmuje sąd dyscyplinarny¹⁴⁰. Gdy sąd dyscyplinarny zezwala na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, obligatoryjnie zawiesza go w czynnościach służbowych i obniża jego wynagrodzenie (art. 129 § 2 p.u.s.p.)¹⁴¹. Przepis ten ma charakter represyjny, stąd też podlega wykładni ścieśniającej. *A contrario*, sąd dyscyplinarny nie musi zawieszać asesora sądowego w czynnościach służbowych, gdy wydaje zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, ale za przestępstwo nieumyślne ścigane z oskarżenia publicznego albo za przestępstwo prywatnoskargowe.

Ustawodawca nakazuje obniżenie wynagrodzenia w każdym przypadku, gdy sąd dyscyplinarny zawiesza asesora sądowego w czynnościach służbowych. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, gdy w stosunku do asesora wszczęto postępowanie o ubezwłasnowolnienie. Jednakże należy pamiętać, że zastosowana sankcja finansowa ma charakter tymczasowy. W przypadku uniewinnienia lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego dokonuje się wyrównania wszystkich składników wynagrodzenia albo uposażenia do pełnej wysokości (art. 129 § 4 p.u.s.p.). Odnosnie do zawieszenia w czynnościach służbowych to ustaje ono co do zasady z chwilą prawomocnego zakończenia postępowania dyscyplinarnego. Z drugiej strony sąd dyscyplinarny może je uchylić wcześniej, jeśli przemawiają za tym inne względy. Natomiast asesor sądowy może również sam zainicjować postępowanie w sprawie zmiany decyzji o zawieszeniu w czynnościach służbowych i zaskarżyć taką uchwałę zażaleniem, które rozpoznaje sąd dyscyplinarny II instancji (art. 131 § 4 i § 5 p.u.s.p.).

139 Uchwała SN z dnia 23 września 2002 r., SNO 30/02, OSNSD 2002, nr 1, poz. 12.

140 Na etapie postępowania wyjaśniającego czynności tych dokonuje sąd dyscyplinarny, który byłby właściwy do rozpatrzenia sprawy w I instancji. Uchwała SN z dnia 23 grudnia 2019 r., I DSS 1/19, Legalis nr 2281726. A. Roch, *Rola...*

141 W orzecznictwie Sądu Najwyższego panowała rozbieżność co do obligatoryjności stosowania tego środka prawnego, w sytuacji gdy wniosek dotyczył wyłącznie uchylenia immunitetu, a samo postępowanie dyscyplinarne nie było jeszcze wszczęte. Do mniejszości zaliczały się poglądy, zgodnie z którymi „uchylenie immunitetu nie mogło powodować automatycznie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych, a co za tym idzie, obniżenia wysokości wynagrodzenia w granicach od 25% do 50%”. Uchwała SN z dnia 20 maja 2004 r., SNO 15/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 24. Więcej zwolenników posiadało odmiennie zapatrywanie, zgodnie z którym „Wyrażając, w trybie art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), zgodę na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, sąd dyscyplinarny orzeka obligatoryjnie o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych oraz obniżeniu wynagrodzenia (art. 129 §§ 2 i 3 cyt. ustawy)”. Uchwała SN z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 35/09, OSNSD 2010, nr 1, poz. 102.

Innym środkiem represyjnym, który może być stosowany przed wydaniem wyroku, jest przerwa w czynnościach służbowych (art. 130). Można go określić jako środek *quasi*-zapobiegawczy, ponieważ jest on stosowany w celu ochrony powagi sądu lub istotnych interesów służby, które mogą ucieść na skutek wykonywania obowiązków służbowych. Ustawa uzależnia jego stosowanie od zatrzymania asesora sądowego na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa umyślnego albo z uwagi na rodzaj dokonanego czynu. Organami uprawnionymi do podjęcia zarządzenia w sprawie przerwy w czynnościach służbowych asesora sądowego są prezes sądu rejonowego, w którym pracuje asesor sądowy lub Minister Sprawiedliwości. O zastosowaniu tego środka organy te muszą w terminie trzech dni powiadomić sąd dyscyplinarny. Do jego kompetencji należy podjęcie uchwały o zawieszeniu asesora sądowego w wykonywaniu obowiązków służbowych. Termin na jej podjęcie jest również niezbyt długi, ponieważ może wynosić maksymalnie miesiąc liczony od dnia wydania zarządzenia o przerwie w czynnościach służbowych. Tym razem termin ma charakter zawity, ponieważ przerwa w czynnościach służbowych nie może trwać dłużej niż miesiąc (art. 130 § 1 *in fine* p.u.s.p.). Przed decyzją skład orzekający powinien wysłuchać rzecznika dyscyplinarnego oraz asesora sądowego. W przypadku odmowy zawieszenia w czynnościach służbowych zażalenie przysługuje przede wszystkim rzecznikowi dyscyplinarnemu. W przypadku zawieszenia asesora sądowego w czynnościach służbowych może on również zaskarżyć tę decyzję zażaleniem, które nie ma charakteru suspensywnego. Zażalenie zaś rozpatruje sąd dyscyplinarny II instancji.

Z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych w sądach administracyjnych, sądem dyscyplinarnym właściwym do rozpatrywania wniosku Rzecznika Dyscyplinarnego Naczelnego Sądu Administracyjnego o zawieszenie w czynnościach służbowych asesora sądowego będzie Naczelny Sąd Administracyjny. Organami uprawnionymi do zarządzenia względem asesora sądowego wojewódzkiego sądu administracyjnego natychmiastowej przerwy w czynnościach służbowych są prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego.

6.6. Przebieg procedury dyscyplinarnej asesorów sądowych

6.6.1. Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym I instancji

Skuteczne wniesienie wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej rozpoczyna etap sądowy. Wniosek o ukaranie jest faktycznie aktem oskarżenia. Jego minimalną treść określa prawodawca, wskazując, że musi zawierać dokładne określenie czynu,

który jest przedmiotem postępowania, wykaz dowodów uzasadniających wniosek o ukaranie oraz uzasadnienie. Dodatkowe elementy konstrukcyjne należy określić przy odpowiednim stosowaniu art. 332 i art. 333 k.p.k., a więc powinien on obejmować: „imię i nazwisko obwinionego, dane o jego osobie, określenie czynu powinno wskazywać czas, miejsce, sposób i okoliczności jego popełnienia oraz skutki”¹⁴². Ponadto rzecznik powinien uwzględnić listę świadków do przesłuchania oraz wykaz innych dowodów do przeprowadzenia na rozprawie¹⁴³. W przypadku gdy wniosek o ukaranie nie spełnia wymagań formalnych¹⁴⁴, jest on zwracany rzecznikowi dyscyplinarnemu. W takim wypadku rzecznik musi uzupełnić braki formalne w ciągu 7 dni i wnieść „akt oskarżenia” ponownie. Wówczas zarządza się losowanie składu orzekającego (art. 111 p.u.s.p.). W sądach administracyjnych organem odpowiedzialnym za wyznaczenie składu sądu dyscyplinarnego jest Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego (§ 5 ust. 1 pkt 5 reg. NSA). Natomiast sprawy dyscyplinarne prowadzone są w Izbie Ogólnoadministracyjnej (§ 8 pkt 11 reg. NSA).

Rozprawa powinna odbyć się w terminie 30 dni od wpłynięcia wniosku o rozpoznanie sprawy. Jednak jest to tylko termin instrukcyjny. Ustawa przewiduje możliwość rozpoznania sprawy także na posiedzeniu, ale należy traktować to jako wyjątek, więc niepodlegający rozszerzającej wykładni. W tym zakresie odpowiednie zastosowanie znajdzie art. 338 § 3 k.p.k.

Co do zasady postępowanie przed sądem dyscyplinarnym toczy się jawnie. Ustawodawca przewidział jednak możliwość wyłączenia jawności. W tym celu zastosował wprost te same wartości, co wymienione w art. 45 ust. 2 Konstytucji RP¹⁴⁵. W związku z tym wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Pomimo jednak toczenia się postępowania za zamkniętymi drzwiami wyrok musi być ogłoszony publicznie (art. 116 § 3 p.u.s.p.).

Sam przebieg postępowania nie jest szczegółowo uregulowany w prawie o ustroju sądów powszechnych. Powoduje to konieczność odpowiedniego stosowania w tym zakresie przepisów Kodeksu postępowania karnego¹⁴⁶ regulujących sposób prowadzenia postępowania przed sądem I instancji. Z uwagi na fakt szczegółowego omówienia tych zagadnień w literaturze autorzy nie widzą potrzeby powtarzania ugruntowanych poglądów¹⁴⁷. Natomiast warto w tym punkcie przedstawić różnice

142 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 529–530. Podobnie A. Roch, *Rola...*, s. 19.

143 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 581.

144 Jeśli na rozprawie wyjdą na jaw istotne braki postępowania, a zwłaszcza potrzeba poszukiwania dowodów, zaś dokonanie niezbędnych czynności przez sąd dyscyplinarny powodowałoby znaczne trudności, wniosek o ukaranie jest również zwracany rzecznikowi dyscyplinarnemu.

145 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 585.

146 Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 54.

147 Szczegółowy opis tej tematyki zainteresowani czytelnicy znajdą m.in. w: A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 581–585, czy w: T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 532–541.

dotyczące przebiegu postępowania przed sądem dyscyplinarnym wynikające z odmiennych regulacji tej materii w prawie o ustroju sądów powszechnych.

Przyjęte w nowelizacji grudniowej z 2017 r. zmiany mają charakter dyscyplinujący i restrykcyjny. Ustawodawca w nowych przepisach dąży do ograniczenia możliwości przedłużania postępowań dyscyplinarnych przez niełojalne zachowania się obwinionych. Jednak przyjęte przez niego rozwiązania mogą budzić wątpliwości natury prawnej i były krytycznie komentowane na etapie prac w parlamencie. Wśród takich przepisów znajdował się art. 113a p.u.s.p., który stanowił, że czynności związane z wyznaczeniem obrońcy z urzędu oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania. Faktycznie taki przepis stał w opozycji do ugruntowanego stanowiska zarówno sądów polskich¹⁴⁸, jak i międzynarodowych, że obrona musi być realna¹⁴⁹. Jednym z elementów ją zapewniających jest posiadanie przez obrońcę odpowiedniego czasu na przygotowanie się do sprawy. Jego usunięcie w 2022 r. było dobrym posunięciem ustawodawcy.

Spśród dotychczas obowiązujących przepisów utrzymano bez modyfikacji te, które zmierzały do przyspieszenia postępowań dyscyplinarnych. Wśród nich znajduje się art. 117 p.u.s.p., pozwalający na dodanie do toczącego się już postępowania w fazie jurysdykcyjnej nowego zarzutu, który obejmować będzie inne przewinienie. Różnica nie polega na zmianie kwalifikacji prawnej czynu sprawcy, ale na fakcie ujawnienia się w toku rozprawy nowego zachowania obwinionego, które zdaniem sądu może wypełniać znamiona deliktu dyscyplinarnego i w celu usprawnienia postępowania może być dodane do już toczącego się procesu. Jednak aby do tego doszło, wymagana jest zgoda, z jednej strony, rzecznika dyscyplinarnego, a z drugiej – obwinionego lub jego obrońcy. Z uwagi na treść art. 86 § 1 k.p.k., który znajduje odpowiednie zastosowanie w tym postępowaniu, należy podkreślić, że obrońca może podejmować czynności procesowe jedynie na korzyść oskarżonego, więc należałoby postulować, aby obrońca uzyskał oświadczenie od swojego mocodawcy. Brak zgody którejkolwiek ze stron uniemożliwia procedowanie nad nowym przewinieniem na etapie jurysdykcyjnym. Wówczas rzecznik dyscyplinarny z mocy ustawy jest zobowiązany do wszczęcia odrębnego postępowania dyscyplinarnego¹⁵⁰.

Rozwiązaniem, które ma usprawnić procedurę jest wyłączenie ze stosowania w nim art. 117 § 2 k.p.k. Przepis art. 113b p.u.s.p. nakazuje nie przeprowadzać czynności, jeśli osoba uprawniona nie stawiała się, a brak dowodu, że została o niej powiadomiona, oraz jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że niestawiennictwo wynikało z powodu przeszkód żywiołowych lub innych wyjątkowych przyczyn, a także wtedy, gdy osoba ta usprawiedliwiła należycie niestawiennictwo i wnosi o nieprzeprowadzanie czynności bez jej obecności, chyba że ustawa stanowi inaczej.

148 Wyrok SN z dnia 21 października 2004 r., II KK 239/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 1883.

149 Art. 14 ust. 3 MPPOiP czy art. 6 ust. 3 lit. C EKPC. „Sąd nie może dopuścić do wykonywania obowiązków obrońcy w sytuacji wyraźnie wskazującej, że obrona może nie mieć charakteru realnego”. L.K. Paprzycki (red.), *Kodeks...*, s. 64.

150 Tak też A. Roch, *Rzecznik...*, s. 70.

W literaturze przepis ten został jednoznacznie negatywnie oceniony, jako zbyt daleko ograniczający prawo do obrony obwinionego¹⁵¹.

Kolejnym nowym rozwiązaniem jest wprowadzenie prekluzji dowodowej na etapie jurysdykcyjnym. Zgodnie z art. 115 § 2 p.u.s.p., doręczając stronom wezwania na rozprawę, sąd dyscyplinarny wzywa strony do złożenia wniosków dowodowych w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania. Niedotrzymanie terminu umożliwia sądowi dyscyplinarnemu pozostawienie wniosku dowodowego bez rozpoznania. Jednakże obwiniony może składać po tym terminie wnioski dowodowe, jeśli wykaże, że nie mógł ich złożyć w terminie z przyczyn od siebie niezależnych. Ponadto do jego obowiązków należy przedstawienie w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania na rozprawę wyjaśnień na piśmie oraz wskazania obrońcy, jeżeli go ustanowił. Niewykonanie tego obowiązku nie wstrzymuje dalszego postępowania.

Z krytyką spotkał się przepis art. 115a § 3 p.u.s.p., który umożliwiał prowadzenie postępowania pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy. Regulacja ta mogła prowadzić do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego Rzeczypospolitej przez dopuszczenie do rozstrzygania sporów pomimo niezawinionej absencji stron. Rozwiązanie to stało w jawnej sprzeczności z prawem do rzetelnego procesu¹⁵², którym jednym z podstawowych elementów jest realizacja zasady *audiatur et altera pars*. Wymaga podkreślenia, że powszechna krytyka tego rozwiązania została w końcu uwzględniona przez parlament i przepis ten derogowano.

Sama zaś konstrukcja art. 115a p.u.s.p. świadczy o nie najwyższym poziomie techniki legislacyjnej. W § 1 tego przepisu prawodawca uznał, że nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie lub posiedzeniu zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy. Dalej w § 2 ustawodawca stara się, z jednej strony, zapewnić obwinionemu gwarancję w postaci posiadania obrońcy, gdy go nie wyznaczył, z drugiej zaś zapewnić szybkość postępowania dyscyplinarnego przez posłużenie się następującą normą prawną: jeżeli nie można rozpoznać sprawy z powodu usprawiedliwionej nieobecności obwinionego, a nie ma on obrońcy, sąd dyscyplinarny wyznacza mu obrońcę z urzędu, określając termin dla obrońcy do zapoznania się z materiałami sprawy¹⁵³, tworząc w ten sposób domniemanie obrony obligatoryjnej w postępowaniu dyscyplinarnym.

Innym *novum* nowelizacji grudniowej z 2017 r. jest możliwość skorzystania w trakcie postępowania dyscyplinarnego z dowodów zgromadzonych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej. Ustawodawca zdecydował się uwzględnić w tym

151 B. Kołdecki, *Art. 113b*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołdecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 1.

152 Zob. Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tanchewa przedstawiona w dniu 6 maja 2021 r. w sprawie C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:366; Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:596.

153 Krytykę tego rozwiązania przeprowadził B. Kołdecki, *Art. 113*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołdecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 2.

zakresie zmiany wprowadzone do Kodeksu postępowania karnego nowelą z 11 marca 2016 r.¹⁵⁴ Przyjęta regulacja jest krytykowana w literaturze¹⁵⁵, jako że wbrew intencjom ustawodawcy rozszerza możliwość stosowania dowodów uzyskanych w trakcie kontroli operacyjnej prowadzonej w celu uzyskania informacji na temat ściśle określonych przestępstw, również w postępowaniu, które dotyczy w zdecydowanej większości przypadków czynów niewypełniających znamion przestępstw. Obowiązywanie tej regulacji w postępowaniu dyscyplinarnym jest tym bardziej zaskakujące, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że ukaranie za przewinienie dyscyplinarne wypełniające znamiona przestępstwa nie wyłącza możliwości pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej za ten sam czyn¹⁵⁶.

Kolejnym rozwiązaniem mającym na celu przyspieszenie postępowań dyscyplinarnych jest obligatoryjne rozpatrzenie przez sąd dyscyplinarny sprawy w zakresie zezwolenia na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej (art. 119 p.u.s.p.). Przepis ten znajduje zastosowanie wtedy i tylko wtedy, gdy zarzucane obwinionemu przewinienie dyscyplinarne wypełnia również znamiona przestępstwa. Ta regulacja wyłącza w tym zakresie częściowe stosowanie w stosunku do asesorów sądowych art. 106zd p.u.s.p., który reguluje postępowanie w sprawie o zezwolenie na pociągnięcie asesora sądowego do odpowiedzialności karnej. Przepis ten należy też traktować jako *lex specialis* w stosunku do art. 110 § 2a zdanie 2, który jako sąd właściwy w I instancji do uchylenia asesorowi sądowemu immunitetu wskazuje Izbę Odpowiedzialności Zawodowej SN¹⁵⁷.

Brzmienie art. 119 p.u.s.p. jest jednoznaczne, przez co prowadzi do wniosku, że sąd dyscyplinarny z urzędu powinien zająć się taką uchwałą, niezależnie od inicjatywy stron postępowania, a także bez wniosku odpowiedniego organu o uchylenie immunitetu¹⁵⁸. Podjęcie uchwały w tej materii wymaga przynajmniej wysłuchania asesora sądowego, który może złożyć oświadczenie o zezwoleniu na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej (art. 119 w zw. z art. 106zd § 10 p.u.s.p.). Decyzja sądu dyscyplinarnego nie musi być pozytywna, może być odmowna. W takiej sytuacji sąd dyscyplinarny odstępuje od wydania uchwały, gdy nie znajduje podstaw do udzielenia zezwolenia¹⁵⁹. Natomiast wszczęcie postępowania karnego nie wpływa

154 Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 437). Krytyka obowiązujących w tym zakresie rozwiązań jest szeroko omawiana w literaturze. Zob. A. Sakowicz (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2018.

155 Zob. B. Kołecki, *Art. 115*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*, nb 1.

156 Uchwała SN z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 118. Patrz również art. 119 i 120 p.u.s.p.

157 Jest to rozwiązanie, które przekształca właściwość sądów dyscyplinarnych w sprawach uchylenia immunitetu i z tego względu może budzić spory w praktyce. Trzeba natomiast zgodzić się z poglądem, że brak podjęcia decyzji w zakresie uchylenia immunitetu bądź odmowy uchylenia przez sąd dyscyplinarny rozpoznający sprawę dyscyplinarną nie stwarza stanu rzeczy osądzonej. Uchwała SN z dnia 15 lipca 2008 r., SNO 54/08.

158 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 548 i przywołane tam orzecznictwo.

159 Por. Wyrok SN z dnia 29 kwietnia 2009 r., SNO 32/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 49.

na postępowanie dyscyplinarne, które powinno toczyć się dalej¹⁶⁰. Jeśli jednak przemawiają za tym względy ekonomiki procesowej, można je zawiesić do czasu zakończenia procesu karnego¹⁶¹. Akta prawomocnie zakończonego postępowania karnego przeciwko asesorowi sądowemu przesyłane są rzecznikowi dyscyplinarnemu w celu zbadania, czy zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego nawet wówczas, gdy wydano wyrok uniewinniający (art. 120 w zw. z art. 107a p.u.s.p.). W tym miejscu warto przytoczyć, że „uniewinnienie sędziego w procesie karnym nie oznacza podstawy do uniewinnienia w postępowaniu dyscyplinarnym, w którym chodzi często o dalej idące w stosunku do sędziego wymagania niż tolerowane lub obojętne prawu karnemu zachowania”¹⁶².

Ustawodawca przyznał Prezesowi Sądu Najwyższego, kierującemu pracami Izby Odpowiedzialności Zawodowej, uprawnienie do wglądu w czynności sądu dyscyplinarnego I instancji. Lakoniczna formuła art. 112c p.u.s.p. nie przewiduje ani form, w jakich taki wgląd miałby się odbywać, ani celów, jakie powinien on realizować. W poprzednim stanie prawnym, gdy funkcjonowała Izba Dyscyplinarna, regulacja ta świadczyła o silnej pozycji Prezesa SN kierującego tą Izbą i była krytycznie komentowana przez przedstawicieli Sądu Najwyższego. Podnosili oni, że takie uprawnienie ingeruje w niezawisłość sędziowską. Przestrzegali również, że „będzie to dla sędziów orzekających w sprawach dyscyplinarnych w I instancji wyraźny sygnał, że sprawa budzi zainteresowanie prezesa sądu nadzrędnego, co z kolei może skutkować próbą odgadywania jego oczekiwań i kierowania się nimi w procesie orzekania”¹⁶³. Mimo że nowela z 9 czerwca 2022 r. skończyła z „autonomią” w ramach SN izby właściwej do orzekania w sprawach dyscyplinarnych zawodów prawniczych, to krytyczne uwagi względem komentowanego przepisu nie straciły nic ze swojej aktualności.

Należy jeszcze dodać, że wszelkie koszty postępowania dyscyplinarnego ponosi Skarb Państwa. Artykuł 133 p.u.s.p. wyłącza stosowanie ogólnej zasady z procedury karnej, że w przypadku skazania lub warunkowego umorzenia postępowania karnego wygenerowane koszty pokrywa skazany. W przypadku asesorów sądowych są oni zwolnieni z tego obowiązku nawet, jeśli będą skazani na karę złożenia z urzędu. Rozwiązanie to jest niesprawiedliwe względem podsądnych uznanych winnymi w innych postępowaniach represyjnych. Nierzadko obawa przed wygenerowaniem dodatkowych kosztów – w szczególności biegłych sądowych – stanowi trudną do obejścia dla oskarżonych przeszkodę. Z uwagi na wysokość wynagrodzeń przysługujących asesorom sądowym czy sędziom w porównaniu z resztą społeczeństwa

160 Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 96/08 oraz wyrok SN z dnia 17 stycznia 2005 r., SNO 54/04.

161 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 589 i przywołane tam orzecznictwo.

162 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s. 181. Podobnie W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 30–31.

163 Opinia Sądu Najwyższego do poprawek do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym zgłoszonych na piśmie na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 29 listopada 2017 r., s. 15.

brzmienie art. 133 p.u.s.p. jawi się jako dodatkowy przywilej dla tej szczególnej grupy zawodowej.

Postępowanie przed sądem I instancji może zakończyć się po wstępnej analizie wniosku o ukaranie na posiedzeniu postanowieniem umarzającym postępowanie z powodu oczywistego braku faktycznych podstaw oskarżenia, jak również z powodu stwierdzenia przesłanek uregulowanych w art. 17 § 1 pkt 2–11 k.p.k., po ich odpowiedniej modyfikacji¹⁶⁴. Postanowieniem też kończy się nałożenie na świadka kary pieniężnej w wysokości do 3000 zł (art. 114a p.u.s.p.).

Jeśli chodzi o wyroki wydawane w postępowaniu dyscyplinarnym, to mogą one przyjąć formę skazującą¹⁶⁵, uniewinniającą bądź umarzającą postępowanie dyscyplinarne. Nowym rozwiązaniem, obowiązującym od 3 kwietnia 2018 r., jest możliwość wydania wyroku nakazowego. Kompetencja do jego wydania przysługuje sądowi dyscyplinarnemu orzekającemu w składzie jednego sędziego (art. 115b § 2 p.u.s.p.). Takie orzeczenie może zapaść na posiedzeniu przy odpowiednim zastosowaniu art. 115 § 1 p.u.s.p. w zw. z art. 128 p.u.s.p. i w zw. z art. 339 § 3 pkt 7 k.p.k. Ustawa uzależnia skorzystanie z tej możliwości od łącznego spełnienia dwóch przesłanek. Pierwsza związana jest z brakiem wątpliwości co do okoliczności czynu i winy obwinionego. Takiego sformułowania nie należy interpretować jako wymogu przyznania się przez asesora sądowego do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego¹⁶⁶. Również samo przyznanie się przez obwinionego nie musi wcale oznaczać, że oba warunki kumulatywnie zaistniały. Ocena w tym zakresie należy do składu orzekającego. Za teoretycznie dopuszczalny przypadek orzeczenia wyroku nakazowego można uznać nawet sytuację, w której obwiniony kwestionuje popełnienie deliktu dyscyplinarnego, ale nie przedstawia żadnych dowodów na poparcie swojej wersji wydarzeń lub są one nieprzekonujące i nie powodują powstania wątpliwości co do przebiegu zdarzenia czy winy sprawcy. Wynika to z konstrukcji drogi odwoławczej od takiego orzeczenia, gdzie po wniesieniu sprzeciwu¹⁶⁷ sprawa jest ponownie rozpatrywana przez sąd dyscyplinarny I instancji, ale już w pełnym trzyosobowym składzie¹⁶⁸. Takie rozłożenie akcentów ukazuje, że zasadnicze znaczenie dla zastosowania tej procedury ma ustalenie stanu faktycznego, a nie postawa przyznającego się do winy albo nie asesora sądowego.

Poza tym możliwość zakończenia postępowania dyscyplinarnego wyrokiem nakazowym jest ograniczona za pomocą jeszcze jednego warunku. Są nim kary, które mogą być orzeczone. Ustawodawca wyraźnie wskazał, że procedura ta może być zastosowana

164 Zastosowanie art. 339 § 3 pkt 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 128 p.u.s.p. i art. 29 § 1 p.u.s.a.

165 W przypadku skazania dopuszczalne jest wydanie wyroku przy odpowiednim zastosowaniu konsensualnych trybów Kodeksu postępowania karnego – art. 335 i 387 k.p.k. Wyrok SN z dnia 26 maja 2014 r., SNO 21/14, OSNSD 2014, poz. 3.

166 Postanowienie SN z dnia 8 stycznia 2007 r., II KK 275/06, OSNwSK 2007, nr 1, poz. 95.

167 Podmiotami legitymowanymi do jego wniesienia są obwiniony, rzecznik dyscyplinarny, Krajowa Rada Sądownictwa i Minister Sprawiedliwości. Termin na wniesienie sprzeciwu od wyroku nakazowego wynosi 7 dni od jego doręczenia.

168 Podstawą do przyjęcia takiego poglądu jest art. 128 p.u.s.p. w zw. z art. 506 §§ 3, 5 i 6 k.p.k.

w stosunku do złejszych przewinień asesorów sądowych, ponieważ orzeczona kara może polegać na upomnieniu, naganie, obniżeniu wynagrodzenia zasadniczego od 5% do 10% na okres od sześciu miesięcy do roku¹⁶⁹, karze pieniężnej w wysokości podlegającej wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący asesorowi sądowemu dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny lub usunięcie z zajmowanej funkcji. Konieczność nałożenia surowszej sankcji wyłącza wydanie wyroku nakazowego. Na marginesie należy zauważyć, że art. 115b p.u.s.p. modyfikuje wysokość sankcji z art. 109 § 1 pkt 2a p.u.s.p. przez obniżenie górnej granicy wysokości potrącenia wynagrodzenia zasadniczego z 50% do 10% oraz czasu stosowania tej kary z dwóch lat do roku.

Wszystkie rozstrzygnięcia zapadające w toku postępowania dyscyplinarnego wymagają z urzędu uzasadnienia na piśmie i doręczenia ich stronom.

6.6.2. Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym II instancji

Podmiotami legitymowanymi do wniesienia odwołania od wydanego w I instancji wyroku sądu dyscyplinarnego oraz postanowień i zarządzeń zamykających drogę do wydania wyroku są obwiniony, rzecznik dyscyplinarny, Krajowa Rada Sądownictwa oraz Minister Sprawiedliwości¹⁷⁰ (art. 121 § 1 p.u.s.p.). Termin, w jakim należy wnieść odwołanie, wynosi 30 dni¹⁷¹ i liczony jest od dnia doręczenia orzeczenia lub zarządzenia wraz z uzasadnieniem¹⁷². Samo zaś postępowanie odwoławcze powinno odbyć się w terminie dwóch miesięcy. Jednak jest to tylko termin instrukcyjny i z jego przekroczeniem nie wiążą się żadne konsekwencje.

Zakres rozpatrzenia sprawy przez sąd odwoławczy nie ogranicza się tylko do zarzutów podniesionych w środku odwoławczym (art. 121 § 4 p.u.s.p.). Prawodawca nakazał w tym zakresie uwzględnienie z mocy ustawy art. 435 k.p.k., pozwalającego na wyjście podmiotowe poza granice zaskarżenia wobec innych współobwinionych na ich korzyść. Ponadto z urzędu muszą być brane pod uwagę tzw. bezwzględne przyczyny

169 Kara usunięcia z funkcji, która znajduje się w katalogu z art. 115b § 1 p.u.s.p. została celowo pominięta, jako nieznajdująca zastosowania do asesorów sądowych.

170 Przypomnieć warto, że w postępowaniu przed sądami administracyjnymi uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 § 3 p.u.s.a.).

171 Należy zaznaczyć, że ogólny termin na wniesienie odwołania określony w art. 121 p.u.s.p. nie zawsze znajdzie zastosowanie. W związku z tym wskazana jest uważna lektura poszczególnych przepisów ustawy. Na przykład, jeżeli postępowanie dyscyplinarne nie dostarczyło podstaw do złożenia do sądu dyscyplinarnego wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, to rzecznik wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. W tym przypadku podmiotom uprawnionym służy zażalenie, które obowiązani są wnieść w terminie 7 dni – art. 114 §§ 10 i 11 p.u.s.p.

172 Zgodnie z art. 127 p.u.s.p. rozstrzygnięcia zapadające w toku postępowania dyscyplinarnego wymagają z urzędu uzasadnienia na piśmie i doręczenia ich stronom.

odwoławcze uregulowane w art. 439 § 1 k.p.k. Wbrew utrwalonemu stanowisku literatury¹⁷³, jak i orzecznictwu sądów, ustawodawca zezwala też na odpowiednie stosowanie art. 455 zd. 1 k.p.k. Najwięcej wątpliwości budzi jednak nowy zarzut w postaci klauzuli generalnej. Jest nią oczywista niesprawiedliwość orzeczenia. Wydaje się, że stanowi to autorską próbę przeniesienia na grunt postępowań dyscyplinarnych art. 440 k.p.k., posługującego się nieco odmiennym sformułowaniem rażącej niesprawiedliwości. Jednak rozwiązanie kodeksowe może być stosowane wyłącznie na korzyść skazanego, gdy tymczasem w postępowaniu dyscyplinarnym już nie, a to z uwagi na nieobowiązywanie reguły *ne peius*. Skutkuje to negatywnymi opiniami na temat tego przepisu. „To kolejne rozwiązanie naruszające gwarancje procesowe, wynikające ze specyfiki postępowania odwoławczego w sprawach karnych i *quasi*-karnych. Wątpliwości budzi zwłaszcza niedookreśloność powyższej klauzuli, rodząca poważną niepewność osoby obwinionej co do zakresu ostania się orzeczenia sądu *a quo*. Nowe regulacje stanowią z pewnością poważną aberrację w modelu postępowania odwoławczego, ugruntowanym w polskim porządku prawnym”¹⁷⁴.

Kolejnym odejściem od rozwiązań kodeksowych jest dopuszczalność przeprowadzenia rozbudowanego postępowania dowodowego przed sądem II instancji¹⁷⁵. Zgodnie z art. 121 § 6 p.u.s.p. sąd odwoławczy rozpoznaje sprawę dyscyplinarną na rozprawie na podstawie dowodów znajdujących się w aktach sprawy, chyba że uzna, iż niezbędne dla prawidłowego rozpoznania sprawy jest bezpośrednie przeprowadzenie dowodów z wyjaśnień obwinionego, zeznań świadków, opinii biegłych lub innych istotnych dowodów. Konstrukcja tego przepisu wskazuje na otwarty katalog dowodów, z zastrzeżeniem, że inne dowody muszą mieć istotne znaczenie dla sprawy, co powinno wpływać na ich wstępną ocenę co do wagi okoliczności, które za ich pomocą mają być udowodnione. W razie stwierdzenia ich istotności skład orzekający będzie miał obowiązek ich przeprowadzenia. Z tych względów jako zasadę przyjęto rozpoznawanie spraw dyscyplinarnych na rozprawie. Jednak wcześniejszy paragraf pozwala na odbycie posiedzenia, jeżeli w I instancji sprawa była rozpoznawana również w ten sposób. Z drugiej strony posiedzenie jest niedopuszczalne, jeśli konieczne byłoby przeprowadzenie postępowania dowodowego.

Orzeczenia sądu odwoławczego mogą przybrać formę utrzymujących w mocy orzeczenia sądu I instancji. Zapadają one wtedy, kiedy uznaje się zaskarżone orzeczenie za prawidłowe. Drugą możliwością jest zmiana orzeczenia sądu I instancji. Jest to tzw. orzeczenie reformatoryjne, w którym sąd II instancji modyfikuje zaskarżone orzeczenie. Zmiana może dotyczyć całości zapadłego rozstrzygnięcia lub też jego części. Ostatni rodzaj to tzw. orzeczenia kasatoryjne. Polegają one na tym, że sąd II instancji z jednej strony uchyla zaskarżone orzeczenie, a z drugiej decyduje, czy postępowanie powinno być umorzone, czy też przekazane sądowi do ponownego rozpoznania.

173 „Nie stosuje się też art. 455 k.p.k., gdyż w postępowaniu dyscyplinarnym trudno mówić o błędnej kwalifikacji prawnej czynu”. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 557.

174 B. Kołecki, *Art. 115*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekińska, *Prawo...*, nb 5.

175 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 556.

Reformując przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, ustawodawca zdecydował się na wyraźne wyłączenie zasady *ne peius*. Zgodnie z art. 121 § 3 p.u.s.p. w postępowaniu odwoławczym nie stosuje się art. 454 k.p.k. Oznacza to, że asesora sądowego nie chroni gwarancja, że w II instancji nie zostanie skazany, jeśli w pierwszej został uniewinniony lub umorzono postępowanie. Rozwiązanie to oceniono negatywnie w literaturze¹⁷⁶. W celu złagodzenia krytyki wprowadzono w art. 122 § 2 p.u.s.p. tzw. instancję poziomą. Od wyroku sądu dyscyplinarnego II instancji służy odwołanie do innego składu tego sądu, jeżeli wyrokiem tym obwinionemu wymierzono karę dyscyplinarną, pomimo wydanego wcześniej przez sąd I instancji wyroku uniewinniającego lub umarzającego postępowanie. Termin do wniesienia odwołania do innego składu sądu dyscyplinarnego II instancji wynosi 30 dni od dnia doręczenia wyroku. Do postępowania w sprawie odwołania do innego składu sądu dyscyplinarnego II instancji stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące postępowania przed sądem dyscyplinarnym II instancji. Po bezskutecznym upływie terminu do wniesienia odwołania do innego składu sądu dyscyplinarnego II instancji wyrok staje się prawomocny.

Liczne nowelizacje nie zmieniły utrwalonego rozwiązania, że od wyroku sądu dyscyplinarnego kasacja nie przysługuje. Po części wynika to z faktu, że odwołania rozpoznaje już Sąd Najwyższy¹⁷⁷.

6.6.3. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego

Podmiotami legitymowanymi do złożenia wniosku o wznowienie postępowania są Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Minister Sprawiedliwości¹⁷⁸ (art. 125 p.u.s.p.), a także małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo, przysposabiający i przysposobiony w wypadku śmierci skazanego (art. 126 § 3 p.u.s.p.). Żadne względy nie przemawiają za tym, aby wniosek nie mógł pochodzić od rzecznika dyscyplinarnego oraz obwinionego, czyli asesora sądowego, co wynika z treści art. 542 § 1 k.p.k. w zw. z art. 128 p.u.s.p.¹⁷⁹ lub 29 § 1 p.u.s.a. Z uwagi na konstytucyjny podział funkcji między sądami powszechnymi, nad którymi nadzór judykacyjny sprawuje Sąd Najwyższy, a sądami administracyjnymi należy wykluczyć sytuację, w której Pierwszy Prezes SN mógłby wystąpić o wznowienie postępowania dyscyplinarnego względem asesora wojewódzkiego sądu administracyjnego. W przypadku asesorów sądowych w sądzie administracyjnym uprawnienie to przysługuje Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale nie zamiast Pierwszego Prezesa SN, tylko Ministra Sprawiedliwości (art. 29 § 2 p.u.s.a.).

176 B. Kołecki, *Art. 121*, [w:] I. Hayduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekleńska, *Prawo...*, nb 5.

177 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s. 182.

178 W przypadku sądów administracyjnych uprawnienie to przysługuje Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 29 § 3 p.u.s.a.).

179 Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 86/08, LEX nr 1289015. Zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 567.

Przechodząc do podstaw wznowienia postępowania dyscyplinarnego, stwierdzić należy, że ustawa dzieli je na dwie kategorie w zależności od kierunku wznowienia. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego na niekorzyść obwinionego może nastąpić, jeżeli umorzenie postępowania lub wydanie wyroku nastąpiło wskutek przestępstwa albo jeżeli w ciągu pięciu lat od umorzenia lub od wydania wyroku wyjdą na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogły uzasadniać skazanie lub wymierzenie kary surowszej (art. 126 § 1 p.u.s.p.). Pierwsza część analizowanej normy nie jest obwarowana żadnym terminem. Przestępstwo, o którym mowa w tym przepisie, musi być ustalone prawomocnym wyrokiem sądowym¹⁸⁰. Inne podstawy wznowienia na niekorzyść mieszczą się w kategorii *propter nova*. Są to okoliczności faktyczne lub prawne nieznanne w poprzednim postępowaniu i dlatego poprzednio niezgłaszane, a ich uwzględnienie prowadziłoby do skazania lub wymierzenia kary surowszej¹⁸¹. W tym wypadku wznowienie postępowania będzie możliwe, jeżeli „nowości” wyjdą na jaw w ciągu 5 lat od umorzenia lub wydania wyroku.

Noviter producta stanowią również podstawę do wznowienia postępowania na korzyść skazanego, jeśli tym razem ich ujawnienie będzie prowadziło do przekonania, że gdyby były znane w momencie wyrokowania, to uzasadniałyby uniewinnienie lub wymierzenie kary łagodniejszej (art. 126 § 2 p.u.s.p.). Według SN „takie nowe okoliczności nie mogą być ustalane w oparciu o dowody poprzednio znane i oceniane, bowiem w tym wznowieniowym postępowaniu nie jest dopuszczalne badanie prawidłowości dokonanej poprzednio przez sąd orzekający oceny przeprowadzonych dowodów ani badanie procesowej prawidłowości poczynionych ustaleń faktycznych, rozpoznawanie zaś wniosku o wznowienie postępowania na podstawie określonej w powołanym wyżej przepisie ogranicza się wyłącznie do badania, czy po uprawomocnieniu się orzeczenia ujawniły się nowe okoliczności lub dowody”¹⁸². Wśród innych okoliczności umożliwiających wznowienie postępowania na korzyść asesora sądowego jest uchylenie przez Trybunał Konstytucyjny przepisu prawnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie w jego sprawie¹⁸³. Norma ta znajdzie zastosowanie niezależnie od formy orzeczenia kończącego postępowanie czy rodzaju rozstrzygnięcia¹⁸⁴. Należy podkreślić, że w przypadku, gdy wniosek zmierzałby do polepszenia sytuacji skazanego asesora sądowego, to ustawa nie wprowadza żadnego terminu. Śmierć osądzzonego również nie jest przeszkodą, ponieważ ustawa dopuszcza w tym wypadku możliwość złożenia wniosku przez osoby jemu bliskie oraz rzecznika dyscyplinarnego. Z uwagi na brak przepisów regulujących postępowanie wznowieniowe odpowiednie zastosowanie znajdą przepisy działu XI, rozdziału 56 k.p.k.¹⁸⁵

180 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s.185.

181 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 597.

182 Postanowienie SN z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 2/10, OSNKW 2010, nr 7, poz. 63.

183 Postanowienie SN z dnia 18 lutego 2009 r., SNO 8/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 2.

184 J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020, Legalis.

185 „Artykuł 126 § 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych w zasadzie samodzielnie określa podstawy wznowienia postępowania dyscyplinarnego na korzyść skazanego. Artykuł 128 ustawy o ustroju sądów powszechnych stanowi bowiem, że tylko w kwestiach nieuregulowanych

6.7. Kary dyscyplinarne

6.7.1. Katalog kar dyscyplinarnych

Prawo o ustroju sądów powszechnych samodzielnie reguluje katalog kar dyscyplinarnych w art. 109. Wskutek nowelizacji z 20 grudnia 2019 r. przepis ten uległ modyfikacji¹⁸⁶. Dotychczasowa lista kar uległa powiększeniu, choć sam katalog ma cały czas charakter zamknięty. Przez wiele lat sankcje obejmowały następujące kary¹⁸⁷: upomnienie, naganę, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego asesora sądowego od 5% do 50% na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat¹⁸⁸, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe i złożenie asesora sądowego z urzędu. Od 14 lutego 2020 r.¹⁸⁹ lista uległa poszerzeniu o nową karę finansową w postaci sankcji pieniężnej w wysokości podlegającej wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący sędziemu dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny. Do czasu dodania nowej kary w punkcie 2b nie było wątpliwości, że kary ułożone były w kolejności od najłagodniejszej do najsurowszej¹⁹⁰.

Wśród dostępnych sposobów karania asesorów sądowych możemy przeprowadzić podział na te z przewagą cech wychowawczych albo represyjnych. Do 5 stycznia 2017 r. upomnienie i naganę powszechnie uznawano za kary mające funkcje dyscyplinujące, ponieważ nie wpływały bezpośrednio na możliwość rozwoju zawodowego¹⁹¹. Sytuacja jednak uległa zmianie od 6 stycznia 2017 r. W wyniku nowelizacji art. 109 § 3 p.u.s.p. skutki w postaci pozbawienia możliwości awansowania na

w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k. W związku z tym w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio w szczególności art. 540 § 2 k.p.k., zgodnie z którym postępowanie wznawia się na korzyść oskarżonego, jeżeli w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stracił moc lub uległ zmianie przepis prawny będący podstawą skazania lub warunkowego umorzenia”. Postanowienie SN z dnia 18 lutego 2009 r., SNO 8/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 2.

186 Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190).

187 W części ustawowych określeń kar zmieniono słowo „sędzia” na „asesor sądowy” na podstawie art. 107a p.u.s.p.

188 Karę tę wprowadzono nowelą z dnia 30 listopada 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 2103). Z uwagi na brzmienie art. 107a p.u.s.p. będzie ona miała odpowiednie zastosowanie do asesorów sądowych. Na marginesie należy przypomnieć, że wynagrodzenie zasadnicze asesora sądowego wynosi 80% wynagrodzenia zasadniczego w stawce pierwszej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego – art. 106y § 1 p.u.s.p.

189 Wtedy bowiem weszła w życie nowelizacja – art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190).

190 Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s. 166.

191 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 562.

wyższe stanowisko sędziowskie przez okres pięciu lat, niemożność udziału w tym okresie w kolegium sądu, orzekania w sądzie dyscyplinarnym oraz objęcia w sądzie funkcji prezesa sądu, wiceprezesa sądu lub kierownika ośrodka zamiejscowego sądu rozciągnięto również na naganę. Jest to dość symptomatyczna zmiana, wskazująca na zwrot w polityce ustawodawcy względem osób sprawujących wymiar sprawiedliwości na bardziej represyjną.

Mając na uwadze status prawny asesorów sądowych, reperkusje zawarte w art. 109 § 3 p.u.s.p. teoretycznie nie będą miały do nich zastosowania, ponieważ *ex lege* nie wchodzić oni w skład kolegium sądu, ani nie są członkami sądów dyscyplinarnych. Nie mogą też pełnić funkcji prezesa czy wiceprezesa sądu albo kierownika ośrodka zamiejscowego sądu. Z drugiej strony niewykluczona może być sytuacja, że przepis ten w przypadku asesorów sądowych będzie interpretowany w ten sposób, że za awans na wyższe stanowisko sędziowskie będzie uznawane powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego lub sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Za taką wykładnią przepisów z jednej strony będzie przemawiał wzgląd na to, że w stosunku do asesorów sądowych przepisy o postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio, a więc z uwzględnieniem specyfiki tej profesji. Z drugiej strony, odrzucenie tego podejścia będzie skutkowało pominięciem art. 109 § 3 p.u.s.p., co z punktu widzenia zasad wykładni przepisów jest, co do zasady, niedopuszczalne¹⁹².

Nową karą, dotychczas nieznaną¹⁹³, jest kara obniżenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego i odpowiednio asesora sądowego. Ustawodawca zaprojektował ją przy użyciu tzw. widełek. Odnoszą się one do wysokości możliwych potrąceń w wynagrodzeniu, które mogą wynieść minimalnie 5% lub maksymalnie 50%. Pobór mniejszych apanaży może być orzeczony na okres od sześciu miesięcy do maksymalnie dwóch lat. Na długość ich stosowania wpływ niewątpliwie będzie miał charakter deliktu dyscyplinarnego, okoliczności jego popełnienia czy postawa sprawcy. Prawodawca nie określił, w jaki sposób należy tę karę orzekać. Jednak z uwagi na posłużenie się przez niego określeniami czasu w postaci miesięcy i lat należałoby uznać, że karę tę wymierza się w miesiącach i latach. Sposób redakcji tego przepisu należy ocenić pozytywnie, ponieważ pozostawia sądom dyscyplinarnym szeroki zakres swobody w odpowiednim dopasowaniu sankcji dyscyplinarnej i jej dolegliwości względem obwinionego i popełnionego przewinienia. Należy podkreślić, że prawodawca, wprowadzając tę karę do systemu, nie podał celów, jakie z jej pomocą chciał osiągnąć. Nie odniósł się również do dotychczasowego stanu prawnego w tym zakresie, uznając obowiązujący wówczas katalog kar za niewystarczający, stąd też trudno jest odgadnąć przesłanki, jakimi kierował się dodając ten przepis. Zresztą dodanie nowej kary finansowej po upływie dwóch lat od zwiększenia represyjności potrąceń z górnej granicy 20% na 50% jawi się z jednej

192 „Nie wolno jest interpretować przepisów prawnych tak, by pewne ich fragmenty okazały się zbędne (zakaz wykładni *per non est*)”. L. Morawski, *Wstęp...*, s. 148.

193 Karę tę wprowadzono do systemu na podstawie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2103).

strony jako ruch mało przemyślany, a z drugiej jako kontynuowanie ostrego kursu w stosunku do władzy sądowniczej¹⁹⁴. Budowa komentowanego przepisu jest długa, ale jego sens sprowadza się do pozbawienia obwinionego całego wynagrodzenia, w tym dodatków za długoletnią pracę, funkcyjnych i specjalnych. Z powodu użycia rzeczownika w liczbie pojedynczej – „kara pieniężna” należy przyjąć, że nie można na podstawie tego przepisu orzec utraty kilku wynagrodzeń. Stąd też represyjność tego przepisu wydaje się mniejsza aniżeli potrącenia, które w wymiarze miesięcznym można orzec do dwóch lat.

Kolejną karą w katalogu jest sankcja w postaci usunięcia z zajmowanej funkcji. Jej zakres zastosowania w stosunku do asesorów sądowych jest ograniczony, ponieważ mogą oni pełnić funkcję przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego wydziału (art. 11 § 2 p.u.s.p.)¹⁹⁵, koordynatora do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka (art. 16b § 6 p.u.s.p.) lub kierownika sekcji (art. 37e § 5 p.u.s.p.). Pomimo kolejnych nowelizacji ustawodawca nie wprowadził korekty językowej do tego przepisu przez zmianę sformułowania „usunięcia z zajmowanej funkcji” na „zakaz sprawowania funkcji”. W literaturze od dłuższego czasu zwraca się uwagę, że kara ta z uwagi na ustawowe wyrażenie powinna być zastosowana względem osoby pełniącej funkcję przynajmniej w chwili popełnienia przewinienia¹⁹⁶. Tym samym za dopuszczalną należy uznać możliwość jej orzeczenia wobec sędziego (asesora sądowego) niepełniącego żadnej funkcji w chwili wydania wyroku¹⁹⁷. Inni przedstawiciele doktryny stoją na stanowisku, że „nie do zaakceptowania byłoby wymierzenie takiej kary wobec sędziego, który nigdy żadnej funkcji administracyjnej w wymiarze sprawiedliwości nie sprawował”¹⁹⁸.

Próbą ominięcia tej sankcji może być rezygnacja z zajmowanej funkcji, ponieważ nie wpływa ona negatywnie na dalszy rozwój kariery ani na wysokość poborów finansowych. Istnieje zasadnicza różnica pomiędzy zaprzestaniem pełnienia funkcji na skutek rezygnacji a usunięcia z niej. Przede wszystkim, rezygnacja z funkcji nie oznacza zakazu pełnienia jej w przyszłości, nie wiążą się z tym faktem też żadne konsekwencje. Tymczasem kara dyscyplinarna usunięcia z pełnionej funkcji takie skutki

194 Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69), Sąd Najwyższy, pismo z dnia 16 grudnia 2019 r., sygn. PP I-0131-2836/19, s. 25–26.

195 Wydziałem kieruje przewodniczący wydziału, którym jest prezes albo wiceprezes sądu lub inny sędzia. W przypadkach szczególnie uzasadnionych, biorąc pod uwagę racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami, funkcję przewodniczącego wydziału można powierzyć asesorowi sądowemu.

196 Usunięcie z zajmowanej funkcji odnosi się do funkcji pełnionej lub pełnionych przez sędziego w momencie orzekania przez sąd dyscyplinarny albo w okresie popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, nawet jeżeli sędzia w dacie wyrokowania przez sąd dyscyplinarny żadnej funkcji już nie sprawuje. Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 16 maja 2016 r., SNO 16/16, OSNID 2016, poz. 26.

197 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 489.

198 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 565.

wywołuje¹⁹⁹. Z tych powodów należy przychylić się do postulatów nawołujących prawodawcę do korekty tekstu ustawy przez wprowadzenie zakazu sprawowania funkcji miast usunięcia z niej²⁰⁰.

Nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych z 8 grudnia 2017 r. rozbudowała regulację dotyczącą kary przeniesienia na inne miejsce służbowe. Po pierwsze, w § 3a zdefiniowano, że sankcja ta polega na zmianie miejsca służbowego sędziego na znajdujące się w: 1) sądzie rejonowym z siedzibą na obszarze innej apelacji – w przypadku sędziego sądu rejonowego; 2) sądzie okręgowym z siedzibą na obszarze innej apelacji – w przypadku sędziego sądu okręgowego; 3) innym sądzie apelacyjnym – w przypadku sędziego sądu apelacyjnego. W stosunku do asesorów sądowych znajdzie zastosowanie tylko punkt pierwszy komentowanego przepisu, ponieważ zgodnie z art. 2 § 1 p.u.s.p. asesory sądowi mogą pełnić zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości tylko w sądach rejonowych. Ponadto wprowadzono art. 109b p.u.s.p., który nakłada na Ministra Sprawiedliwości obowiązek ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o każdym przeniesieniu sędziego, a z uwagi na brzmienie art. 107a p.u.s.p. obowiązek ten rozciągał się będzie również na „karne” przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe. W sądach administracyjnych karne przeniesienie asesora sądowego oznacza zmianę wojewódzkiego sądu administracyjnego, co jest związane z uboższą strukturą tych sądów w porównaniu z sądami powszechnymi.

Po drugie, dokonana zmiana rozstrzygnęła wieloletni spór. Był on spowodowany tym, że poprzednio ustawodawca nie określił, który organ wskazuje okręg, apelację lub sąd, gdzie ma być przeniesiony sędzia. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie przeszło znamiennej ewolucję. Na początku dominowało stanowisko, zgodnie z którym sądy dyscyplinarne nie miały podstaw do wskazania obszaru, na który ma być przeniesiony sędzia, uznając, że należy to do kompetencji Ministra Sprawiedliwości²⁰¹. Następnie, powołując się na argumenty o charakterze ustrojowym²⁰², ten sam organ uznał, że jednak uprawnienie Ministra Sprawiedliwości winno być ograniczone przez określenie w wyroku sądu dyscyplinarnego przynajmniej okręgu, do którego sędzia ma być przeniesiony²⁰³. Według przepisów obowiązujących od 3 kwietnia 2018 r. sądom dyscyplinarnym przyznano szerokie uprawnienie w tym zakresie, ponieważ mogą one wskazać nie tylko okręg czy apelację, ale nawet

199 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 17 stycznia 2008 r., SNO 88/07, OSNSD 2008, nr 1, poz. 22.

200 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 565.

201 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 października 2003 r., SNO 65/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 59.

202 „Całkowite pozostawienie uznaniu Ministra Sprawiedliwości wyznaczenia nowego miejsca służbowego sędziego oznaczałoby, że o dolegliwości kary decydowałby głównie organ administracji państwowej, co narusza konstytucyjny podział władz (art. 10 ust. 2 Konstytucji), odrębność władzy sądowniczej (art. 173) i kompetencje sądów do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175)”. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 494.

203 Wyroki SN – Sądu Dyscyplinarnego: z dnia 18 stycznia 2006 r., SNO 65/05, OSNSD 2006, nr 1, poz. 2; z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007 nr 1, poz. 54.

sąd, do którego nastąpi przeniesienie. Użycie przez ustawodawcę w tym przepisie spójnika „lub”²⁰⁴ wskazuje, że sądom dyscyplinarnym pozostawiono swobodę przy stosowaniu tej kary. W przypadku podania tylko apelacji w wyroku, to do Ministra Sprawiedliwości będzie należał obowiązek wskazania konkretnego sądu, w którym będzie pracował asesor. Innymi słowy, w takiej sytuacji to przedstawiciel rządu swoją decyzją przesądzi o faktycznej dolegliwości orzeczonej kary. Podstawą prawną podejmowanych przez Ministra Sprawiedliwości działań jest art. 106l § 2 pkt 4 p.u.s.p. Zgodnie z tym przepisem przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe może nastąpić, także bez jego zgody, w przypadku przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej.

Nowelą grudniową z 2019 r. do art. 109 p.u.s.p. dodano § 1a. Jest on ściśle związany z nowymi deliktami dyscyplinarnymi, ponieważ nakłada na sąd dyscyplinarny obowiązek orzeczenia kary przeniesienia na inne miejsce służbowe lub złożenia z urzędu w przypadku przypisania sprawcy czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu mogącym uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości lub działaniu kwestionującym istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego lub umocowanie konstytucyjnego organu RP, lub działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wprowadzenie tego przepisu można potraktować jako próbę wyjścia z impasu związanego z kwestionowaniem przez część środowiska sędziowskiego legalności działań podejmowanych przez ówczesną Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, jak i nowo powołaną Krajową Radę Sądownictwa. Jednakże przeciwdziałanie tym zjawiskom przez wprowadzenie regulacji o charakterze ewidentnie represyjnym ukazuje brak woli przedstawicieli egzekutywy do kompromisowego rozwiązania podnoszonych wątpliwości. Negatywnego wrażenia związanego z tym przepisem nie obniża możliwość ukarania łagodniejszymi karami w przypadkach mniejszej wagi.

Najsurowszą karą dyscyplinarną jest złożenie asesora sądowego z urzędu²⁰⁵. Przesłanki orzeczenia tej kary w stosunku do asesorów sądowych są podobne do tych ukształtowanych przez orzecznictwo w stosunku do sędziów. Z całą pewnością kara taka będzie adekwatna do czynu wyczerpującego znamiona przestępstwa popełnionego z winy umyślnej²⁰⁶. „Kara tak surowa, jak złożenie sędziego z urzędu, spełnia przede wszystkim funkcję ochronną, tj. chroni wymiar sprawiedliwości w ujęciu szerokim, czyli w aspekcie prawidłowego jego funkcjonowania. Chroni zatem także interesy obywateli, a także dobre imię sędziów oraz sądownictwa. Jak w żadnym innym zawodzie prawniczym wymagana jest w nim bowiem najwyższa

204 W myśl art. 109 § 3b okręg, apelację lub sąd, o którym mowa w § 3a, określa sąd dyscyplinarny w wyroku.

205 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 15 grudnia 2011 r., SNO 44/11, Legalis 1195546.

206 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 10 września 2002 r., SNO 27/02, OSNSD 2002, nr 1, poz. 30. Więcej przykładów zob. T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 496–500.

doza odpowiedzialności, szczególnie samokontrola i krytycyzm²⁰⁷. W literaturze podaje się, że karę tę należy stosować do zachowań wskazujących na rażące lekceważenie zasad porządku prawnego, co skutkuje pozbawieniem sędziego przymiotu nieskazitelności²⁰⁸.

Nie tylko wyrok skazujący za przestępstwo przemawia na rzecz orzeczenia najsurowszej z kar, ale również wyrok warunkowo umarzający postępowanie. „Sędzia, który popełnił przestępstwo umyślne, traci cechę »nieskazitelności« charakteru zarówno wtedy, gdy został skazany za nie prawomocnym wyrokiem, jak i wtedy, gdy jego wina umyślna została ustalona orzeczeniem o warunkowym umorzeniu postępowania. W odczuciu społecznym oraz w świetle standardów państwa praworządnego taki sędzia nie powinien wymierzać sprawiedliwości²⁰⁹. W orzecznictwie do innych okoliczności mogących skutkować złożeniem z urzędu zaliczono m.in. beztroskę i nonszalancję w traktowaniu przez obwinionego obowiązków zawodowych, utrzymywanie niezłomnego przekonania o trafności podjętych decyzji mimo ich oczywistej bezzasadności, a więc brak krytycyzmu wobec własnego postępowania, zaś szkodliwość czynu obwinionego oceniona była jako rażąca dla dobra wymiaru sprawiedliwości oraz obniżająca prestiż sądownictwa i głęboko podważająca społeczne zaufanie do sędziów²¹⁰, przywłaszczenie pieniędzy pochodzących ze sprzedaży składnika majątku sądu²¹¹, czy też nagminne i rażące naruszanie obowiązków służbowych²¹².

Konsekwencje prawne orzeczenia takiej kary są daleko idące. Na podstawie art. 106k § 4 p.u.s.p. powoduje ono utratę urzędu i stanowiska asesora sądowego z mocy samego prawa. O prawomocnym wyroku nakładającym tę karę Minister Sprawiedliwości ma obowiązek zawiadomić przez obwieszczenie w „Monitorze Polskim”. Z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia wygasa również stosunek służbowy. Kolejnym następstwem jest utrata możliwości ponownego powołania ukaranego do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego (art. 109 § 4 w zw. z art. 107a p.u.s.p.). „Ustawodawca nie określił terminu, na jaki utrata możliwości następuje, a zatem należy przyjąć, że skutek ma charakter dożywotni²¹³. W stosunku do asesorów sądowych reperkusje takiego orzeczenia będą dalej idące, ponieważ wydaje się, że powinny one również wyeliminować skazanego z możliwości bycia sędzią w przyszłości. Skoro nie może wykonywać urzędu asesora sądowego, to tym bardziej sędziego. Wnioskowanie to, o ile może być uznane za kontrowersyjne, znajduje potwierdzenie w ustawie. Zgodnie z art. 61 § 1 pkt 7 p.u.s.p. sędzią sądu rejonowego może być ten, kto m.in. zajmował

207 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 19 lipca 2017 r., SNO 25/17, Legalis 1715265.

208 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 565. Patrz również art. 106h § 1 pkt 1 w zw. z art. 61 § 1 pkt 2 p.u.s.p.

209 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 21 października 2008 r., SNO 78/08, OSNSD 2008 nr 1, poz. 90.

210 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 3 marca 2004 r., SNO 5/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 13.

211 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 1 marca 2004 r., SNO 3/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 11.

212 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 28/05, OSNSD 2005, nr 1, poz. 14.

213 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 565. Podobnie Ł. Korózs, M. Sztorc, *Ustrój...*, s. 166–167.

stanowisko asesora sądowego oraz pełnił obowiązki sędziego co najmniej przez trzy lata²¹⁴. Przyjęcie odmiennego poglądu, że złożenie z urzędu asesora sądowego nie stanowi przeszkody w powołaniu na sędziego, prowadziłoby do wniosku, że system prawny jest niespójny i nielogiczny, a wyznawany przez prawodawcę system wartości byłby uznany, w najlepszym przypadku, za chwiejny.

Nowym rozwiązaniem jest wprowadzenie instytucji kary łącznej na podstawie art. 133a p.u.s.p. Dokonano tego ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw²¹⁵. Przepis ten znajdzie zastosowanie, jeśli w ramach jednego postępowania sąd dyscyplinarny ukarze obwinionego za kilka przewinień. Wówczas spoczywa na nim obowiązek wymierzenia kary łącznej według dyrektyw z następnego paragrafu. Po pierwsze, w razie orzeczenia kary upomnienia i nagany wymierza się łączną karę nagany. Po drugie, kary upomnienia i nagany łączą się z innymi karami w ten sposób, że wymierza się wówczas karę surowszą, o której mowa w art. 109 § 1 pkt 2a, 2b, 3, 4 lub 5 p.u.s.p. Po trzecie, najsurowsza kara, którą jest złożenie z urzędu, konsumuje inne lżejsze sankcje. Ostatnia jednostka redakcyjna tego artykułu pozwala na orzeczenie kary łącznej na wniosek, jeśli prowadzonych jest kilka postępowań dyscyplinarnych. Jednak aby do tego doszło, muszą być spełnione następujące przesłanki: obwiniony popełnił dwa lub więcej przewinień dyscyplinarnych, zanim zapadło pierwsze, choćby nieprawomocne, orzeczenie co do któregośkolwiek z nich, oraz orzeczone kary podlegają łączeniu według zasad opisanych powyżej.

6.7.2. Podanie orzeczenia do publicznej wiadomości

Prezydencka nowela²¹⁶ dotycząca władzy sądowniczej rozbudowała regulację poświęconą podawaniu orzeczeń sądów dyscyplinarnych do wiadomości publicznej. Do niedawna tylko art. 109 § 2 p.u.s.p. regulował tę kwestię. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną sąd mógł podać prawomocne orzeczenie do wiadomości

214 Warunek ten nie dotyczy podmiotów wymienionych w kolejnym paragrafie tego samego artykułu.

215 Dz.U. poz. 2103.

Wprowadzenie nowych rozwiązań w tym zakresie było oceniane pozytywnie na etapie prac parlamentarnych przez powołanych ekspertów. „Z całą pewnością propozycje zmian w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów zwiększą jego efektywność, przyczyniając się tym samym do zwiększenia zaufania społeczeństwa wobec władzy sądowniczej. Nie budzi także wątpliwości, że leżą w interesie samych sędziów”. G. Jędrejek, *Opinia dotycząca projektu 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 nr 851)*, Warszawa, 25.10.2016 r., s. 8.

216 Projekt ustawy na podstawie której wprowadzono do p.u.s.p. art. 109a zainicjował Prezydent RP, składając w dniu 26 września 2017 r. projekt ustawy o Sądzie Najwyższym. Druk nr 2003, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2003> (dostęp: 8.11.2022 r.).

publicznej. Lakoniczność tego artykułu była krytykowana, ponieważ nie wskazywał on przesłanek zastosowania tego środka²¹⁷. Nie określał też w jaki sposób należałoby tego dokonać. W literaturze przedmiotu postulowano, aby korzystać z tego środka w sposób rozważny, by nie czynić taniej sensacji z postępowań dyscyplinarnych względem sędziów²¹⁸. Z tych względów ustawodawca w nowelizacji doprecyzował to rozwiązanie w nowym art. 109a, jednocześnie uchylając art. 109 § 2 p.u.s.p. Uchwalone przepisy poszły w kierunku zwiększenia transparentności postępowań dyscyplinarnych i kontroli społecznej nad trzecią władzą.

Jako zasadę prawodawca przyjął publikację wszystkich wyroków skazujących. Jednak dopuścił od niej odstępstwa przy zastosowaniu pojęć niedookreślonych, co w praktyce może prowadzić do niezrealizowania pierwotnego zamiaru upublicznienia nagannych zachowań sędziów i asesorów, a przez to zwiększenia presji społecznej na przedstawicieli tych zawodów. Otóż, sąd dyscyplinarny może odstąpić od podania wyroku do wiadomości publicznej, jeżeli jest to zbędne dla realizacji celów postępowania dyscyplinarnego lub konieczne dla ochrony słusznego interesu prywatnego. Mimo wszystko należałoby postulować, aby składy orzekające korzystały z tej możliwości powściągliwie, każdorazowo uzasadniając wyłącznie jawności w sposób przekonywujący.

Bez wątpienia bycie obwinionym w postępowaniu dyscyplinarnym wpływa negatywnie na asesora sądowego. Poziom zaufania do niego, jego kompetencji, a także zdolności do orzekania będą nadszarpnięte. W niektórych przypadkach nawet uniewinnienie nie naprawi doznanych szkód w wizerunku, jeśli nie będzie odpowiednio nagłośnione. Z tych względów ustawodawca w kolejnym paragrafie doposażył asesorów sądowych w specjalne uprawnienie. Mogą z niego skorzystać tylko podmioty prawomocnie uniewinnione. Polega ono na złożeniu wniosku do sądu dyscyplinarnego I instancji o upublicznienie orzeczenia. Uprawnienie to jest ograniczone terminem zawitym, więc należy z niego skorzystać w przeciągu 14 dni, liczonych od dnia uprawomocnienia się wyroku.

Na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów nie było wiadomo w jaki sposób i gdzie publikować orzeczenia sądów dyscyplinarnych. Komentatorzy opowiadali się za odpowiednim stosowaniem postanowień Kodeksu karnego i Kodeksu karnego wykonawczego, które regulują tę kwestię w przypadku środka karnego z art. 43b k.k. Według nowych przepisów prawomocny wyrok podaje się do wiadomości publicznej przez zamieszczenie go na stronie internetowej Sądu Najwyższego. Dodatkowo określono zakres podawanej informacji. Zgodnie ze zdaniem drugim art. 109a § 4 p.u.s.p. zamieszczeniu podlega sentencja wyroku, z wyłączeniem danych dotyczących tożsamości osoby fizycznej lub innej osoby, jeżeli jest to konieczne dla ochrony słuszných interesów tych osób.

217 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 565.

218 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 501.

6.7.3. Wykonanie kary dyscyplinarnej

W przypadku zakończenia postępowania dyscyplinarnego sankcją, jej wykonanie spoczywa, w zależności od rodzaju kary, na Ministrze Sprawiedliwości – w przypadku sądów administracyjnych właściwy jest Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – albo prezesie właściwego sądu. Zastosowanym przez ustawodawcę kryterium jest surowość orzeczonego środka. W kompetencjach Ministra Sprawiedliwości albo Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego pozostawiono wykonanie kary przeniesienia na inne miejsce służbowe²¹⁹ oraz złożenia asesora sądowego z urzędu. Natomiast pozostałe kary względem asesorów sądowych egzekwować będzie prezes właściwego sądu²²⁰. Fakt ukarania jedną z kar dyscyplinarnych na mocy prawomocnego orzeczenia odnotowuje się w aktach osobowych asesora sądowego. Dokonuje tego prezes właściwego sądu.

Wykonywanie niektórych sankcji ustawa nakazuje rozpocząć mimo nieprawomocności orzeczenia. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy sąd I instancji skaże obwinionego na karę złożenia z urzędu (art. 123 § 1 p.u.s.p.). Kara ta, mimo że jest nieprawomocna, skutkuje automatycznie zawieszeniem asesora sądowego w czynnościach, jeśli wcześniej nie stosowano takiego środka, z czym związane jest obniżenie jego wynagrodzenia do maksymalnie 50% (art. 123 § 1 p.u.s.p.). Minimalna obniżka wynagrodzenia wynosi zaś 25% i między tymi widelkami porusza się sąd dyscyplinarny²²¹ (art. 123 § 1 zd. 2 w zw. z art. 129 § 3 p.u.s.p.).

Na koniec należy podkreślić, że do obowiązków sądu dyscyplinarnego I instancji należy przesłanie odpisów prawomocnego wyroku sądu dyscyplinarnego Krajowej Radzie Sądownictwa, Ministrowi Sprawiedliwości oraz prezesowi właściwego sądu i kolegium tego sądu – art. 123 § 3 p.u.s.p.

6.7.4. Zatarcie skazania

Instytucja zatarcia skazania związana jest z upływem czasu. W dużym uproszczeniu polega na przyjęciu fikcji prawnej, że po upływie odpowiednio długiego czasu oraz spełnieniu dodatkowych przesłanek osobę skazaną uważa się za niekaraną²²². Instytucję tę wprowadził ustawodawca również w stosunku do postępowań dyscyplinarnych, odmiennie określając – aniżeli w Kodeksie karnym – przesłanki jej zastosowania. Po pierwsze, zatarciu ulega skazanie na kary określone w art. 109 § 1

219 Art. 106l § 3 p.u.s.p. jest w tym zakresie przepisem szczególnym do art. 123 § 3 p.u.s.p.

220 Dla jasności wyводу należy zwrócić uwagę, że w przypadku kary usunięcia z zajmowanej funkcji wykonuje ją prezes sądu okręgowego lub prezes sądu apelacyjnego w stosunku do sędziów tego sądu. Jednak z uwagi na fakt, że asesorzy nie mogą pełnić żadnych dodatkowych funkcji przepis ten nie znajdzie w ich przypadku zastosowania.

221 Uchwała SN z dnia 30 czerwca 2009 r., SNO 12/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 7 oraz uchwała SN z dnia 28 maja 2015 r., SNO 25/15, OSND 2015, poz. 34.

222 L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2005, s. 206.

pkt 1–4 p.u.s.p.; dotyczy to również sytuacji, gdy sąd dyscyplinarny stwierdził winę obwinionego, lecz z uwagi na niską szkodliwość czynu odstąpił od wymierzenia kary (art. 109 § 5 p.u.s.p.). Kara złożenia z urzędu nie ulega zatarciu, ponieważ ustawodawca rygorystycznie określił, że osoba, w stosunku do której ją prawomocnie orzeczono, traci możliwość ponownego powołania na urząd sędziowski (art. 109 § 4 p.u.s.p.). Po drugie, termin zatarcia wynosi 5 lat od dnia uprawomocnienia się wyroku. Po trzecie, zatarcie skazania jest możliwe tylko wtedy, jeżeli w tym okresie nie wydano przeciwko asesorowi sądowemu innego wyroku skazującego, ponieważ dopuszczalne jest tylko jednoczesne usunięcie odpisów wszystkich wyroków. Po czwarte, zatarcie skazania polega na eliminacji z akt osobowych odpisów wyroków skazujących.

Organem właściwym do zatarcia skazania jest Minister Sprawiedliwości. W stosunku do asesorów w sądach administracyjnych obowiązek ten spoczywa na Prezesie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Na prezesie sądu prowadzącego akta osobowe asesora sądowego spoczywa obowiązek informowania odpowiednio Ministra Sprawiedliwości albo Prezesa NSA o fakcie istnienia kilku wyroków skazujących w stosunku do asesora sądowego (art. 124 § 3 p.u.s.p.). Sama czynność zatarcia skazania ma charakter techniczny i dokonuje jej uprawniony organ. Z uwagi na całościowe uregulowanie tego zagadnienia w Prawie o ustroju sądów powszechnych nie jest możliwym odpowiednie zastosowanie w tym przypadku przepisów Kodeksu karnego – zwłaszcza art. 107 k.k. – ani tym bardziej Kodeksu karnego wykonawczego, do którego nie ma odesłania w art. 128 p.u.s.p.²²³

6.8. Odpowiedzialność asesora sądowego za wykroczenia

W kwestii odpowiedzialności za wykroczenia rewolucję przyniosła ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw²²⁴. Od 21 czerwca 2017 r., czyli dnia wejścia w życie tej nowelizacji, asesory sądowi w przypadku popełnienia określonej kategorii wykroczeń mogą uwolnić się od odpowiedzialności dyscyplinarnej przez przyjęcie mandatu karnego zaocznego. W takiej sytuacji postępowanie dyscyplinarne nie może się już toczyć, bowiem oświadczenie o wyrażeniu zgody na mandat karny wyłącza odpowiedzialność dyscyplinarną. Jednakże procedura ta może być zastosowana nie do wszystkich wykroczeń, ale tych z rozdziału XI Kodeksu wykroczeń. W tej części ustawy znajdują się wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. W przypadku pozostałych

²²³ Postanowienie SN z dnia 22 lipca 2009 r., SNO 48/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 67.

²²⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1139.

wykroczeń asesorom sądowym przysługuje immunitet materialny. Z uwagi na jego charakter nie mogą się go zrzec i np. przyjąć mandat. Jak słusznie zwraca uwagę W. Kozielewicz, takie postępowanie stanowiłoby naruszenie przepisów i w efekcie byłoby kolejnym przewinieniem dyscyplinarnym, ponieważ skutkowałoby przeprowadzeniem postępowania wykroczeniowego dotkniętego wadą prawną²²⁵. Zgodnie z art. 5 § 1 pkt 7 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia²²⁶ nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy obwiniony z mocy przepisów szczególnych nie podlega orzecznictwu na podstawie tej ustawy.

W przypadku wykroczeń znajdujących się w innych częściach Kodeksu wykroczeń lub w innych ustawach zastosowanie ma art. 106ze ust. 1 p.u.s.p. Zgodnie z nim za wykroczenie asesor sądowy odpowiada tylko dyscyplinarnie. Mimo że jest to przepis lakoniczny, to powoduje wątpliwości interpretacyjne. W literaturze prezentowane są dwa sprzeczne stanowiska co do jego rozumienia. Według pierwszego każde wykroczenie jest przewinieniem dyscyplinarnym i zarówno sędziom, jak i asesorom sądowym nie przysługuje w tym zakresie immunitet bezkarności. Obowiązujące w tym zakresie regulacje prawne na podstawie Prawa o ustroju sądów powszechnych inaczej tylko określają właściwość organu orzekającego, tryb postępowania i katalog kar²²⁷. Inni autorzy przyjmują, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest możliwa nie za wszystkie wykroczenia, ale wyłącznie za te, które pozostają w związku z działalnością sędziego lub asesora sądowego albo polegają na uchybieniu godności urzędu²²⁸. To stanowisko jest wsparte autorytetem orzecznictwem Sądu Najwyższego²²⁹. Judykaty tego organu idą w kierunku uznania, że sędziowie odpowiadają za wykroczenia tylko wtedy, gdy jednocześnie stanowią one przewinienia dyscyplinarne w rozumieniu art. 107 p.u.s.p.²³⁰ W innym wyroku odnośnie do wykroczenia o charakterze komunikacyjnym skład orzekający uznał, że jeśli do naruszenia prawa nie doszło umyślnie i w sposób rażący, ani nie dopuszczono się pogwałcenia w inny sposób powszechnie przyjętych norm moralnych i etycznych, to brak jest podstaw do uznania takiego zachowania za przewinienie dyscyplinarne²³¹.

Drugi z poglądów, naszym zdaniem, jest niewłaściwy i wypacza sens przepisów ustawowych (m.in. art. 108 § 3 p.u.s.p.), i w związku z tym bliżej nam jest do opinii W. Kozielewicza, który krytykuje taki kierunek wykładni Prawa o ustroju sądów

225 W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność...*, s.153.

226 Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 457.

227 L. Gardocki, *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – praktyka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga ku czci Profesora Tomasza Kaczmarka*, Wrocław 2006, s. 196 za W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność...*, s. 153–154.

228 T. Ereciński, J. Gudowski (red.), J. Iwulski, *Prawo...*, s. 442.

229 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 września 2007 r., SNO 52/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 75; wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 października 2007 r., SNO 74/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 86.

230 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 18 lutego 2009 r., SNO 6/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 29.

231 Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, OSNSD 2010, nr 1, poz. 3.

powszechnych²³². Jednakże przeciwnicy takiego rozumienia tych przepisów obok wykładni prawa posługują się też argumentami finansowymi. „Zgodnie z art. 91a §§ 3 i 6 [p.u.s.p. – przyp. autorzy] w wypadku ukarania karą dyscyplinarną okres potrzebny do nabycia kolejnej stawki awansowej wydłuża się o trzy lata. Konsekwencją jest zatem zmniejszenie przez trzy lata wynagrodzenia sędziego za popełnione wykroczenie. W efekcie poniesiona dolegliwość finansowa byłaby wyższa niż maksymalna kara grzywny przewidziana za popełnienie wykroczenia. Tym samym akceptacja poglądu opowiadającego się za automatycznym uznawaniem każdego wykroczenia za delikt dyscyplinarny prowadziłaby do uchybienia zasadzie równości, przewidzianej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP”²³³. Niestety autor tego poglądu jednokierunkowo patrzy na egalitaryzm społeczny i nie zwraca uwagi, że sędziowie w porównaniu do większości społeczeństwa posiadają wiele przywilejów materialnych, chociażby na gruncie zabezpieczenia społecznego. W związku z tym sprawiedliwym jest, aby z uwagi na swój status, a także ważną rolę społeczną ponosili surowszą odpowiedzialność.

Poza tym ograniczanie zastosowania przepisów sankcjonujących negatywne zachowania przy zastosowaniu zawilej interpretacji wbrew jasnym postanowieniom ustawy nie przysłuży się budowaniu pozytywnego społecznego wizerunku sędziów. Chociaż w przypadku asesorów sądowych tego rodzaju sankcja finansowa nie funkcjonuje. Czy jest to celowe działanie ustawodawcy, czy tylko pominięcie tego przepisu przy nowelizacji – trudno jednoznacznie przesądzić. Faktem zaś jest, że w art. 106zg p.u.s.p. pośród przepisów o sędziach, które mają być odpowiednio stosowane do asesorów sądowych, nie ma art. 91a § 6 p.u.s.p.

232 Odmiennie A. Korzeniewska-Lasota, M. Lasota, *Odpowiedzialność...*

233 A. Górski (red.), *Prawo o ustroju...*, s. 557.

Zakończenie

Analiza obowiązującego stanu prawnego uzasadnia tezę o zbliżeniu statusu prawnego sędziów i asesorów sądowych, co nastąpiło dzięki rozbudowaniu odpowiednich gwarancji. *De lege lata* w sprawowaniu swojego urzędu asesorzy sądowi są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. W ślad za tym idą niezbędne gwarancje tej niezawisłości, m.in. immunitet formalny powiązany z zasadą odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenia oraz przewinienia dyscyplinarne, zakaz przynależności do partii politycznych, związków zawodowych czy zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych. Prawo o ustroju sądów powszechnych szczegółowo określa wypadki wygaśnięcia lub rozwiązania stosunku służbowego, przeniesienia asesora bez jego zgody na inne miejsce służbowe oraz reguluje odpowiedzialność dyscyplinarną tego podmiotu. O wysokim, zbliżonym do zawodowych sędziów, statusie asesorów sądowych przesądza również nakaz odpowiedniego stosowania niektórych przepisów dotyczących obowiązków i uprawnień sędziów. Artykuł 106zg zawiera enumeratywne wskazanie przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych dotyczących sędziów, mających odpowiednie zastosowanie do asesorów sądowych, tj. przepisów dotyczących wykazów służbowych dla sędziów sądów powszechnych (art. 67), obowiązku postępowania zgodnie ze ślubowaniem, strzeżenia powagi stanowiska i godności urzędu (art. 82), zmniejszenia przydziału spraw podczas urlopu wychowawczego (art. 83a), obowiązku zachowania tajemnicy (art. 85), zakazu podejmowania dodatkowego zatrudnienia i zajmowania określonych stanowisk (art. 86), obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego (art. 87, art. 88), obowiązku zachowania drogi służbowej (art. 89), obowiązku zawiadomienia o uczestnictwie w sprawie sądowej w charakterze strony lub uczestnika (art. 90), obowiązku zamieszkania w miejscowości będącej siedzibą sądu, w którym pełni urząd (art. 95) oraz skutkach powołania do niezawodowej służby wojskowej (art. 97).

Trudno dokonać jednoznacznie pozytywnej oceny regulacji stosunku służbowego asesora sądowego, zważywszy choćby na brak jednolitych reguł prawnych dotyczących trybu wyłaniania kandydatów na stanowisko asesora sądowego w sądach powszechnych i sądach administracyjnych. Dla kandydata na asesora sądowego w sądzie powszechnym kluczowe znaczenie ma wynik egzaminu sędziowskiego złożonego przez niego jako absolwenta Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury; w sądach administracyjnych przeprowadzany jest z kolei konkurs oparty na zasadach

transparentności i równego dostępu do służby publicznej, także z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa (abstrahując od uzasadnionych obecnie wątpliwości co do konstytucyjności tego organu). Powiązanie edukacji w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury z późniejszym objęciem urzędu asesora sądowego w sądzie powszechnym, a następnie urzędu sędziego nie jest samo w sobie założeniem nieracjonalnym, ale z uwagi na kompetencje Ministra Sprawiedliwości (w tym obsada personalna organów Krajowej Szkoły) i sprawowany przez niego nadzór nad Krajową Szkołą w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem można mieć uzasadnione obawy, czy czynnik polityczny nie przełoży się na poziom, jakość kształcenia i tryb doboru przyszłych kadr wymiaru sprawiedliwości. Obawy te są tym bardziej uzasadnione, że w efekcie zmian ustawodawczych od momentu przywrócenia asesury sądowej w 2016 r. rola Krajowej Rady Sądownictwa, legitymowanej konstytucyjnie do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej, została ograniczona do wystąpienia z wnioskiem o powołanie asesora sądowego w sądzie powszechnym, zważywszy że przydzielanie stanowisk asesorskich zależy od listy kwalifikacyjnej przedstawionej przez Dyrektora Krajowej Szkoły powoływanego przez Ministra Sprawiedliwości. Przyjęcie takiego rozwiązania pozbawiło *de facto* przedstawicieli innych zawodów prawniczych możliwości odbycia asesury sądowej z wykorzystaniem dotychczasowego dorobku zawodowego. Dlatego też procedura konkursowa dla kandydatów na asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych, zasadniczo analogiczna z procedurą przewidzianą dla kandydatów na sędziów administracyjnych, wydaje się rozwiązaniem spełniającym wyższe standardy w zakresie przejrzystości i równości w dostępie do służby publicznej, co w konsekwencji ma znaczenie dla oceny spełniania przez asesorów sądowych sprawujących wymiar sprawiedliwości gwarancji niezawisłości i niezależności.

Równie krytycznie należy ocenić to, że przepisy dotyczące wyłaniania kandydatów na asesorów sądowych i organizacji systemu kształcenia przyszłych sędziów podlegały już kilkakrotnie zmianom ustawodawczym, co nie wpłynęło pozytywnie na sytuację osób ubiegających się o urząd asesora sądowego, a nawet doprowadziło do wstrzymania powołań. Poza tym powierzenie wraz z przywróceniem asesury sądowej kompetencji do powołania asesora sądowego Prezydentowi Rzeczypospolitej, następnie powrót w 2017 r. do rozwiązania sprzed wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 7/06 i przydanie tej kompetencji Ministrowi Sprawiedliwości, a w 2018 r. ponowne powierzenie tej kompetencji Prezydentowi świadczy o tym, że instytucja asesury sądowej stała się przedmiotem niezracjonalizowanego poszukiwania przez ustawodawcę rozwiązania co do podmiotu uprawnionego do powołania asesora sądowego, który dawałby rękojmię zgodnego z zasadą podziału władz oraz zasadami niezależności i niezawisłości piastowania tego urzędu. Jednakże żadne z tych rozwiązań nie daje podstaw do rzeczywistego oddzielenia nominacji na urząd asesora sądowego od władzy wykonawczej. Prezydencki akt powołania na urząd asesora sądowego wymaga bowiem dla swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Nawet jeśli słusznym zamiarem ustawodawcy było wyłączenie aktu powołania asesora sądowego spod kontrasygnaty, to jednak Konstytucja, traktująca prerogatywy jako

wyjątki od zasady kontrasygnaty, nie daje podstaw do ustawowego ich rozszerzania czy to na zasadzie „dalszego ciągu” aktu zwolnionego z kontrasygnaty, czy kompetencji analogicznych. Ewentualnie można, *de lege ferenda*, postulować zmiany tego rodzaju, by kompetencję nominacyjną w odniesieniu do asesorów sądowych powierzyć odpowiednio Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego i Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rozwiązania takie nie stałyby w sprzeczności z Konstytucją, która nie tylko nie określa podstaw ustrojowych asesury sądowej, a też powierza Prezydentowi Rzeczypospolitej kompetencje nominacyjne względem władzy sądowniczej jedynie co do sędziów i prezesów sądów najwyższych, wyłączając je *expressis verbis* spod kontrasygnaty. Z punktu widzenia zapewnienia odrębności władzy sądowniczej można też zastanawiać się, czy kompetencje Ministra Sprawiedliwości w sądach powszechnych z zakresu zwierzchnictwa służbowego oraz uprawnienia organizacyjne (przeniesienie asesora sądowego na inne miejsce służbowe czy udzielenie urlopu dla poratowania zdrowia) nie powinny zostać powierzone Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, zważywszy że realizacja tych kompetencji w sądownictwie administracyjnym przez Prezesa NSA zdecydowanie bardziej licuje z zasadą podziału władz.

Nie sposób również znaleźć racjonalne uzasadnienie rozróżnienia podstaw nawiązania stosunku służbowego z asesorem sądowym w sądzie powszechnym (akt mianowania) i z asesorem sądowym w sądzie administracyjnym (akt powołania), zwłaszcza że takiego zróżnicowania nie ma w przypadku sędziów obu rodzajów sądów, a w sferze prawa pracy nominacja na urząd asesora sądowego w każdym przypadku skutkuje nawiązaniem stosunku pracy z mianowania. Zastanawiać można się także nad celowością wprowadzenia w sądach powszechnych i administracyjnych odrębności w zakresie czasu trwania asesury sądowej połączonej z pełnieniem obowiązków sędziego: 4 lata w sądzie powszechnym, 5 lat w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Jednocześnie, w sądzie powszechnym asesor sądowy może złożyć prezesowi właściwego sądu okręgowego wniosek o powołanie na stanowisko sędziego sądu rejonowego przed upływem 36 miesięcy pełnienia obowiązków sędziego, a w sądownictwie administracyjnym do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego może zostać powołana osoba, która pracowała w charakterze asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym co najmniej dwa lata. Odrębności te potwierdzają, że instytucja asesury sądowej nie została unormowana jednolicie. Twierdzenie, że jest to wada systemowa byłoby jednak nieuprawnione, zwłaszcza jeżeli przyjęte rozwiązania w obu rodzajach sądów prowadzą do tego, że urząd sędziego obejmą osoby, które dzięki pracy na stanowisku asesora sądowego są odpowiednio przygotowane do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego i dalszego orzekania w danej kategorii spraw (według właściwości sądu). Z drugiej strony, z uwagi na obowiązujące regulacje, można mieć uzasadnione wątpliwości co do sytuacji prawnej i faktycznej osoby, która po określonym ustawą okresie wykonywania obowiązków sędziego na stanowisku asesora sądowego nie uzyska nominacji sędziowskiej, bo np. Krajowa Rada Sądownictwa nie przedstawi wniosku o powołanie asesora sądowego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim albo Prezydent odmówi powołania.

Szczególny status asesora sądowego związany jest nie tylko z wysokimi wymaganiami na to stanowisko, stabilnością zatrudnienia, uprawnieniami i obowiązkami, ale również z zakresem i charakterem wykonywanych przez niego zadań. Asesorzy sądowi wykonują zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości w wojewódzkich sądach administracyjnych i sądach rejonowych z wyłączeniem stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym wobec zatrzymanego przekazanego do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania, rozpoznawania zażaleń na postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia, na postanowienia o umorzeniu śledztwa lub dochodzenia i na postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, a także rozstrzygania spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, spraw dotyczących demoralizacji i czynów karalnych nieletnich, leczenia osób uzależnionych od alkoholu oraz od środków odurzających i psychotropowych oraz spraw należących do sądu opiekuńczego na podstawie odrębnych ustaw. Wyłączenie tych kategorii spraw uzasadnione było ich charakterem i rangą społeczną oraz koniecznością posiadania przy ich rozpoznawaniu odpowiedniego doświadczenia życiowego i zawodowego. Za szerokim ukształtowaniem zakresu czynności asesorów sądowych przemawia przede wszystkim główny cel tej instytucji. Z założenia bowiem asesura ma stwarzać możliwość sprawdzenia kandydata na urząd sędziego w podejmowaniu samodzielnych decyzji jurysdykcyjnych, stąd też pożądanym jest ujęcie ich zakresu czynności w sposób porównywalny z zakresem czynności sędziowskich w sądach rejonowych. Z kolei ograniczenie wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości wyłącznie do sądów I instancji wynika z przekonania, że orzekanie w instancji odwoławczej winno należeć do sędziów już dysponujących nie tylko właściwym warsztatem w aspekcie „techniki sędziowskiej”, ale przede wszystkim posiadających bądź to stosowny dorobek orzeczniczy, określoną praktykę w wykonywaniu wskazanych w ustawie zawodów prawniczych, bądź posiadających na wyróżniającym poziomie wiedzę prawniczą z racji statusu naukowego (wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., IV KK 391/15). Aktualny model prawny ukształtowania asesury sądowej sprawia wrażenie spójniejszego niż wcześniejsze warianty. Odejście od wywołującego w praktyce wątpliwości podziału asesorów na tych posiadających *votum* lub nie należy ocenić pozytywnie. Obecny model niemal zrównuje uprawnienia asesorskie z sędziowskimi, co powinno przyczyniać się do lepszego wdrażania tzw. sędziów na próbę w system wymiaru sprawiedliwości. Z uwagi na charakter i cel asesury, którym jest przede wszystkim rozwój umiejętności wymaganych w zawodzie sędziego, nie jest uzasadnione powierzanie asesorom sądowym zadań z zakresu ochrony prawnej. Biorąc pod uwagę racjonalne wykorzystanie kadr wymiaru sprawiedliwości, zadania te winny być wykonywane przez referendarzy sądowych.

Z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu – niezależnego, niezawisłego i bezstronnego – można dojść do wniosku, że asesura sądowa w obecnym kształcie licuje z tymi standardami. Nie chodzi tu tylko o formalne zapewnienie przez ustawodawcę, że asesorzy sądowi w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 106j § 1 p.u.s.p. i art. 4 p.u.s.a.), ale o istnienie

realnych gwarancji realizacji przez asesora sądowego obowiązków sędziego. Brak takich gwarancji przesądził uprzednio o uznaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem SK 7/06 niekonstytucyjności przepisów o asesorach sądowych. Gwarancje te są niezbędne, jeżeli asesorom sądowym, którzy nie są sędziami w znaczeniu ustrojowym, powierza się (nawet czasowo) pełnienie funkcji sędziowskich. Obecnie można zastanawiać się, czy względy praworządności i wynikające z zasady prawa do sądu standardy sprawiedliwego i rzetelnego procesu realizowane przez odpowiednio ukształtowane ustrojowo instytucje nie przemawiają za tym, by dokonać konstytucjonalizacji instytucji asesury sądowej i na tym poziomie regulacji (a nie tylko na poziomie ustawowym) zapewnić asesorom gwarancje niezależności i niezawisłości.

Obecnie tryb powołania na urząd asesora sądowego, poza wskazaną już kwestią kontrasygnaty i wątpliwościami co do *ratio legis* powierzenia kompetencji nominacyjnej Prezydentowi, jest zasadniczo zbieżny z rozwiązaniami dotyczącymi powołania sędziego. Problem tkwi natomiast w tym, że obecnie – na skutek budzących uzasadnione wątpliwości konstytucyjne reform wymiaru sprawiedliwości oraz zmiany sposobu powoływania członków-sędziów Krajowej Rady Sądownictwa uczestniczącej w procedurze powoływania sędziów i asesorów sądowych – status asesora sądowego powołanego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ukształtowanym w trybie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw może być co najmniej wątpliwy. Wadliwość procedury powołania asesora sądowego może bowiem uzasadniać ocenę, że sąd w składzie z asesorem sądowym nie jest sądem ustanowionym ustawą, a więc sądem spełniającym konstytucyjne gwarancje niezależności, niezawisłości i bezstronności. Dopóki polski ustawodawca nie przyjmie przepisów zapewniających przynajmniej na przyszłość zgodność procedury powoływania sędziów i asesorów sądowych z ustawą zasadniczą, dopóty nie będzie można mówić o tym, że polskie regulacje realizują standardy praworządności i zapewniają odpowiedni – wyznaczony nie tylko normami konstytucyjnymi, ale też przez art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 2 i art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej w zw. z art. 47 Karty praw podstawowych UE – poziom ochrony sądowej. Nie wydaje się bowiem, by remedium na pogłębiający się stan niekonstytucyjności były orzeczenia takie jak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2021 r. o sygn. III FSK 3626/21, w których skład orzekający – stosując się do wskazówek Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – postawił tezę, że „sędzia sądu administracyjnego bądź asesor sądowy w wojewódzkim sądzie administracyjnym, powołany do sprawowania urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jest sędzią Rzeczypospolitej Polskiej i sędzią europejskim w rozumieniu art. 2 i art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 ze zm.) oraz art. 6 ust. 1–3 TUE w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych (Dz.Urz. UE C 303 z 14 grudnia 2007 r., s. 1), a także art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), także

wówczas, gdy procedura poprzedzająca jego powołanie mogła być dotknięta wadami” (por. postanowienie NSA z dnia 13 grudnia 2021 r., I OSK 3024/18).

Ponadto zwraca uwagę, że zgodnie z regulacjami ustawowymi asesory sądowi powoływani są na czas nieokreślony, co może wydawać się jedynie ustrojową deklaracją, jako że obowiązujące przepisy potwierdzają terminowość mianowania asesora sądowego. Okres pełnienia przez asesora sądowego obowiązków sędziego jest ściśle określony, zaś m.in. niezłożenie przez asesora sądowego wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim skutkuje wygaśnięciem stosunku służbowego asesora sądowego z upływem okresu, na jaki powierzono asesorowi pełnienie obowiązków sędziego (art. 106k § 2 pkt 2 p.u.s.p.). Za racjonalne i korzystne rozwiązanie należy uznać zapewnienie asesorom sądowym nieusuwalności, co w przypadku określonego przez ustawodawcę okresu *votum* (4 lata w sądzie powszechnym, 5 lat w sądzie administracyjnym) powinno wiązać się z poczuciem stabilności zawodowej, aczkolwiek z zastrzeżeniem reżimu odpowiedzialności dyscyplinarnej i możliwości zrzeczenia się urzędu. Zatem w tym zakresie ustawodawca, kształtując model asesury sądowej, uwzględnił wskazówki Trybunału Konstytucyjnego z wyroku w sprawie SK 7/06, a określony przez ustawodawcę okres *votum* wpisuje się w standardy europejskie. Podobne wnioski można wysunąć co do zasadności objęcia asesorów sądowych zakazami przynależności do partii politycznej, związku zawodowego oraz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości asesorów sądowych, czy też zakazem łączenia urzędu asesora sądowego z określonymi ustawowo funkcjami lub stanowiskami, w tym podejmowania dodatkowego zatrudnienia (wyjątek stanowi zatrudnienie na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym). Za niezbędne, bo służące ochronie prawidłowego, niezależnego od czynników pozaprawnych funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości z udziałem asesorów sądowych, należy uznać także gwarancje takie jak immunitet i nietykalność osobista.

Kończąc rozważania, warto odnieść się do kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej asesorów sądowych, w tym niezależności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Częstotliwość nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych w ostatnich 5 latach nie wpłynęła pozytywnie na kształt przepisów dotyczących postępowania dyscyplinarnego. Ilość jak i szybkość wprowadzanych zmian legislacyjnych prowadziły do sprzeczności w obowiązujących regulacjach. Zwłaszcza ostatnie dwa lata były niezwykle burzliwe w tej materii, gdzie za pośrednictwem represyjnych norm starano się rozwiązać spór na linii judykatura – egzekutywa.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 15 lipca 2021 r. (C-791/19) zanegował niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, możliwość pociągania sędziów do odpowiedzialności dyscyplinarnej za wydane orzeczenie oraz kompetencje Prezesa Izby Dyscyplinarnej do wyznaczania składu właściwego do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej. Ponadto negatywnie odniósł się do gwarancji proceduralnych przysługujących sędziom oskarżonym o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. TSUE orzekł, że proces powoływania sędziów Sądu Najwyższego,

w tym tych orzekających w Izbie Dyscyplinarnej, w dużym stopniu zależy od Krajowej Rady Sądownictwa, którego struktura została poddana bardzo dużym zmianom przez polską władzę wykonawczą i ustawodawczą i którego niezależność może wzbudzać uzasadnione wątpliwości. W swoim orzeczeniu Trybunał Sprawiedliwości zauważył, że art. 107 § 1 p.u.s.p. nie definiuje w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny zachowania mogącego spowodować powstanie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów (i asesorów sądowych). Wyrażenie „oczywista i rażąca obraza przepisów” nie pozwala na wykluczenie możliwości pociągnięcia sędziów do odpowiedzialności wyłącznie z uwagi na jakoby „błędną” treść ich orzeczeń, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że odpowiedzialność ta będzie zawsze ściśle ograniczona do sytuacji absolutnie wyjątkowych. W rezultacie tak ukształtowany system odpowiedzialności dyscyplinarnej dopuszcza kwalifikowanie treści orzeczeń sądowych wydawanych przez sędziów jako przewinienia dyscyplinarnego.

Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego została również zanegowana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. W wyroku z dnia 22 lipca 2021 r., wydanym w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (skarga nr 43447/19), ETPC stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, gdyż „Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która rozpoznawała sprawę skarżącą, nie była »sądem ustanowionym ustawą«”. Trybunał ustalił, że doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które wywarło negatywny wpływ na podstawowe zasady procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ponieważ Krajowa Rada Sądownictwa nie zapewnia wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej, co z kolei prowadzi do nieprzestrzegania zasady podziału władzy i niezawisłości sądownictwa. W ocenie Trybunału władze polityczne wywierały nadmierny wpływ na procedurę mianowania sędziów i mogły bezpośrednio lub pośrednio ingerować w to, kto zostanie powołany na stanowisko sędziego. Nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów niweczą legitymację Izby Dyscyplinarnej w takim stopniu, że w następstwie z natury wadliwej procedury powoływania sędziów, nie posiadała ona i nadal nie posiada atrybutów „sądu”, który jest „zgodny z prawem” dla celów wykładni na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC. Orzeczenia TSUE i ETPC są kolejnym sygnałem wskazującym na potrzebę pilnej i gruntownej naprawy polskiego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i asesorów sądowych.

Bibliografia

Literatura

- Adamiak B., Borkowski J., *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*, Warszawa 2020.
- Arkuszevska A.M., *Pozycja procesowa referendarza sądowego – de lege lata i de lege ferenda*, „Iustitia” 2015, nr 3.
- Arkuszevska A.M., *Referendarz sądowy w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011.
- Augustyniak B., Eichstaedt K., Kurowski M., Świecki D., *Kodeks postępowania karnego*, t. I, *Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021.
- Balzer O., *Geneza Trybunału Koronnego: studium z dziejów sądownictwa polskiego XVI wieku*, Warszawa 1886.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania niezawisłości sędziowskiej*, „Iustitia” 2014, nr 1.
- Banaszak B., *Konstytucyjne ujęcie zasady niezawisłości sędziowskiej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2009, nr 6.
- Banaszak B., *Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów – gwarancje i zagrożenia*, [w:] M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska (red.), *Konstytucyjny model władzy sądowniczej w Polsce. Wybrane problemy*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2013, nr 3468.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2009.
- Bator M., Ninard G., *Ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 6.
- Bładowski B., *Metodyka pracy sędziego cywilisty*, Warszawa 2009.
- Bodio J., *Instytucja asesora sądowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2010, nr 13.
- Bodio J., Borkowski G., Demendecki T., *Ustrój organów ochrony prawnej. Część szczegółowa*, Warszawa 2016.
- Bojańczyk A., *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3.
- Borkowski G., *Model kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości – szkolenie wstępne w aspekcie krajowym i międzynarodowym*, Warszawa 2015.

- Bosek L., Safjan M. (red.), *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Brzostek A., Taczowska-Olszewska J., Walczuk K., *Status prawny funkcjonariusza publicznego. Ochrona – obowiązki – odpowiedzialność*, Warszawa 2020.
- Chmielarz-Grochal A., *Bezpośrednie stosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3.
- Chmielarz-Grochal A., Sułkowski J., *La (in)dependencia del Poder Judicial en Polonia. Sobre la subordinación de los jueces al poder político*, „Teoría y Realidad Constitucional” 2021, nr 47.
- Chmielewska-Dzikiewicz M., *Asesor sądowy w polskim porządku prawnym a realizacja konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Wybrane zagadnienia*, „Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem” 2019, nr 3.
- Cieślak M., *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1994.
- Cieśliński M., *Praktyka sądowa wysłuchiwanie małoletnich w postępowaniach cywilnych w kontekście idei przyjaznego wysłuchiwanie dziecka (komunikat o wynikach badania)*, „Prawo w Działaniu” 2015, nr 24.
- Cieśliński M., *Wysłuchanie dziecka w procesie cywilnym (art. 216[1] k.p.c.)*, „Przegląd Sądowy” 2012, nr 6.
- Czarny P., *Glosa do wyroku TK z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Czerwiński A., *Ustrój sądów powszechnych wedle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r.*, Lwów 1928.
- Czeszejko-Sochacki Z., *O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 9.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12.
- Danecka D., *„Wymiar sprawiedliwości” a „kontrola” sprawowana przez sądy administracyjne w zakresie gospodarstwa przestrzennego*, [w:] E. Wójcicka (red.), *Sądowa kontrola administracji publicznej. Doświadczenia, dylematy, perspektywy*, Częstochowa 2017.
- Daniel P., Geburczyk F., *Wyłączenie sędziego w postępowaniu sądowoadministracyjnym (uwagi na tle prawnoporównawczym)*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 4.
- Dauter B., *Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego*, Warszawa 2018.
- Dauter B., Niezgódka-Medek M., Kabat A., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX/el. 2019.
- Dąbrowski M., Szymanek J., Wiszowaty M.M., Zaleśny J., *Niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Miscellanea*, Warszawa 2020.
- Drachal J., Hauser R. (red.), *Metodyka pracy w sądach administracyjnych*, Warszawa 2018.
- Drachal J., Wiktorowska A., Zalaśńska K., [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Dubisz S. (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003.
- Dudka K., *Zakres przedmiotowy stosowania art. 114 § 1 i 2 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Iustitia” 2018, nr 4.

- Ereciński T., *Niezawisłość sędziowska a swoboda orzekania w sprawach cywilnych*, [w:] J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010.
- Ereciński T., Gudowski J., Iwulski J., *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, 2007.
- Ereciński T., Gudowski J. (red.), Iwulski J., *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Flaga-Gieruszyńska K., Zieliński A., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Gajda-Roszczyńska K., Markiewicz K., *Disciplinary Proceedings as an Instrument for Breaking the Rule of Law in Poland*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2020, vol. 12.
- Gardocki L., *Prawnokarna problematyka sędziowskiej odpowiedzialności dyscyplinarnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo – kara – praktyka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga ku czci Profesora Tomasza Kaczmarka*, Wrocław 2006.
- Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2005.
- Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005.
- Garlicki L., *Pojęcie i cechy „sądu” w świetle orzecznictwa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia Władza. Sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*. Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 r., Gdańsk 2008.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002.
- Garlicki L. (red.), *Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, *Komentarz do artykułów 1–18*, Warszawa 2010.
- Garlicki L., Zubik M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 2016.
- Garlicki L., Derlatka M., Wiącek M. (red.), *Na straży prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016.
- Glapiński B., *Sąd to sąd, referendarz to referendarz*, „Rzeczpospolita” 2008, nr 6.
- Gołąb S., *Organizacja sądów powszechnych*, Kraków 1938.
- Gołąb S., *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1928.
- Gonera K., *Niezależność i niezawisłość sędziowska jako podstawa państwa prawa. Wewnętrzna (intelektualna) niezależność sędziego*, [w:] T. Wardyński, M. Niziołek (red.), *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa. Wyzwania współczesności*, Warszawa 2009.
- Gonera K., *Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia instytucji asesora sędziego (założenia wstępne)*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2.
- Gonera K., *Status pracowniczy sędziego. Czy sędzia jest pracownikiem?*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015.
- Goździaszek Ł., *Objęcie funkcji publicznej przez osobę uprzednio wpisaną do ewidencji działalności gospodarczej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 5.
- Górski A. (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013.

- Grabowski A., Naleziński B., *Konstytucyjne prawo do niezawisłego i bezstronnego sądu w państwie pozornie praworządnym*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 10.
- Granat M., *Sędzia bezstronny, czyli obiektywny*, „Państwo i Prawo” 2014, nr 3.
- Grużewski B., *Sądownictwo królewskie w pierwszej połowie rządów Zygmunta Starego*, [w:] O. Balzer (red.), *Studia nad Historią Prawa Polskiego*, t. II, z. 4, Lwów–Warszawa 1906.
- Grzeszczak R., Krajewski M., *Pojęcie „sądu” w świetle przepisów artykułu 47 KPP oraz 267 TFUE*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 6.
- Grzeszczak R., Krajewski M., *„Sąd” w świetle przepisów art. 47 KPP oraz art. 267 TFUE*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 6.
- Grzymisławska-Cybulska M., *Bezstronność sądu i sędziego jako element budowania zaufania do władzy sądowniczej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 5.
- Gudowski J., *Kodeks postępowania cywilnego. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, t. I, Warszawa 2020.
- Gudowski J., *Toga i biret – historia i współczesność urzędowego stroju sędziego*, [w:] *Ars et usus. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005.
- Hauser R., *Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 1.
- Hauser R., Wierzbowski M. (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Hayduk-Hawrylak I., KołECKI B., Wlekleńska A., *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Hoc S., *Glosa do uchwały SN z dnia 28 września 2000 r., III ZP 21/00*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 10.
- Jamontt J., *Historia i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 1928.
- Jasiński W., *Bezstronność sądu i jej gwarancje w polskim procesie karnym*, Warszawa 2009.
- Jollimore T., *Impartiality*, [w:] *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <https://plato.stanford.edu/entries/impartiality>
- Jurcewicz W., *Arbiter jako świadek w postępowaniu sądowym*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2013, nr 7.
- Kaczmarczyk Z., Leśnodorski B., *Historia państwa i prawa Polski*, t. II, *Od połowy XV wieku do r. 1795*, Warszawa 1971.
- Kaźmierczyk S., Pulka S., *Wstęp do prawoznawstwa*, Wrocław 2000.
- Kitler W., Nowak D., Stepnowska M. (red.), *Prawo wojskowe*, LEX/el. 2017.
- Kitowicz J., *Opis obyczajów za panowania Augusta III*, <http://biblioteka.kijowski.pl/kitowicz%20jdrzej/opisobyczajowza.pdf>
- Kmieć Z.R., *Wylączenie pracownika organu od udziału w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2020.
- Knysiak-Sudyka H., *Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Komentarz i orzecznictwo*, Warszawa 2018.

- Korózs Ł., Sztorc M., *Ustrój sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2004.
- Korzeniewska-Lasota A., *Z polskich prac nad kodyfikacją zasad etyki sędziowskiej*, „Studia Warmińskie” 2017, nr 54.
- Korzeniewska-Lasota A., Lasota M., *Odpowiedzialność sędziego za wykroczenia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2010, nr 11.
- Kotłowski D., Piaskowska O., Sadowski K., *Metodyka pracy referendarza sądowego w sądzie powszechnym*, Warszawa 2012.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2012.
- Krawiec A., *Wyłączenie sędziego na wniosek strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2007, nr 1–2.
- Kuciński J., *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003.
- Kuczyński T., *Glosa do wyroku SN z 12 marca 2003 r., I PK 22/02*, OSP 2005, z. 6, poz. 83.
- Kuczyński T., *Pojęcie i przedmiot prawa stosunków służbowych*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 11, T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011.
- Kuczyński T., Masternak-Kubiak M., *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, LEX/el. 2009.
- Kustra A., *Glosa do wyroku TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11–12.
- Kutrzeba S., *Historia ustroju Polski w zarysie*, Warszawa 1949.
- Laskowski M., *Obiektywny aspekt bezstronności sędziego w procesie karnym w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, [w:] P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. II, Warszawa 2012.
- Laskowski M., *Warunki pracy sędziego a godność sprawowanego przez niego urzędu*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015.
- Linde S.B., *Słownik języka polskiego*, t. I, cz. I, A–F, Warszawa 1807.
- Litauer J.J., *Pogląd ogólny na istotę i rozwój procesu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Cywilnego i Karnego. Pismo poświęcone nauce prawa i zagadnieniom wymiaru sprawiedliwości” 1919, rok II.
- Litwin J., *Strój urzędowy (szarfa i toga) w sądownictwie polskim 1917–1965*, „Palestra” 1967, nr 3.
- Lubiński K., Rawczyński P., *Status prawny i zadania referendarza sądowego w postępowaniu cywilnym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] A. Barańska, S. Cieślak (red.), *Ars in vita. Ars in iure. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu*, Warszawa 2018.
- Łabiniec P., *Etyka zawodowa jako system normatywny*, [w:] M. Król (red.), *Etyka zawodów prawniczych. Metoda case study*, Warszawa 2011.
- Łazarska A., *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Warszawa 2018.
- Łazarska A., *Niezawisłość sędziowska w sprawowaniu urzędu*, [w:] R. Piotrowski (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015.

- Łazarska A., *Refleksje na temat czynników „mrożących” europejski dialog prejudycjalny*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2020, nr 12.
- Maciejewski T., *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 2011.
- Madejska K., *Sprawiedliwość kosztuje: procedury i ich koszty ponoszone przez mieszczan stojących przed sądami różnych instancji (na przykładzie sprawy mieszczanina kazimierskiego Wawrzyńca Królika z 1628 roku)*, „Res Historica” 2013, nr 36.
- Magdziarczyk M., *Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w świetle art. 22 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2007, z. 4.
- Malec D., *Asesor sądowy – udana reaktywacja historycznej instytucji czy nietrafna nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych?*, [w:] M. Głuszak, D. Wiśniewska-Jóźwiak (red.), *Nil nisi veritas. Księga dedykowana Profesorowi Jackowi Matuszewskiemu*, Łódź 2016.
- Malec D., *O genezie i praktycznych aspektach funkcjonowania instytucji asesorów sądowych w świetle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2015, nr 8.
- Manowska M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, Art. 1–477(16), Warszawa 2021.
- Markiewicz J., *Kształtowanie się polskiego systemu prawa sądowego i jego twórcy w okresie międzywojennym 1919–1939. (Wybrane zagadnienia)*, „Teka Komisji Prawniczej Lubelskiego Oddziału Polskiej Akademii Nauk” 2010.
- Marszałkowska-Krześ E. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Materniak-Pawłowska M., *Ustrój sądownictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej*, Poznań 2003.
- Maziarz J., *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2018, nr 1.
- Mąkosza M., *Sądownictwo administracyjne w Polsce. Geneza – ustrój – funkcjonowanie*, Radom 2014.
- Michalski J., *Studia nad reformą sądownictwa i prawa sądowego w XVIII w.*, cz. I, Wrocław 1958.
- Mikołajczak M., *Niektóre skutki orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności art. 135 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z Konstytucją RP*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 2.
- Mohyluk M., *Prawo o ustroju sądów powszechnych w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej*, Białystok 2004.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014.
- Nagórski Z., *Prawo o ustroju sądów powszechnych z dn. 6 lutego 1928 r. według jednolitego tekstu z dn. 5 listopada wraz z ustawami i rozporządzeniami związkowymi i wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, Warszawa 1933.

- Nowicki M.A., *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2013.
- Orłowski G., *Zadaniowy czas pracy po zmianach w k.p. – uwagi*, „Monitor Prawa Pracy” 2004, nr 6.
- Paprzycki L.K. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz LEX*, t. I, *Komentarz do art. 1–424*, Warszawa 2013.
- Piotrowski R. (red.), *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015.
- Plesnarowicz-Durska E., *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Plaża S., *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. I, X–XVIII w., Kraków 1997.
- Puczko A., *Ustrój Naczelnego Sądu Administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Radajewski M., *Stwierdzenie uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego*, „Przegląd Sądowy” 2018, nr 11–12.
- Reiwer R., *Wyłączenie sędziego w procesie cywilnym*, Warszawa 2016.
- Roch A., *Rola rzecznika dyscyplinarnego sędziów przed sądem dyscyplinarnym i immunitetowym*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 6.
- Roch A., *Rzecznik dyscyplinarny sędziów jako dominus litis postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 4.
- Rudnicki S., *Nowy urząd referendarza sądowego – głos w dyskusji*, „Monitor Prawniczy” 1996, nr 11.
- Rymaszewski Z., *Sprawy gdańskie przed sądami zadwornymi oraz ingerencja królów w gdański wymiar sprawiedliwości XVI–XVIII w.*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985.
- Rzepliński A., *Żeby się sędziom chciało chcieć*, „Gazeta Wyborcza” z 6.02.2004, nr 31, <http://stowarzyszenieprzeciwbzprawiu.pl/images/stories/zebySedziom.pdf>
- Safjan M., *Prawo do skutecznej ochrony sądowej – refleksje dotyczące wyroku TSUE z 19.11.2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18, C-625/18*, „Palestra” 2020, nr 5.
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016.
- Samborski E., *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2013.
- Scheffler T., *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Skoczylas A., *Kwestia zasadności odrębnej regulacji ustroju sądów administracyjnych w Polsce*, „Iustitia” 2011, nr 4.
- Skorupka J. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Warszawa 2009.
- Smusz-Kulesza M., *Zatrudnienie nauczyciela akademickiego na stanowisku sędziego sądu powszechnego*, [w:] W. Sanetra (red.), *Zatrudnienie nauczycieli akademickich*, LEX/el. 2015.
- Sobczak J., *Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów. Problem ważny i ciągle aktualny*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2015, nr 4.
- Sowińska M., *Stosunek pracy jako podstawa zatrudnienia sędziów w Polsce – dylematy prawne*, „Monitor Prawa Pracy” 2014, nr 3.

- Sroka T., *Realizacja zasady określoności czynu zabronionego z art. 42 ust. 1 Konstytucji na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej*, „Forum Prawnicze” 2003, nr 3.
- Stefański R.A., Zabłocki S. (red.), *Kodeks postępowania karnego*, t. I, *Komentarz do art. 1–166*, Warszawa 2017.
- Steinborn S., *Kryteria i procedura nominacji sędziów w Polsce*, [w:] M. Małolepszy (red.), *Kryteria i procedura wyboru sędziów sądów powszechnych w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2020.
- Stępień-Załucka B., *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy w Polsce*, Warszawa 2016.
- Sykuna S. (red.), *Etyka prawnicza. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2019.
- Szczucki K., *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1978.
- Śladkowski M., *Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez sędziów w świetle Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22.
- Tarno J.P., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Tobor Z., *Bezstronność sędziego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 6.
- Tobor Z., Pietrzykowski T., *Bezstronność jako pojęcie prawne*, [w:] I. Bogucka, Z. Tobor (red.), *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, Kraków 2003.
- Toumi M., *Sądownictwo wojskowe*, [w:] W. Kitler, D. Nowak, M. Stepnowska (red.), *Prawo wojskowe*, LEX/el. 2017.
- Uruszczak W., *Historia państwa i prawa polskiego*, t. I, 966–1795, Warszawa 2013.
- Wiliński P., *Niezależność sądu – standard konstytucyjny i konwencyjny*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2010, nr 1–2.
- Wiliński P., *Niezawisłość sędziowska. Komentarz*, [w:] L. Garlicki, M. Derlatka, M. Wiącek (red.), *Na straży prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016.
- Witkowski Z. (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2002.
- Włodyka S., *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968.
- Woźniakowa M., *Sąd Asesorski Koronny (1537–1795). Jego organizacja, funkcjonowanie i rola w dziejach prawa chełmińskiego i magdeburskiego w Polsce*, Warszawa 1990.
- Wójcicka E. (red.), Chamerska S., *Status prawny referendarza sądowego w sądownictwie administracyjnym*, Warszawa 2020.
- Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010.
- Wróblewski M., *Granice ekspresji i wypowiedzi sędziego – zarys problemu*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 1.
- Zawistowski D., *Niezależność sądów i niezawisłość sędziów z perspektywy prawa Unii Europejskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 2.
- Zembruski T., *Status ustrojowy asesora sądowego przed powierzeniem mu czynności sędziego*, „Monitor Prawniczy” 2018, nr 19.
- Zieliński A., *Wokół reformy polskiego sądownictwa*, „Państwo i Prawo” 2009, z. 2.
- Zieliński A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012.

- Zięba-Załucka H., *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji RP*, „Monitor Prawniczy” 2005, nr 10.
- Zimmermann J., *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.
- Zimmermann J. (red.), *Wartości w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015.
- Zubik M., *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 3.
- Żurawik A., *Ustrój sądownictwa w Polsce*, Warszawa 2013.

Orzecznictwo

Europejski Trybunał Praw Człowieka

- Wyrok ETPC z dnia 28 października 1999 r. w sprawie Wille przeciwko Liechtensteinowi, skarga nr 28396/95.
- Wyrok ETPC z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie Kayasu przeciwko Turcji, skargi nr 64119/00 i 76292/01.
- Wyrok ETPC z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie Kudeshkina przeciwko Rosji, skarga nr 29492/05.
- Wyrok ETPC z dnia 30 listopada 2010 r., Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce, skarga nr 23614/08.
- Wyrok ETPC z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie Garlicki przeciwko Polsce, skarga nr 36921/07.
- Wyrok ETPC z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie Stokłosa przeciwko Polsce, skarga nr 32602/08.
- Wyrok ETPC z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie Pohoska przeciwko Polsce, skarga nr 33530/06.
- Wyrok ETPC z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie Baka przeciwko Węgrom, skarga nr 20261/12.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

- Wyrok TS z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, Wilson, ECLI:EU:C:2006:587.
- Wyrok TS z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie C-685/15, Online Games i in., ECLI:EU:C:2017:452.
- Wyrok TS z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie C-403/16, El Hassani, ECLI:EU:C:2017:960.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, ECLI:EU:C:2018:117.

- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality, ECLI:EU:C:2018:586.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:531.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:924.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz PC, DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, ECLI:EU:C:2019:982.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-824/18, A.B., C.D., E.F., G.H., I.J. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153.
- Wyrok TS (wielkiej izby) z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:596.

Trybunał Konstytucyjny

- Uchwała TK z dnia 13 kwietnia 1994 r., W 2/94, OTK 1994, nr 1, poz. 21.
- Wyrok TK z dnia 13 marca 1996 r., K 11/95, OTK 1996, nr 2, poz. 9.
- Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117.
- Wyrok TK z dnia 27 stycznia 1999 r., K 1/98, OTK 1999, nr 1, poz. 3.
- Wyrok TK z dnia 23 czerwca 1999 r., K 30/98, OTK 1999, nr 5, poz. 101.
- Wyrok TK z dnia 11 września 2001 r., SK 17/00, OTK 2001, nr 6, poz. 165.
- Wyrok TK z dnia 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 41.
- Wyrok TK z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 67.
- Wyrok TK z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, OTK-A 2007, nr 7, poz. 27.
- Wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.
- Wyrok TK z dnia 14 października 2008 r., SK 6/07, OTK-A 2008, nr 8, poz. 137.
- Wyrok TK z dnia 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-B 2008, nr 10, poz. 171.
- Wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3.
- Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2009 r., SK 28/08, OTK-A 2009, nr 4, poz. 48.
- Wyrok TK z dnia 17 listopada 2009 r., SK 64/08, OTK-A 2009, nr 10, poz. 148.
- Wyrok TK z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, nr 4, poz. 33.
- Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2012 r., K 1/12, OTK-A 2012, nr 11, poz. 134.
- Wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK-A 2013, nr 4, poz. 40.
- Wyrok TK z dnia 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK-A 2013, nr 8, poz. 121.
- Wyrok TK z dnia 8 maja 2014 r., U 9/13, OTK-A 2014, nr 5, poz. 51.
- Wyrok TK z dnia 16 kwietnia 2015 r., SK 66/13, OTK-A 2015, nr 4, poz. 47.
- Wyrok TK z dnia 4 marca 2020 r., P 22/19, OTK-A 2020, poz. 31.
- Postanowienie TK z dnia 22 marca 2000 r., P 12/98, OTK 2000, nr 2, poz. 67.

Sąd Najwyższy

- Uchwała SN z dnia 11 marca 1968 r., III CZP 12/68, OSNCP 1968, nr 11, poz. 180.
- Uchwała SN (7) z dnia 10 lutego 1987 r., III PZP 84/86, OSNC 1987, nr 9, poz. 127.
- Uchwała SN z dnia 10 lutego 1988 r., III PZP 4/88, LEX nr 55402.
- Uchwała SN z dnia 23 lipca 1993 r., I PZP 30/93, OSNCP 1994, nr 6, poz. 123.
- Uchwała SN (7) z dnia 28 września 2000 r., III ZP 21/00, OSNP 2001, nr 2, poz. 30.
- Uchwała SN z dnia 23 września 2002 r., SNO 30/02, OSNSD 2002, nr 1, poz. 12.
- Uchwała SN z dnia 20 maja 2004 r., SNO 15/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 24.
- Uchwała SN z dnia 28 września 2006 r., I KZP 8/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 118.
- Uchwała SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 16 listopada 2006 r., SNO 77/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 90.
- Uchwała SN z dnia 5 kwietnia 2007 r., I PZP 3/07, OSNP 2007, nr 21–22, poz. 308.
- Uchwała pełnego składu SN z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, OSNC 2008, nr 4, poz. 42.
- Uchwała SN z dnia 8 kwietnia 2009 r., II PZP 2/09, OSNP 2009, nr 19–20, poz. 249.
- Uchwała SN z dnia 30 czerwca 2009 r., SNO 12/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 7.
- Uchwała SN z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 35/09, OSNSD 2010, nr 1, poz. 102.
- Uchwała SN (7) z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, nr 12, poz. 135.
- Uchwała pełnego składu SN z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA I-4110-4/2013, OSNKW 2014, nr 4, poz. 31.
- Uchwała SN z dnia 28 maja 2015 r., SNO 25/15, OSND 2015, poz. 34.
- Uchwała SN (7) z dnia 17 grudnia 2015 r., III PZP 5/15, OSNP 2016, nr 10, poz. 125.
- Uchwała SN z dnia 14 czerwca 2017 r., SNO 18/17, Legalis nr 1632728.
- Uchwała SN z dnia 6 lutego 2018 r., III PZP 4/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 71.
- Uchwała SN z dnia 26 lipca 2018 r., III CZP 10/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 38.
- Uchwała SN z dnia 7 września 2018 r., III CZP 34/18, OSNC 2019, nr 4, poz. 41.
- Uchwała SN z dnia 23 grudnia 2019 r., I DSS 1/19, Legalis nr 2281726.
- Orzeczenie SN z dnia 3 lipca 1930 r., III Rw 2671/29, Zb. Orz. 1930/II/141.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 10 września 2002 r., SNO 27/02, OSNSD 2002, nr 1, poz. 30.
- Wyrok SN z dnia 9 maja 2003 r., SNO 18/03, OSNSD 2003, nr 1, poz. 34.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 2 lipca 2003 r., SNO 38/03, LEX nr 472135.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 października 2003 r., SNO 65/03, OSNSD 2003, nr 2, poz. 59.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 12 listopada 2003 r., SNO 72/03, LEX nr 471882.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 1 marca 2004 r., SNO 3/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 11.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 3 marca 2004 r., SNO 5/04, OSNSD 2004, nr 1, poz. 13.
- Wyrok SN z dnia 1 kwietnia 2004 r., III PK 4/04, OSNP 2005, nr 2, poz. 16.

- Wyrok SN z dnia 21 kwietnia 2004 r., II PZP 1/04, OSNP 2005, nr 5, poz. 61.
- Wyrok SN z dnia 21 października 2004 r., II KK 239/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 1883.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 4 listopada 2004 r., SNO 44/04, LEX nr 471960.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 17 stycznia 2005 r., SNO 54/04, OSNSD 2005 nr 1, poz. 27.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 3 lutego 2005 r., SNO 3/05, LEX nr 471934.
- Wyrok SN z dnia 12 maja 2005 r., I PK 246/04, OSNP 2006, nr 1–2, poz. 11.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 9 czerwca 2005 r., SNO 28/05, OSNSD 2005, nr 1, poz. 14.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 23 czerwca 2005 r., SNO 29/05, LEX nr 471914.
- Wyrok SN z dnia 23 czerwca 2005 r., II PK 265/04, OSNP 2006, nr 5–6, poz. 76.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 18 stycznia 2006 r., SNO 65/05, OSNSD 2006, nr 1, poz. 2.
- Wyrok SN z dnia 15 lutego 2006 r., II PK 301/05, OSNP 2007, nr 1–2, poz. 7.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 23 lutego 2006 r., SNO 2/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 3.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 7 czerwca 2006 r., SNO 25/06, OSNSD 2006, poz. 9.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 30 sierpnia 2006 r., SNO 36/06, OSNSD 2006, nr 1, poz. 50.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 10 października 2006 r., SNO 56/06, OSNSD 2006, poz. 64.
- Wyrok SN z dnia 16 listopada 2006 r., II PK 83/06, OSNP 2007, nr 21–22, poz. 313.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 20 lutego 2007 r., SNO 3/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 24.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 czerwca 2007 r., SNO 31/07, LEX nr 568932.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007 nr 1, poz. 54.
- Wyrok SN z dnia 29 czerwca 2007 r., SNO 37/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 54.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 24 sierpnia 2007 r., SNO 55/07, OSNSD 2007, poz. 63.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 września 2007 r., SNO 52/07, OSNSD 2007, nr 1, poz. 75.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 października 2007 r., SNO 74/07, OSNSD 2007 nr 1, poz. 86.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 17 stycznia 2008 r., SNO 88/07, OSNSD 2008, nr 1, poz. 22.
- Wyrok SN z dnia 17 września 2008 r., I PK 28/08, OSNP 2010, nr 3–4, poz. 38.

- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 21 października 2008 r., SNO 78/08, OSNSD 2008 nr 1, poz. 90.
- Wyrok SN z dnia 27 stycznia 2009 r., II PK 140/08, LEX nr 491567.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 18 lutego 2009 r., SNO 6/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 29.
- Wyrok SN z dnia 29 kwietnia 2009 r., SNO 32/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 49.
- Wyrok SN z dnia 5 czerwca 2009 r., I CSK 465/08, LEX nr 510611.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 9 czerwca 2009 r., SNO 34/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 54.
- Wyrok SN z dnia 30 września 2009 r., SNO 52/09, LEX nr 1288932.
- Wyrok SN z dnia 2 października 2009 r., SNO 56/09, OSNKW 2009, nr 12, poz. 107.
- Wyrok SN z dnia 13 października 2009 r., SNO 76/09, LEX nr 1288990.
- Wyrok SN z dnia 16 października 2009 r., I PK 89/09, OSNP 2011, nr 11–12, poz. 147.
- Wyrok SN z dnia 29 października 2009 r., SNO 78/09, LEX nr 1288995.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 4/10, OSNSD 2010, nr 1, poz. 3.
- Wyrok SN z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012, nr 1–2, poz. 25.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 29 października 2010 r., SDI 22/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 132.
- Wyrok SN z dnia 8 czerwca 2011 r., III KRS 6/11, LEX nr 1095942.
- Wyrok SN z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316.
- Wyrok SN z dnia 20 września 2011 r., III KRS 15/11, LEX nr 1108553.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 15 grudnia 2011 r., SNO 44/11, Legalis 1195546.
- Wyrok SN z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742.
- Wyrok SN z dnia 8 marca 2012 r., III PK 55/11, LEX nr 1616001.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 marca 2012 r., SNO 11/12, LEX nr 1215799.
- Wyrok SN z dnia 13 czerwca 2012 r., II PK 298/11, OSNP 2013, nr 11–12, poz. 130.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 29 czerwca 2012 r., SNO 29/12, Legalis nr 558673.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 17 lipca 2012 r., SNO 35/12, LEX nr 1231627.
- Wyrok SN z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12, LEX nr 1619766.
- Wyrok SN z dnia 5 czerwca 2013 r., III KRS 199/13, OSNP 2014, nr 4, poz. 65.
- Wyrok SN z dnia 26 maja 2014 r., SNO 21/14, OSNSD 2014, poz. 3.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 5 czerwca 2014 r., SNO 23/14, LEX nr 1483586.
- Wyrok SN z dnia 5 sierpnia 2014 r., I PK 3/14, OSNP 2016, nr 1, poz. 3.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 listopada 2014 r., SNO 52/14, LEX nr 1583235.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 lutego 2015 r., SNO 3/15, LEX nr 1656523.

- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 maja 2015 r., SNO 29/15, LEX nr 1711701.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 22 czerwca 2015 r., SNO 34/15, LEX nr 1747852.
- Wyrok SN z dnia 15 września 2015 r., III KRS 49/15, LEX nr 2288956.
- Wyrok SN z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15, LEX nr 1975843.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 1 grudnia 2015 r., SNO 74/15, LEX nr 1946389.
- Wyrok SN z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15, LEX nr 1977932.
- Wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2016 r., IV KK 391/15, LEX nr 2044495.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 19 kwietnia 2016 r., SNO 3/16, LEX nr 2026241.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 16 maja 2016 r., SNO 16/16, OSNID 2016, poz. 26.
- Wyrok SN z dnia 4 października 2016 r., III KK 116/16, LEX nr 2151430.
- Wyrok SN z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16, LEX nr 2172435.
- Wyrok SN z dnia 26 stycznia 2017 r., III KRS 36/16, LEX nr 2248729.
- Wyrok SN z dnia 22 lutego 2017 r., III KRS 2/17, LEX nr 2271451.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 26 kwietnia 2017 r., SNO 5/17, LEX nr 2297419.
- Wyrok SN z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17, LEX nr 2350660.
- Wyrok SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 19 lipca 2017 r., SNO 25/17, Legalis 1715265.
- Wyrok SN z dnia 8 marca 2018 r., SNO 4/18, Legalis nr 1799220.
- Wyrok SN z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 4/18, OSNP 2018, nr 12, poz. 167.
- Wyrok SN z dnia 16 marca 2018 r., SNO 8/18, Legalis nr 1781978.
- Wyrok SN z dnia 20 marca 2018 r., III KRS 7/18, LEX nr 2522944.
- Wyrok SN z dnia 3 czerwca 2019 r., I NO 37/19, LEX nr 2690848.
- Wyrok SN z dnia 13 maja 2020 r., I NO 166/19, LEX nr 3008575.
- Wyrok SN z dnia 27 maja 2020 r., I NO 96/19, LEX nr 3007583.
- Postanowienie SN z dnia 28 stycznia 1931 r., II K 417/30, OSN(IK) 1931, z. 2, poz. 32.
- Postanowienie SN z dnia 10 marca 1931 r., II K 417/30, LEX nr 1632611.
- Postanowienie SN z dnia 22 lipca 1999 r., I PKN 301/99, LEX nr 43661.
- Postanowienie SN z dnia 9 czerwca 2000 r., WZP 1/00, OSNWK 2000, nr 9–10, poz. 89.
- Postanowienie SN z dnia 18 listopada 2004 r., I CZ 145/04, LEX nr 585686.
- Postanowienie SN z dnia 8 stycznia 2007 r., II KK 275/06, OSNwSK 2007, nr 1, poz. 95.
- Postanowienie SN z dnia 26 lutego 2008 r., III KK 466/07, LEX nr 609215.
- Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 86/08, LEX nr 1289015.
- Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., SNO 96/08, OSNSD 2009 nr 1, poz. 25.
- Postanowienie SN z dnia 18 lutego 2009 r., SNO 8/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 2.
- Postanowienie SN z dnia 22 lipca 2009 r., SNO 48/09, OSNSD 2009, nr 1, poz. 67.

- Postanowienie SN – Sądu Dyscyplinarnego z dnia 25 listopada 2009 r., SNO 88/09, LEX nr 1289021.
- Postanowienie SN z dnia 26 lutego 2010 r., SNO 2/10, OSNKW 2010, nr 7, poz. 63.
- Postanowienie SN z dnia 6 listopada 2013 r., V KO 74/13, LEX nr 1389021.
- Postanowienie SN z dnia 24 czerwca 2014 r., I CZ 38/14, LEX nr 1511809.
- Postanowienie SN z dnia 13 grudnia 2016 r., SDI 60/16, LEX nr 2186065.
- Postanowienie SN z dnia 8 marca 2019 r., I NO 47/18, LEX nr 2652422.
- Postanowienie SN z dnia 4 kwietnia 2019 r., I NO 27/19, LEX nr 2647212.
- Postanowienie SN z dnia 25 września 2019 r., I NO 42/19, LEX nr 2783289.
- Postanowienie SN z dnia 9 stycznia 2020 r., I NO 181/19, LEX nr 2783282.
- Postanowienie SN z dnia 15 stycznia 2020 r., I NO 174/19, LEX nr 2772811.
- Postanowienie SN z dnia 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20, LEX nr 2959115.
- Postanowienie SN z dnia 8 maja 2020 r., I NWW 7/20, OSNKN 2020, nr 1, poz. 8.
- Postanowienie SN z dnia 13 maja 2020 r., I NWW 22/20, OSNKN 2020, nr 3, poz. 25.
- Postanowienie SN z dnia 19 maja 2020 r., I NWW 33/20, LEX nr 3008293.
- Postanowienie SN z dnia 20 maja 2020 r., I NWW 28/20, LEX nr 3008287.
- Postanowienie SN z dnia 3 czerwca 2020 r., I NWW 18/20, LEX nr 3026487.
- Postanowienie SN z dnia 8 października 2020 r., I NWW 59/20, LEX nr 3066719.
- Postanowienie SN z dnia 27 października 2020 r., I NWW 55/20, LEX nr 3070423.
- Postanowienie SN z dnia 10 listopada 2020 r., I NWW 64/20, LEX nr 3077354.
- Postanowienie SN z dnia 2 grudnia 2020 r., III KK 364/20, LEX nr 3150262.
- Postanowienie SN z dnia 10 lutego 2021 r., I NWW 3/21, LEX nr 3169345.
- Postanowienie SN z dnia 10 marca 2021 r., I NWW 106/20, LEX nr 3160003.
- Postanowienie SN z dnia 12 maja 2021 r., I NWW 17/21, LEX nr 3171966.
- Postanowienie SN z dnia 9 czerwca 2021 r., I NWW 37/20, LEX nr 3012330.

Naczelny Sąd Administracyjny

- Wyrok NSA z dnia 8 lipca 1999 r., SA/Sz 1266/98.
- Wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 1999 r., I SA/Łd 952/99.
- Wyrok NSA z dnia 9 maja 2006 r., II FSK 758/05.
- Wyrok NSA z dnia 13 października 2006 r., I OSK 1341/05.
- Wyrok NSA z dnia 5 stycznia 2007 r., II FSK 1324/05.
- Wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2007 r., II FSK 843/06.
- Wyrok NSA z dnia 5 grudnia 2007 r., I GSK 30/07.
- Wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2007 r., I GSK 35/07.
- Wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2007 r., II GSK 102/07.
- Wyrok NSA z dnia 22 stycznia 2008 r., I GSK 394/07.
- Wyrok NSA z dnia 11 czerwca 2008 r., II GSK 141/08.
- Wyrok NSA z dnia 8 lipca 2008 r., I OSK 1423/07.
- Wyrok NSA z dnia 16 października 2008 r., I OSK 1554/07.
- Wyrok NSA z dnia 25 listopada 2008 r., II GSK 512/08.

Wyrok NSA z dnia 4 marca 2009 r., I OSK 813/08.
Wyrok NSA z dnia 19 marca 2009 r., I FSK 77/08.
Wyrok NSA z dnia 26 maja 2009 r., II OSK 1693/07.
Wyrok NSA z dnia 6 października 2009 r., II OSK 1519/08.
Wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2011 r., I OSK 491/11.
Wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2011 r., I OSK 104/11.
Wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2011 r., I OSK 227/11.
Wyrok NSA z dnia 20 czerwca 2012 r., II GSK 1130/11.
Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2013 r., I OSK 196/13.
Wyrok NSA z dnia 4 listopada 2014 r., II OSK 863/14.
Wyrok NSA z dnia 4 listopada 2021 r., III FSK 3626/21.
Postanowienie NSA z dnia 7 września 2000 r., II SA 942/00.
Postanowienie NSA z dnia 14 września 2007 r., I OZ 655/07.
Postanowienie NSA z dnia 22 lutego 2008 r., II FZ 60/08.
Postanowienie NSA z dnia 7 maja 2008 r., I OSK 511/08.
Postanowienie NSA z dnia 14 maja 2008 r., II GZ 47/08.
postanowienie NSA z dnia 24 czerwca 2008 r., I FSK 362/08.
Postanowienie NSA z dnia 26 lutego 2009 r., I OZ 92/09.
Postanowienie NSA z dnia 15 marca 2016 r., I OZ 203/16.
Postanowienie NSA z dnia 28 czerwca 2016 r., I OSK 734/16.
Postanowienie NSA z dnia 26 listopada 2019 r., I OZ 550/19.
Postanowienie NSA z dnia 27 stycznia 2020 r., I OSK 1917/18.
Postanowienie NSA z dnia 28 stycznia 2020 r., I OSK 1393/18, I OSK 1889/18,
I OSK 2445/18.
Postanowienie NSA z dnia 5 lutego 2020 r., I OSK 1394/18, I OSK 1918/18, I OSK
1969/18, I OSK 1988/18, I OSK 2055/18, I OSK 2142/18.
Postanowienie NSA z dnia 8 marca 2021 r., I OSK 306/11.
Postanowienie NSA z dnia 13 grudnia 2021 r., I OSK 3024/18.

Wojewódzkie sądy administracyjne

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 lutego 2004 r., III SA 2860/02.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 lutego 2004 r., III SA 2954/02.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 października 2004 r., III SA 2829/03.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 grudnia 2004 r., III SA/Wa 569/04.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2009 r., V SA/Wa 160/09.
Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 października 2015 r., II SA/Sz 287/15.
Wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 lipca 2017 r., II SAB/Kr 114/17.
Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 listopada 2019 r., II SA/Lu 348/19.
Postanowienie WSA w Opolu z dnia 14 marca 2008 r., II SA/Op 28/08.
Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 9 maja 2008 r., II SA/Wa 337/08.

Sądy powszechne

Wyrok SA w Krakowie z dnia 12 kwietnia 2002 r., Sd 4/02, LEX nr 1680767.
Wyrok SO w Krakowie z dnia 31 marca 2004 r., Sd 7/03, LEX nr 1713585.
Wyrok SA w Warszawie z dnia 17 grudnia 2014 r., II AKa 423/14, LEX nr 1621224.
Wyrok SA w Krakowie z dnia 2 marca 2016 r., ASD 1/16, LEX nr 2073662.
Wyrok SO w Siedlcach z dnia 19 marca 2020 r., II Ka 788/19, LEX nr 3104436.
Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 28 września 2001 r., II AKa 344/01, LEX nr 49351.
Postanowienie SO w Bydgoszczy z dnia 21 grudnia 2017 r., VIII Gz 209/17, Legalis nr 1814336.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 44, poz. 267.
Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 12, poz. 93 ze zm.
Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, Dz.U. Nr 76, poz. 536.
Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. z 1950 r. Nr 38, poz. 347.
Ustawa z dnia 29 maja 1957 r. o zmianie przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 31, poz. 133.
Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1360.
Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 281.
Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1510.
Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 31, poz. 137 ze zm.
Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 53.
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1375 ze zm.

- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, Dz.U. Nr 117, poz. 753 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 137 ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 329.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 217.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 465.
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 269.
- Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1224.
- Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 437.
- Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 633.
- Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 2103.
- Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1452.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 3.
- Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1045.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1443.
- Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1469.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 190.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1929 r. w sprawie wprowadzenia togi i biretu jako stroju urzędowego dla sędziów i prokuratorów podczas rozpraw, Dz.U. Nr 47, poz. 394.

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 1932 r. o aplikantach i asesorach sądowych, Dz.U. z 1932 r. Nr 95, poz. 825.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 lipca 1998 r. w sprawie zasad odbywania stażu asesorskiego asesorów sądów wojskowych, Dz.U. Nr 98, poz. 624.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 października 2011 r. w sprawie stroju urzędowego sędziów, Dz.U. Nr 225, poz. 1354.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, Dz.U. z 2015 r., poz. 1177.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie funkcji oraz sposobu ustalania dodatków funkcyjnych przysługujących sędziom, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 632.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 2046.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 2020 r. – Regulamin Naczelnego Sądu Administracyjnego, Dz.U. z 2020 r., poz. 1202.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.
- Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz. C 326 z 26 października 2012 r., s. 13–390.
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz.Urz. C 326 z 26 października 2012 r., s. 391–407.

Inne źródła

- Barcik J., *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69 z dnia 12 grudnia 2019 r.) ze standardami europejskimi*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=69>
- Bojańczyk A., *Opinia prawna na temat projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 2299)*, Warszawa, 21 maja 2015 r.
- Dudek D., *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2.
- Haczkowska M., *Opinia Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej do projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz*

- niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2011)*, Warszawa, 28 lutego 2022 r., NRA.12-SM-1.30.2022.
- Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2007, 2008, 2009 r., <http://www.nsa.gov.pl/sprawozdania-roczne.php>
- Jędrejek G., *Opinia dotycząca projektu 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 nr 851)*, Warszawa, 25 października 2016 r.
- Komunikat KRS „Spotkanie Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z Prezydentem RP” z dnia 2 lipca 2013 r., <http://www.krs.pl/admin/files//201912.pdf>
- Krawczyk T., *Ministerialna branka, czyli jak zostałem kandydatem na sędziego dyscyplinarnego*, <http://www.rp.pl/Sady-i-prokuratura/307079978-Ministerialna-branka-czyli-jak-zostalem-kandydatem-na-sedziego-dyscyplinarnego.html>
- Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/12/opinia_p.u.s.p._fin.pdf
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 czerwca 2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, <http://www.krs.pl/admin/files/100415.pdf>
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 9 maja 2014 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dot. ponownego wprowadzenia instytucji asesora sądowego – druk sejmowy nr 2299), nr WOK 020-49/14, <http://cloudserver045625.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,162,opinie-i-stanowiska-2014-r/414,6-9-maja-2014/2765,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-9-maja-2014-r-nr-wok-020-4914-druk-sejmowy-nr-2299>
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 lutego 2017 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, nr WO-020-6/17, <http://krspl.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,190,opinie-i-stanowiska-2017-r/645,7-10-lutego/4617,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-10-lutego-2017-r-wo-020-617>
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 kwietnia 2022 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2011).
- Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji), Warszawa, 20 grudnia 2019 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/6B49D779FBC8AC63C12584D60053E858/%24File/69-002.pdf>

- Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tancheva przedstawiona w dniu 15 kwietnia 2021 r. w sprawie C-487/19 W.Ż., ECLI:EU:C:2021:289.
- Opinia Rzecznika Generalnego Evgeniego Tancheva przedstawiona w dniu 6 maja 2021 r. w sprawie C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:366.
- Opinia Sądu Najwyższego do druku nr 2480, BSA 1-021-179/18, Warszawa, 7 maja 2018 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480>
- Opinia Sądu Najwyższego do poprawek do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym zgłoszonych na piśmie na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 29 listopada 2017 r., http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/NewForm/2017.11.30_Opinia_SN_do_poprawek_-_projekt_ustawy_o_SN.pdf
- Opinia Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/NewForm/2017.10.06_Opinia_do_prezydenckiego_projektu_ustawy_o_SN.pdf
- Opinia Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2017 r. o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (BSA I-021-20/17), <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/wydarzenia.aspx?ItemSID=269-292d9931-9fa5-4b04-8516-5c932ff6bdf2&ListName=Wydarzenia&rok=2017>
- Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <http://www.iustitia.pl/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury>
- Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, 17 grudnia 2019 r., sygn. BAS-WAPM-240/19, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8CC2A3DE81AF6DE5C12584D30064D212/%24File/69-002.pdf>
- Patyra S., *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie projektu ustawy z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw*, Warszawa, 18 grudnia 2019 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/46D685A39596C65BC12584DA002A1911/%24File/69-007.pdf>
- Patyra S., *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz standardami prawa międzynarodowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, wniesionego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przez Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 4 lutego 2022 r.*, Warszawa, 16 lutego 2022 r.
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2480, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480>

- Prezydencki projekt ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 26 września 2017 r. Druk nr 2003, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2003>
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299>
- Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2002, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2002>
- Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299>
- Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69, druk senacki nr 30), z dnia 10 stycznia 2020 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/956C5F6A603B487FC12584F1003B83A2/%24File/69-008.pdf>
- Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 stycznia 2014 r. w przedmiocie projektu „Strategii systemu wymiaru sprawiedliwości na lata 2014–2020”, nr WP 0242-8/13, <https://krspl.home.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/opinie-i-stanowiska-2014-r/c,392,14-17-stycznia-2014/p,1/2508,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-14-stycznia-2014-r-nr-wp-0242-813>
- Stanowisko SSP „Iustitia” w sprawie zaskarżania w postępowaniu cywilnym orzeczeń asesorów sądowych przed powierzeniem im obowiązków sędziego z dnia 4 listopada 2017 r., <https://www.iustitia.pl/oswiadczenia/1929-stanowisko-ssp>
- Szmulik B., *Opinia prawna na temat proponowanej nowej regulacji art. 107 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, <https://www.gov.pl/attachment/5313fcb6-62e0-4ece-a9ff-c9fe27336c33>
- Trela J., *Opinia uzupełniająca do ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 69 Sejmu IX kadencji)*, Warszawa, 11 stycznia 2020 r., NRA-12-SM-1.54.2019, http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-opinia-uzupelniajaca-29228.pdf
- Uchwała Nr 25/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia ujednoliconego tekstu Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i Asesorów Sądowych, <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/zbior-zasad-etyki-zawodowej-sedziow/c,18,uchwaly/p,1/4582,uchwala-nr-252017-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-13-stycznia-2017-r>
- Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2480), Warszawa, 7 maja 2018 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480>
- Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z dnia 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69, Sejmu IX kadencji), Sąd Najwyższy,

- Warszawa, 16 grudnia 2019 r., PP I-0131-2836/19, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/540846EA076B449AC12584D30044939A/%24File/69-001.pdf>
- Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 18 grudnia 2019 r., VII.510.176. 2019/MAW/PKR/PF/MW, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/E2B0B84EC30503DDC12584D4005E1C0E/%24File/69-003.pdf>
- Uwagi Sądu Najwyższego do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2480) z dnia 7 maja 2018 r., <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?documentId=BA0BA97D31AE67F0C1258289003CE448>
- Uwagi Sądu Najwyższego do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Warszawa, 21 marca 2022 r.
- Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2731, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2731>
- Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1491, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1491>
- Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 69, Sejm IX kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=69>
- Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2480, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2480>
- Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2299, Sejm VII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2299>
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 1406, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1406>

Monografia traktuje o ustrojowo-prawnych podstawach funkcjonowania asesora sądowego w polskim wymiarze sprawiedliwości po przywróceniu tego urzędu w 2016 roku. Autorzy poszukują odpowiedzi na pytanie, czy założony przez polskiego ustawodawcę model ustrojowo-prawny asesury sądowej odpowiada standardom konstytucyjnym. W publikacji przeanalizowano następujące zagadnienia: ewolucję statusu prawnego asesora sądowego w prawie polskim; ustrojowe zasady funkcjonowania asesorów sądowych, ze szczególnym uwzględnieniem zgodności z konstytucyjną zasadą sądowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz realizacji prawa do sądu z art. 45 Konstytucji RP; stosunek służbowy asesora sądowego w sądach powszechnych i administracyjnych; niezawisłość, bezstronność i niezależność asesora sądowego oraz ich gwarancje ustrojowe i procesowe; odpowiedzialność dyscyplinarną i odpowiedzialność za wykroczenia.

 **WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO**

 wydawnictwo.uni.lodz.pl
 ksiegarnia@uni.lodz.pl
 (42) 665 58 63

Książka dostępna również
jako e-book

ISBN 978-83-8331-043-5



9 788383 310435