Warszawa, 26-08-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

VII.510.58.2026.CW

Pani
Maria Ejchart
Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Sprawiedliwości

AE:PL-45507-58621-HRWWR-20

dot. DL-IV.460.31.2026

Szanowna Pani Minister,

w odpowiedzi na prośbę o zgłoszenie ewentualnych uwag do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (nr UD 449 w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów; dalej jako: „projekt ustawy") przedstawioną w piśmie z dnia 13 sierpnia 2026 r. — działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) — uprzejmie przedstawiam poniższe uwagi z prośbą o ich uwzględnienie w trakcie prac legislacyjnych dotyczących wskazanego projektu ustawy.

1. Zakres czynności uprawniających sędziego społecznego do rekompensaty pieniężnej

W art. 1 pkt 14 projektu ustawy proponuje się zmianę 172 § 3 i 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.; dalej jako „PUSP"), w których zdefiniowano katalog czynności, za które sędzia społeczny otrzymuje rekompensatę pieniężną, oraz wysokość tej rekompensaty. Poza zmianą wysokości tejże rekompensaty, poprawka ta ma w głównej mierze charakter porządkujący i redakcyjny. Jest to jednak okazja do powtórzenia postulatu Rzecznika Praw Obywatelskich, który rekomenduje rozszerzenie przywołanego katalogu czynności o zapoznanie się z aktami sprawy przed rozprawą i pozostałymi czynnościami orzeczniczymi w sprawie (zob. wystąpienie RPO do Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 2015 r., znak VII.519.1.2014)[1].

Jak wskazuje sam projektodawca w treści uzasadnienia „[n]iskie zainteresowanie pełnieniem roli ławnika w ostatnich wyborach ma charakter wielowymiarowy, przy czym istotnym czynnikiem jest nieadekwatna wysokość rekompensaty". Ponadto podkreślono, że „[u]zasadnienie proponowanej wysokości rekompensaty opiera się na założeniu, że udział obywatela w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości nie powinien prowadzić do ponoszenia przez niego nieproporcjonalnego ciężaru ekonomicznego. Rekompensata nie stanowi wynagrodzenia odpowiadającego odpowiedzialności związanej z uczestnictwem w wydawaniu orzeczeń, lecz służy wyrównaniu ekonomicznych następstw przeznaczenia dnia aktywności zawodowej lub osobistej na wykonywanie obowiązków sędziego społecznego".

[1] Wystąpienie dostępnej na stronie BIP BRPO pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/do-ms-ws-problemow-srodowiska-lawnikow (dostęp: 25.08.2026).

W kontekście powyższego wydaje się zasadne, aby uwzględnić w katalogu czynności przewidzianym w art. 172 § 3 PUSP całość działań, jakie modelowo powinni podejmować sędziowie społeczni, aby prawidłowo wykonywać powierzone im zadania w ramach udziału w czynnościach orzeczniczych. Jak wskazano w przytoczonym wyżej wystąpieniu Rzecznika, zapoznanie się przez sędziego społecznego [ławnika] z aktami sprawy jest jego obowiązkiem prawnym. Uwzględnienie tej czynności pozwoliłoby także na bardziej sprawiedliwe traktowanie sędziów społecznych, których obłożenie pracą może znacznie różnić się w zależności od obszerności akt spraw, w których orzekają.

2. Delegacja ustawowa uregulowania sposobu wyboru, składu i sposobu działania rad sędziów społecznych

W art. 1 pkt 17 lit. c projektu ustawy proponuje się nowe brzmienie art. 175 § 3 PUSP, zgodnie z którym „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, sposób wyboru, skład i sposób działania rady sędziów społecznych oraz tryb i sposób jej współdziałania z prezesem sądu i innymi organami, mając na uwadze potrzebę zapewnienia w radzie sędziów społecznych reprezentacji sędziów społecznych przydzielonych do różnych wydziałów sądu oraz prawidłowego wykonywania zadań rady sędziów społecznych w sądach o różnej liczbie sędziów społecznych". Rzecznik ma przy tym świadomość, że ten projektowany przepis stanowi w istocie powtórzenie delegacji ustawowej przewidzianej w art. 175 § 3 PUSP w jego aktualnym brzmieniu. Niniejsza opinia jest dobrą okazją do podniesienia istotnego — zdaniem Rzecznika — problemu wynikającego z tak szerokiego zakresu tejże delegacji.

W kontekście powyższego pragnę zaznaczyć, że zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP „[w] drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę

nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony". Przepis ten ustanawia wymóg oparcia regulacji funkcjonowania samorządów zawodowych zaufania publicznego o przepisy ustawy, co ma chronić ich autonomię i niezależność. W tym kontekście — choć istnienie obowiązku utworzenia samorządu zawodowego sędziów społecznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 może podlegać dyskusji, a w literaturze postrzeganie stanowiska ławnika w tych kategoriach jest rzadkie[2] — niewątpliwie należy zwrócić uwagę na minimalne standardy, jakie wynikają z norm konstytucyjnych w odniesieniu do zapewnienia niezależności sędziów społecznych, a więc także ciał kolegialnych reprezentujących ich interesy, jeżeli ustawodawca decyduje się na ich powołanie.

Należy podkreślić, że ochronie konstytucyjnej podlegają nie tylko samorządy zawodów zaufania publicznego, o których mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, ale również inne rodzaje samorządu, o których mowa w art. 17 ust. 2 Konstytucji, a do których można by zaliczyć samorząd sędziów społecznych. W doktrynie prawa konstytucyjnego i orzecznictwie TK dotychczas najwięcej uwagi poświęcano samorządom zawodów zaufania publicznego tworzonych na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji. W jednym z wyroków TK wskazał jednak, odnosząc się bezpośrednio do statusu samorządów tworzonych na podstawie art. 17 ust. 2 Konstytucji: *Owe "inne rodzaje samorządu" określone w ust. 2 obejmują również, a contrario, samorządy zawodowe osób wykonujących zawody niemające charakteru zawodów zaufania publicznego. Ustawodawca może zdecydować o powołaniu samorządu zawodowego, o którym mowa w art. 17 ust. 2,* ***którego zadania będą służyć ochronie praw tych osób*** *(zob. M.B. Rękawek-Pachwicewicz, Determinanty prawne nadania statusu "zawodu zaufania publicznego" - podstawowe definicje i cechy, "Administracja Publiczna - Studia*

[2] Zob. E. Tkaczyk, *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Prz.Sejm. 2011, nr 6, s. 61-78.

krajowe i międzynarodowe" nr 2/14/2009, s. 36). Działanie samorządów tego rodzaju jest wyrazem tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego[3]*.*

W kontekście działania ciał kolegialnych reprezentujących sędziów społecznych istotne jest podkreślenie, że zapewnienie ich odpowiedniego statusu ma głębszy cel, jakim jest nie tylko ochrona praw tychże sędziów, ale obywateli i ich konstytucyjnego prawa do skutecznej ochrony sądowej. Podstawą przywołanych standardów jest przede wszystkim art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym „[k]ażdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”[4]. W przypadku, w którym zgodnie z przepisami ustawy sędziowie społeczni stają się częścią składu orzekającego, ich funkcjonowanie, nie tylko w ramach jednostkowych czynności orzeczniczych, wymaga od ustawodawcy wprowadzenia szerokich gwarancji niezależności i niezawisłości odpowiadających, przynajmniej w istotnym stopniu, gwarancjom dotyczącym sędziów.

W tym kontekście warto podkreślić, że sam projektodawca wskazuje, iż „wspólnym mianownikiem problemów [związanych z udziałem obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości] pozostaje przedmiotowe traktowanie obywateli pełniących rolę ławników. Projektowane zmiany ustrojowe i instytucjonalne zmierzają do odwrócenia tego sposobu myślenia oraz do ukształtowania modelu, w którym sędzia społeczny jest traktowany jako pełnoprawny i odpowiedzialny uczestnik sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Towarzyszy temu przekonanie, że wielu obywateli byłoby gotowych podjąć tę rolę, gdyby jej wykonywanie wiązało się z odpowiednim prestiżem, właściwymi warunkami organizacyjnymi oraz przygotowaniem merytorycznym”.

---

[3] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2015 r. sygn. akt K 19/14 (Dz. U. poz. 476).
[4] Por. w zakresie obowiązków ustawodawcy w kształtowaniu zasad funkcjonowania samorządów zawodowych w oparciu o przepisy Konstytucji inne niż art. 17 J. Roszkiewicz, *Prawnicze samorządy zawodowe w orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych*, Radca Prawny ZN. 2021, nr 1, s. 9-36.

Biorąc pod uwagę tę obserwację, wydaje się zasadne — dla zagwarantowania odpowiedniego statusu sędziów społecznych — szersze uregulowanie kwestii funkcjonowania ciał kolegialnych reprezentujących ich interesy w ustawie w sposób analogiczny do tego, jak uregulowano te kwestie w Rozdziale 4 PUSP, w którym nie zawarto delegacji ustawowej do uzupełnienia tychże regulacji w drodze aktu podustawowego. Zaznaczenia przy tym wymaga, że do samorządów tworzonych na podstawie art. 17 ust. 2 Konstytucji odnieść można odpowiednio wypowiedzi doktryny i TK na temat samorządów zawodów zaufania publicznego, zgodnie z którymi m.in. *jeżeli już ustawodawca zdecyduje się na stworzenie w drodze ustawy samorządu zawodu zaufania publicznego, to organizacja ta musi odpowiadać warunkom zawartym w art. 17 ust. 1 Konstytucji i być zdolna do spełniania zaprogramowanych w tym przepisie funkcji*[5]; *reprezentowanie osób wykonujących zawód zaufania publicznego przez samorząd zawodowy oznacza gwarancję udziału i wpływu tych osób na działanie organów samorządu. Wewnętrzna organizacja samorządu zawodowego powinna zapewniać realizację powyższego celu*[6].

3. Odwołanie od decyzji o zmianie przydziału sędziego społecznego do wydziału sądu

W art. 1 pkt 6 lit. c projektu ustawy przewiduje się środek odwoławczy od decyzji prezesa sądu o zmianie przydziału sędziego społecznego do wydziału sądu. Przepis ten przewiduje: „Od decyzji prezesa sądu sędziemu społecznemu przysługuje odwołanie do kolegium właściwego sądu okręgowego. Odwołanie wnosi się w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji prezesa sądu o zmianie przydziału sędziego społecznego do wydziału, za pośrednictwem prezesa sądu. Kolegium właściwego sądu

[5] Wyrok TK z 7 marca 2012 r w sprawie K 3/10, a także zdanie odrębne sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego do wyroku K 14/10.

[6] P. Tuleja, uw. 1 do art. 17, w: P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz,* LEX 2023.

okręgowego podejmuje uchwałę uwzględniającą albo oddalającą odwołanie sędziego społecznego. Od uchwały kolegium odwołanie nie przysługuje. Do czasu podjęcia uchwały sędzia społeczny wykonuje obowiązki w dotychczasowym wydziale sądu.”

W tym kontekście uprzejmie wskazuję na celowość rozważenia wzmocnienia gwarancji skutecznej ochrony prawnej poprzez odpowiednie ukształtowanie procedury, na przykład poprzez wprowadzenie dewolutywności procedury odwoławczej. Jak wskazano bowiem powyżej, z uwagi na czynny udział sędziów społecznych w składzie orzekającym konieczne jest zapewnienie gwarancji ich niezależności przynajmniej częściowo analogicznych do tych, jakie mają zastosowanie w odniesieniu do statusu sędziów, przy uwzględnieniu istotnych różnic w ich statusie.

Proszę uprzejmie o uwzględnienie powyższych uwag Rzecznika Praw Obywatelskich przy pracach nad wskazanym projektem ustawy, deklarując jednocześnie gotowość do dalszej współpracy w tym zakresie.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/