

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K



CENA 104,99 ZŁ (W TYM 5% VAT)

NUMER 4 (33)

GRUDZIEŃ 2016

Nadzwyczajny Kongres Sędziów Polskich: w obronie państwa prawa i godności
– Katarzyna Żaczek-Zborska

•
Bezpośrednie stosowanie konstytucji – Ryszard Balicki

•
Niezależność sądów i autonomia adwokatury jako gwarancje
podstawowych praw i wolności – Mikołaj Pietrzak

•
Niezależność sądów i niezawisłość sędziowska z perspektywy radcy prawnego
– Bartłomiej Latos

•
Czy pensum sędziowskie narusza niezawisłość sędziowską? – Aneta Łazarska

•
„Sądownictwo wykonywało najbrutalniejsze zadania rządzących”
– rozmowa z prof. Adamem Strzemboszem – Alicja Seliga



Status prawny referendarza sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej

Mariusz Sztorc

W książce przedstawiono ustrojowe zasady funkcjonowania referendarza sądowego, a także jego rolę w wymiarze sprawiedliwości, ze szczególnym uwzględnieniem zgodności z Konstytucją oraz nadal spornymi w doktrynie kwestiami dotyczącymi niezależności referendarza sądowego podczas wypełniania powierzonych mu czynności oraz ich prawnego charakteru. Z jednej strony bowiem referendarz jest traktowany jako organ wyposażony w ściśle sprecyzowane własne kompetencje, który ma wykonywać niezależnie powierzone czynności, a z drugiej pozostaje przypisany do grupy urzędników sądowych, czyli jest pracownikiem w rozumieniu prawa pracy. Referendarz sądowy w zakresie przyznanych kompetencji ma pozycję zbliżoną do pozycji ustrojowej sędziego i ponosi odpowiedzialność za wydawane decyzje, ale ostatecznie pozostaje najwyższej usytuowanym w hierarchii urzędnikiem sądowym.

Waleorem opracowania jest ujęcie całościowe poruszanej problematyki, zawierające nie tylko analizę dogmatycznoprawną obowiązującego unormowania, lecz także prezentację instytucji referendarza sądowego w wymiarze historycznym i częściowo komparatystycznym.

Publikacja skierowana jest przede wszystkim do referendarzy sądowych, ale zainteresuje także sędziów, legislatorów, pracowników działów kadr w sądach. Będzie stanowiła pomoc dla aplikantów sądowych i studentów wydziałów prawa.



SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Nadzwyczajny Kongres Sędziów Polskich: w obronie państwa prawa i godności – Katarzyna Żaczekiewicz-Zborska
- 13 – Bezpośrednie stosowanie konstytucji – Ryszard Balicki
- 20 – Niezależność sądów i autonomia adwokatury jako gwarancje podstawowych praw i wolności – Mikołaj Pietrzak
- 23 – Niezależność sądów i niezawisłość sędziowska z perspektywy radcy prawnego – Bartłomiej Latos
- 27 – Jawność jako zasada demokratycznego państwa prawa – Szymon Osowski, Bartosz Wilk
- 35 – Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Polsce do 2001 r. – rys historyczny – Wiesław Kozieliński
- 43 – Czy pensum sędziowskie narusza niezawisłość sędziowską? – Aneta Łazarska
- 49 – Pierwsze lata działalności odrodzonego sądownictwa polskiego w siedleckim okręgu sądowym. Organizacja i kadra – część I – Witold Okniński, Danuta Sowińska

LUDZIE I WYDARZENIA

Wywiad

- 55 – „Sądownictwo wykonywało najbrutalniejsze zadania rządzących” – rozmowa z prof. Adamem Strzemboszem – Alicja Seliga

Felieton

- 61 – Wszystkie ręce na pokład – Waldemar Żurek

Kalendarz wydarzeń

- 62 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę do pełnienia urzędu sędziego 17.08.2016 r.
- 63 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
 - 63 – Dariusz Kała, SSN
 - 63 – Jolanta de Heij-Kaplińska, SSA w Warszawie
 - 64 – Zbigniew Bromberek, SSO w Poznaniu
 - 64 – Agnieszka Jurkowska-Chocyk, SSO w Lublinie
 - 65 – Ewa Kiper, SSO w Warszawie
 - 65 – Monika Kazubińska-Kręcis, SWSA w Lublinie
 - 66 – Kinga Grünberg-Bartkowska, SSR w Grudziądzu
 - 66 – Katarzyna Operchalska-Figiel, SSR w Mikołowie
- 67 – Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 6.07.2016 r. w sprawie odmowy powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie na stanowiska sędziowskie (wraz z listą niepowołanych sędziów)
- 67 – Uchwała nr 1 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich
- 68 – Uchwała nr 2 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich
- 68 – Uchwała nr 3 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich

Współpraca międzynarodowa

- 69 – Współpraca w ramach sieci ENCJ – Karolina Janson-Ernert
- 69 – Wizyty, spotkania, konferencje – Rafał Michalczewski

POZA WOKANDĄ

- 72 – „Nie chciałabym być postrzegana jako tytułowi Judym albo Siłaczka” – rozmowa z sędzią Katarzyną Kościów-Kowalczyk – Alicja Seliga
- 77 – „Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego”, pod redakcją L. Garlickiego, M. Derlatki, M. Wiącka – recenzja Marcin Matczak



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski

Łukasz Bojarski
Justyna Kossak
Jan Kremer
Gabriela Ott
Waldemar Żurek

Sekretarz redakcji
Katarzyna Bojarska
tel. +48 668 618 561

e-mail: katarzyna.bojarska@wolterskluwer.com

Redaktor statystyczny
Jan Czempas

Patronat honorowy
SSN Dariusz Zawistowski
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa

Materiały do publikacji – o objętości do 15 stron maszynopisu (ok. 25 tysięcy znaków) – wraz z danymi autora (stanowisko, adres, numer telefonu) i ewentualnym listem polecającym prosimy przysłać pocztą elektroniczną lub zwykłą, z załączoną płytą CD. Autor, przekazując redakcji tekst, przenosi na wydawcę wyłączne prawo do jego publikacji (prawa autorskie i wydawnicze). Redakcja zastrzega sobie możliwość dokonywania zmian w tekstach przeznaczonych do publikacji. Materiały niezamówione nie będą zwracane. Warunkiem publikacji tekstu jest odesłanie podpisanej umowy do Wydawnictwa. Podstawowe zasady recenzowania tekstów naukowych oraz wymagania dla autorów dotyczące ghostwritingu są dostępne na stronie internetowej czasopisma: <http://www.czasopisma.wolterskluwer.pl/oferta/krajowa-rada-sadownictwa>.

Zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18.12.2015 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach każda publikacja ukazująca się na łamach „Krajowej Rady Sądownictwa” otrzymuje 5 punktów.

Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe.

Autorzy zdjęć w numerze:
archiwum prywatne Katarzyny Kościów-Kowalczyk, IFF

WYDAWCA

Wolters Kluwer SA
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33



Dyrektor Działu Czasopism
Klaudiusz Kaleta
tel. +48 604 290 764

e-mail: klaudiusz.kaleta@wolterskluwer.com
Sekretariat
tel. 22 535 82 03

Szczegółowe informacje o prenumeracie czasopisma można uzyskać pod numerem infolinii 0 801 04 45 45; faks 22 535 82 05

Biuro Reklamy
tel. 22 535 83 23

Skład i łamanie: A.P. GRAF Paweł Sieńko

Nakład 500 egz.

DOKUMENTY KRS

Wykaz najważniejszych opinii, stanowisk i uchwał podjętych przez Krajową Radę Sądownictwa w okresie 1.07–30.09.2016 r., których treść jest dostępna na stronie www.krs.pl:

- Opinia KRS z 6.07.2016 r. (nr WO 020-101/16) w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie przeprowadzania egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego
- Opinia KRS z 29.07.2016 r. (nr WO 020-111/16) w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
- Opinia KRS z 28.07.2016 r. (nr WO 020-100/16) w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym
- Opinia KRS z 28.07.2016 r. (nr WO 020-121/16) w przedmiocie prezydenckiego projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie stanowisk i wymaganych kwalifikacji urzędników sądowych i innych pracowników oraz szczegółowych zasad wynagradzania referendarzy sądowych, starszych referendarzy sądowych, asystentów sędziów, starszych asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników wojewódzkich sądów administracyjnych
- Opinia KRS z 31.08.2016 r. (nr WO 020-44/16) w przedmiocie 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 (wersja projektu z 20.07.2016 r.)
- Opinia KRS z 16.09.2016 r. (nr WO 020-125/16, UD107) w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
- Opinia KRS z 16.09.2016 r. (nr WO 020-108/16) w przedmiocie przedstawionych do pre-konsultacji materiałów dotyczących postępowania grupowego w modelu opt-out
- Opinia KRS z 16.09.2016 r. (Nr WO 020-108/16) w przedmiocie przedstawionych do pre-konsultacji materiałów dotyczących zarysu koncepcji umów procesowych w postępowaniu cywilnym
- Opinia KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 020-133/16, druk sejmowy nr 795) w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw
- Opinia KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 020-128/16, B288) w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie konta w systemie teleinformatycznym obsługującym zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie
- Opinia KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 020-127/16, B289) w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie konta w systemie teleinformatycznym obsługującym zgłoszenia na wolne stanowisko asesorskie
- Opinia KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 020-103/16, UD33) w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw
- Opinia KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 020-122/16, druk sejmowy nr 816) w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny
- Uchwała KRS z 26.07.2016 r. (nr 530/2016) w sprawie zwołania Kongresu Sędziów Polskich
- Stanowisko KRS z 6.07.2016 r. (nr WO 401-19/16; druk sejmowy nr 667) w przedmiocie sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w sprawie projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (druk nr 667)
- Stanowisko KRS z 6.07.2016 r. (nr WO 401-18/16) w sprawie odmowy powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie na stanowiska sędziowskie
- Stanowisko KRS z 29.07.2016 r. (nr WO 401-21/16 dot. WP 024-6/16) w przedmiocie zasad wyznaczania sędziów do sporządzania ocen kwalifikacji kandydatów ubiegających się o stanowisko sędziego sądu okręgowego
- Stanowisko KRS z 29.07.2016 r. (nr WO 401-22/16) w przedmiocie trybu postępowania w sprawie zgłaszania się kandydatów na stanowiska asesora sądowego wojewódzkiego sądu administracyjnego
- Stanowisko KRS z 29.07.2016 r. (nr WO 401-23/16) w przedmiocie aktualnej sytuacji w wymiarze sprawiedliwości Turcji
- Stanowisko KRS z 29.07.2016 r. (nr WO 401-20/16) w przedmiocie uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy z 22.07.2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym
- Stanowisko KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 401-25/16) w sprawie odmowy powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie na stanowiska sędziowskie
- Stanowisko KRS z 15.09.2016 r. (nr WO 401-26/16) w sprawie zatrudniania sędziów w stanie spoczynku przez Rzecznika Praw Dziecka



NADZWYCZAJNY KONGRES SĘDZIÓW POLSKICH: W OBRONIE PAŃSTWA PRAWA I GODNOŚCI

Katarzyna Żaczkiewicz-Zborska

Odwaga, niezawisłość i niezależność, państwo prawa, trójpodział władzy, Konstytucja – to słowa najczęściej wypowiedziane w czasie Nadzwyczajnego Zjazdu Sędziów Polskich, który odbył się 3.09.2016 r. w Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie. Ponad tysiąc sędziów z całej Polski apelowało do reszty kolegów: nie bójcie się, wyjdźcie z cienia!

Organizatorzy Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich zaproponowali formułę otwartą – każdy, kto chciał wziąć w nim udział, mógł przyjechać. Swoją obecność zadeklarowało ponad tysiąc sędziów. Jak podkreślił przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) – **Dariusz Zawistowski**, w salach Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie 3.09.2016 r. zasiedli zarówno seniorzy, jak i młodzi, nowo powołani sędziowie. Formuła Kongresu i duża liczba uczestników pozwalała stwierdzić, że stanowisko Kongresu będzie reprezentatywne dla całego środowiska sędziowskiego.

Sędziowie, którzy nie zmieścili się na 600-osobowej sali obrad, mogli je oglądać na telebimach w sąsiednich salach. Porządek spotkania obejmował problemy, które nawarstwiły się przez ostatnie półrocze, a dotyczyły m.in.: sposobu powoływania sędziów i oceny odmowy powołania przez prezydenta kandydatów na stanowiska sędziowskie, niezależności sądów i niezawisłości sędziów w świetle planowanych zmian działania sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego, nadzoru ministra sprawiedliwości nad sądami w świetle nowego prawa o prokuraturze, oceny sytuacji związanej z działaniami władzy ustawodawczej i wykonawczej wobec Trybunału Konstytucyjnego, w tym konsekwencji niepublikowania orzeczeń Trybunału, a także rządowego projektu nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Były to zatem kwestie fundamentalne, o charakterze ustrojowym.

Pierwszej części kongresu przewodniczył **Adam Strzembosz**, pierwszy prezes Sądu Najwyższego po 1989 r. Zebrani wysłuchali hymnu narodowego.

1. Zgodziliśmy się wszyscy na trójpodział władzy

Sędzia Adam Strzembosz nawiązał do wydarzeń historycznych, ale decydujących dla obecnej rzeczywistości

w Polsce. Powiedział, że po 1956 r. nastąpiła radykalna zmiana, jeśli chodzi o sytuację wymiaru sprawiedliwości. Wówczas już nie mianowano sędziami dziwnych ludzi, politycznych agentów ani ludzi bez elementarnego wykształcenia prawniczego. Nie zdarzały się aresztowania sędziów po wyjściu z sali rozpraw. Zniknął pytańnik, czyli przygotowany przez Służbę Bezpieczeństwa wykaz pytań, które sędzia może zadać w trakcie procesu. Te drastyczne, haniebne praktyki odeszły w przeszłość. Ale władza nadal chciała oddziaływać na wymiar sprawiedliwości i te naciski były boleśnie odczuwane przez sędziów. Dlatego w czasie karnawału „Solidarności” trzy środowiska sędziowskie z Krakowa, Poznania i Warszawy opracowały zintegrowany program reformy prawa o sądach powszechnych i Sądzie Najwyższym. W czasie obrad Okrągłego Stołu ten projekt znalazł się w podstoliku „Prawo i Sady”, któremu Adam Strzembosz współprzewodniczył. Wiadomo było, że dotychczasowy system nie może funkcjonować. Dawniej, gdy ktoś zgłaszał się na aplikację sądową, podlegał weryfikacji politycznej. Nominacja zależała od odpowiedniego szczebla Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR), prezesa sądu wojewódzkiego i ministra sprawiedliwości. Taki system był doskonałym narzędziem dobierania sędziów do wymiaru sprawiedliwości. Wszystkie awanse były zależne od opinii politycznej i opinii nadzoru sądowego, przy czym, im bardziej dany wydział miał wpływ na sytuację polityczną, tym dokładniej dobierano członków PZPR. W Sądzie Najwyższym w 1980 r. w Izbie Karnej i Wojskowej nie było ani jednego sędziego, który nie należałby do PZPR. Były też prostsze metody oddziaływania na sędziów, np. wprowadzano nagrody za prawomysłność. Nieposłuszny, myślący niezależnie sędzia był pomijany i nieawansowany – mówił prof. Strzembosz.

– Dlatego przy Okrągłym Stole zrezygnowaliśmy ze wszystkich form oddziaływania na indywidualnego sędziego. Powołaliśmy Krajową Radę Sądownictwa, która miała decydować o nominacji na pierwszy stopień sędziego i o dalszych awansach. Zakładaliśmy, że przeługa sędziów w KRS powinna być wyraźna. Nominacje odbywały się na podstawie zgłoszeń kandydatów przez Zgromadzenia Ogólne Sądów w głosowaniu tajnym. Zdobycie większości głosów było obligatoryjne.

Istniało więc powiązanie samorządów sędziowskich z KRS, która nie była organem wyłącznie sędziowskim. Chodziło o to, by środowisko się nie zamknęło, aby było pod kontrolą władzy wykonawczej oraz Sejmu, stąd udział ministra sprawiedliwości i czterech posłów oraz senatorów. Te propozycje stały się podstawą ustawy. Wtedy nie było ani jednego głosu w Sejmie, który sprzeciwiłby się tego rodzaju, daleko idącym zasadom gwarantującym niezawisłość sędziowską i niezależność sądów – zaznaczył mówca.

Prof. Adam Strzembosz przypomniał, kto obrał przy „jego” podstoliku okrągłostołowym. Był tam dr Jarosław Kaczyński, adwokat Jan Olszewski, dr Zbigniew Romaszewski i dr Jerzy Ciemniowski oraz prof. Janina Zakrzewska. Wszyscy, którzy byli po stronie tzw. opozycyjnej, solidarnościowej, mieli pełne zrozumienie, że niezależne sądownictwo to podstawa praw człowieka, którą zabezpiecza się w indywidualnych przypadkach, która „opiera się na godności osoby ludzkiej, na równych prawach, zakorzenionych w chrześcijaństwie, które legło u podstawy cywilizacji europejskiej”.

Minęły lata i okazało się, że ten układ nie odpowiada tej czy innej formacji politycznej. Z biegiem lat umacniano pozycję ministra sprawiedliwości wobec sądów wojewódzkich oraz ich prezesów.

– Teraz podważa się uprawnienia KRS. Władze wykonawcze chcą przejąć decyzję o tym, kto będzie sędzią albo kto będzie awansował. Szalenie nas to niepokoi. Przecież godziliśmy się, że wymiar sprawiedliwości ma być absolutnie niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Sędziowie nie protestują przeciw krytyce ich orzecznictwa, krytyka jest dozwolona ustawowo. Z wielkim niepokojem, będąc już blisko przejścia do innej rzeczywistości, patrzę na to, co się w Polsce dzieje, i apeluję do wszystkich ludzi dobrej woli o zachowanie trójpodziału władzy, tak jak musi być utrzymana praworządność w naszym państwie – zakończył prof. Strzembosz.

2. Pierwszy prezes Sądu Najwyższego Małgorzata Gersdorf o wyjściu z cienia

– „To powinien być Kongres godności sędziów i początek końca samowoli politycznych harcowników” – powiedziała na początku obrad Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego **Małgorzata Gersdorf**. Dodała, że „Kongres jest też apelem do władzy, aby zagrała z nami w otwarte karty”.

Małgorzata Gersdorf mówiła, że sędziowie „nie są politykami, mafią czy grupą kolesi. Sędziowie bronią państwa prawa, które nie jest ani z lewicy, ani z prawicy” – podkreśliła. Los Trybunału Konstytucyjnego jest papierkiem lakmusowym stanu naszego państwa, widzimy, jak traktowana jest niezależność tej instytucji” – wskazała sędzia Gersdorf. Dodała, że w związku z tym nie wiadomo, czego należy się spodziewać po zapowiadanej projekcie nowego prawa o ustroju sądów powszechnych, który „większość parlamentarna tworzy w tajemnicy”.

– Po pierwsze, mamy dzisiaj szansę i okazję, abyśmy wyszli z cienia i pokazali się jako obywatele. Sędzia jest piastunem władzy publicznej, a nie jakimś urzędnikiem. Z uwagi na swoją szczególną rolę – autorytatywne rozstrzyganie o ludzkich sprawach – musi zachować dużą powściągliwość w sferze czynów i wypowiedzi. Nie należymy do partii, nie strajkujemy ani nie chodzimy na demonstracje, jednak nie możemy i nie będziemy milczeć, kiedy widzimy, że w państwie dzieje się źle i co rusz ktoś uzurpuje sobie prawo decydowania, co jest prawem. Prawnicy, a w szczególności sędziowie, są – czy to się komuś podoba, czy nie – najlepiej wykształconą propaństwową częścią aparatu władzy publicznej – wykonują tytaniczną pracę na rzecz całego państwa (16 mln orzeczeń rocznie). Czas najwyższy, abyśmy przestali się obawiać, jaką reakcję wywoła nasz udział w debacie publicznej. On jest teraz potrzebny jak nigdy! – stwierdziła Małgorzata Gersdorf.

Dodała: „jesteśmy ludźmi, jak każdy, za naszym kongresem stoją po prostu emocje i wielkie obawy o to, co się stanie z Rzeczpospolitą i każdym z nas, z narodem. Chciałabym zauważyć, że prawo już od dawna nie jest wolą rządzącej większości, powołującej się na swój mandat z wygranych wyborów. Działania wszystkich muszą mieścić się w ramach obowiązującej Konstytucji i prawa, którego znaczenie *in concreto* ustalają sądy. A więc kongres jest po to, abyśmy jako środowisko ludzi, którym z racji urzędu «wolno trochę mniej» niż innym obywatelom, także mogli otwarcie powiedzieć o tym, że nie chcemy, aby państwo dryfowało prosto ku anarchii i nieuchronnie sprzężonego z nią naruszenia ładu i porządku publicznego. Hasła wznoszone od paru dni przed Sądem Najwyższym przez demonstrantów mogą być tego początkiem” – przestrzegala prof. Małgorzata Gersdorf.

3. Głos niepokoju z Naczelnego Sądu Administracyjnego

– Ten Kongres jest nadzwyczajny, gdyż obecna sytuacja jest nadzwyczajna dla wymiaru sprawiedliwości, a zwłaszcza realizacja art. 10 Konstytucji – powiedział **prof. Marek Zirk-Sadowski**, prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. – Pojawiło się wiele problemów z realizacją praw człowieka w Polsce i z działaniem sądów.

Profesor Zirk-Sadowski podkreślił, że sędziowie nie mają partii ani związków zawodowych, co nie znaczy, że nie mają zdania obywatelskiego. Szeregowi sędziowie mogą i powinni się wypowiadać w obronie Trybunału i Konstytucji RP – zaznaczył.

Zwrócił też uwagę, że publikacja przez rząd 21 wyroków Trybunału Konstytucyjnego była bardzo ważna, dlatego że administracja nie wiedziała, co obowiązuje. Jednak obecna władza wykonawcza w interpretacji art. 10 Konstytucji ma tendencję do przychylania się w kierunku koncepcji jednolitości władzy państwowej.

Zarzuca się sędziom, że nie są wybierani, ale najbardziej bolesnym problemem – zdaniem prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego – jest niechętny stosunek opinii publicznej do sędziów. Odbudowa dobrej komunikacji ze społeczeństwem i poszukanie wspólnej drogi – nad tym powinni zastanowić się zebrani na Kongresie sędziowie – stwierdził prezes.

4. Spojrzenie z Luksemburga

Sędzia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu, były prezes Trybunału Konstytucyjnego **Marek Safjan**, powiedział, że: – Obecnie mamy do czynienia z agresją werbalną wobec sędziów, a najbardziej drastyczne przypadki takiej agresji są wobec sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Jak dodał, jest to zjawisko groźne – sędziowie są poddawani presji, aby zachowywali uległość wobec władzy. – Sędziowie mają nie tylko prawo, lecz także obowiązek reagowania na negatywne zjawiska, a głos w tej sprawie w żadnym razie nie może być traktowany jako głos polityczny – mówił prof. Marek Safjan. Podkreślał także rolę polskiej Konstytucji, ustanawiającej państwo prawa. „Konstytucja w części, która dotyczy władzy sądowniczej, jest precyzyjna, nie pozostawia wątpliwości co do kluczowej i autonomicznej roli sprawowanej przez sądy Rzeczypospolitej” – zaznaczył prof. Safjan.

A jednak analiza polskiej rzeczywistości skłania do formułowania tezy, że dobre rozwiązania konstytucyjne, które są rozwinięte i uszczegółowione w ustawodawstwie zwykłym i bogatym orzecznictwie sądowym, nie tylko konstytucyjnym, nie są wystarczające do eliminacji zagrożeń dla niezależności władzy sądowniczej, które dzisiaj pojawiają się na styku funkcjonowania władzy sądowniczej z władzą ustawodawczą i wykonawczą – podkreślił prof. Safjan. Dodał także, że musi to napaść głębokim smutkiem i niepokojem, bo okazuje się, że dobre mechanizmy prawne, także te najwyższej rangi, stają się nieskuteczną barierą wobec praktyk i działań organów państwa, jeżeli te nakierowane są na zgoła inne cele niż utrzymanie dobrego, stabilnego funkcjonowania podziału władz.

5. Zaproszeni goście

Na Kongres zostali zaproszeni m.in.: prezydent **Andrzej Duda**, premier **Beata Szydło**, marszałkowie Sejmu i Senatu oraz minister sprawiedliwości **Zbigniew Ziobro**. Byli oni jednak nieobecni. Obecni byli Rzecznik Praw Obywatelskich **Adam Bodnar** oraz politycy Platformy Obywatelskiej i Nowoczesnej: **Sławomir Neumann** i **Ryszard Petru**.

Sędziowie zgromadzeni na Kongresie powitali prezesa Trybunału Konstytucyjnego **Andrzeja Rzeplińskiego** długimi oklaskami na stojąco.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego w swoim wystąpieniu podkreślił, że pełna sala sędziów to wyraz kryzysu,

w jakim znalazło się sądownictwo. – Jesteśmy tu po to, aby te zmiany, które nastąpią – przedyskutować.

Rzepliński dodał, że na początku obecnej kadencji Sejmu „wielu czuło się zaskoczonych i bezbronnych wobec argumentu – my jesteśmy suwerenem”. „Suwerenem są również sędziowie, którzy wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej, w imieniu suwerena” – zaznaczył.

Profesor Rzepliński mówił o wzorcach osobowościowych. Przypomniął sylwetkę sędziego Stanisława Leszczyńskiego, członka składu orzekającego w sprawie 11 wybitnych polityków polskich, posłów na Sejm II Rzeczypospolitej. Znalazł się prokurator, który ich oskarżał, a potem w nagrodę został ministrem sprawiedliwości. Otóż sędzia Leszczyński uniewinnił wszystkich 11 oskarżonych. Mimo to oskarżeni zostali skazani i uwięzieni. Prezydent na uchodźctwie, rząd generała Sikorskiego, a także rząd w Londynie skasowali ten wyrok. Nie doszło jednak do kasacji przed Sądem Najwyższym w niepodległej Polsce, która przywróciłaby honor skazanym.

Postacie takich sędziów jak Stanisław Leszczyński są jak latarnie morskie. Do nich można zaliczyć prof. Adama Strzembosza (na te słowa rozległy się oklaski w całej sali). Prezes Rzepliński podziękował profesorowi Strzemboszowi za piękne sędziowskie życie. Przypomnił także osobowość Barbary Statkiewicz, sędziego Sądu Okręgowego w Łomży, posądzoną w 2007 r. przez młodych prokuratorów, którzy chcieli szybko awansować, o przyjęcie łapówki. – Udało nam się ją wybronić przed sądem dyscyplinarnym. Ale przed sądem czekała już kamera, aby pokazać, jak sędzia wychodzi w kajdanach – relacjonował prezes Trybunału Konstytucyjnego. Sąd odrzucił fałszywe zarzuty fałszywego świadka, zresztą skazanego na karę pozbawienia wolności. Trzy lata później, w lutym 2010 r., na stronie ówczesnego prezydenta Lecha Kaczyńskiego pojawiła się informacja o awansie sędzi Statkiewicz do sądu apelacyjnego, z przypisaniem do sądu okręgowego. Ten awans to była praca nie tylko kolegium sądu, ale i Krajowej Rady Sądownictwa. To była także aprobata prezydenta dla osoby zasłużonej w wymiarze sprawiedliwości i w tej służbie upokorzonej.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie zaznaczył, że sędziowie nie mają przywilejów, pełnią służbę (200 razy służba wymieniona jest w ustawie o ustroju sądów powszechnych) w interesie osób, które oddają swoje sprawy w ich ręce.

Z punktu widzenia Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) **dr Adama Bodnara** nie ma prawa obywatela do sądu wymienionego w art. 45 Konstytucji, gdy sąd nie jest niezależny, a sędzia nie byłby niezawisły. Doktor Bodnar przypomniał, że część sędziów niepowołanych przez prezydenta zapowiedziała złożenie w swych sprawach skarg do wojewódzkich sądów administracyjnych. – Oczywiście jako RPO do tych spraw będę się przyłączał – zapowiedział.

Taka sprawa była już rozpatrywana przed sądami i Trybunałem Konstytucyjnym, ale nie została ona rozstrzygnięta tak, aby zagwarantować prawa i wolności

sędziów: prawa do uzasadniania decyzji, do reputacji i służby publicznej – przypomniał Rzecznik. Jedyne pocieszenie, że do orzeczenia Trybunału zdania odrębne złożyło trzech sędziów: Piotr Tuleja, Andrzej Wróbel i Stanisław Biernat.

Rzecznik Praw Obywatelskich liczy na to, że ponowne rozpatrzenie przez Trybunał spraw – tym razem innych sędziów, którzy nie zostali powołani, przyczyni się do utrwalenia standardów konstytucyjnych.

Doktora Bodnara zaniepokoił również projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, zakładający skrócenie kadencji członków Rady, co jest niedopuszczalne w państwie prawa, oraz mechanizm wskazania dwóch kandydatów na sędziego, co znaczenie upolityczni nominację.

Co więcej – RPO wskazał niepokojące dyskusje, co będzie, gdy Trybunał przestanie działać? Sędziowie będą stosować bezpośrednio konstytucję? Sędziowie poniosą większy ciężar: będą zadawać więcej pytań Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej? Według dr. Bodnara to są „zakłęcia”. Czym innym jest bowiem deklaracja z poziomu autorytetów naukowych, a czym innym codzienna praca sędziów sądów rejonowych z przedłożonym referatem, którzy mogą nie dostrzec problemu konstytucyjnego. To jest ten moment, gdy musimy pomóc sędziom niższych instancji – zauważył rzecznik i zachęcał do połączenia sił z samorządem adwokatów i radców prawnych.

6. Wprowadzanie jednolitej władzy państwowej

Profesor Andrzej Zoll, były prezes Trybunału Konstytucyjnego i były Rzecznik Praw Obywatelskich, mówił: „Jako sędzia w stanie spoczynku czuję się zobowiązany do występowania w sytuacjach, gdy dostrzegam zagrożenie dla prawa, a w szczególności dla porządku konstytucyjnego, który umożliwia dyskurs polityczny w demokratycznym państwie prawa”.

I dodał: „W Polsce prowadzimy dzisiaj nie spór polityczny lub prawny, lecz walkę w obronie demokratycznego ustroju państwa, walkę przeciwko wprowadzeniu zasady jednolitej władzy państwowej, przeciwko rządowi stojącym ponad prawem decydentów partyjnych, przeciwko powrotowi do czasów PRL z wyrażoną w ówczesnej konstytucji naczelną władzą Sejmu i faktycznym władztwem biura politycznego z pierwszym sekretarzem partii”.

Były prezes Trybunału Konstytucyjnego podkreślił, że sędziowie nie walczą o władzę i w pełni respektują wyniki wyborów parlamentarnych. Powołał się na teorię państwa i prawa Carla Schmitta. W Polsce odchodzi się od zwalczanej przez Schmitta teorii normatywizmu, opartej na normach abstrakcyjnych i generalnych. Wola człowieka posiadającego władzę, przekonanego o swojej nieomyślności zaczyna stawać się najwyższym prawem – stwierdził prof. Zoll. – Obrona demokratycznego państwa prawa stała się dzisiaj wyzwaniem dla wszystkich obywateli świadomych występującego bezpośredniego

zagrożenia. Władza sądownicza będzie wkrótce obiektem silnego ataku – przewiduje prof. Zoll.

Profesor Zoll przypomniał, że atak na Trybunał Konstytucyjny został podjęty już w 2007 r. Wtedy partie PiS, LPR i „Samoobrona” skierowały do Sejmu projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, który w wielu istotnych punktach był zbieżny z ustawą uchwaloną 22.12.2015 r. i słusznie uznaną przez Trybunał 9.03.2016 r. za niezgodną z Konstytucją RP. Wówczas samorozwiązanie Sejmu zapobiegło sparaliżowaniu Trybunału.

Obecne kroki pana Jarosława Kaczyńskiego i polityków jego partii zmierzające do likwidacji Trybunału Konstytucyjnego nasuwają analogię z czasami PRL – uważa prof. Zoll. – Nie trudno zauważyć wiele zbieżnych punktów. W systemie komunistycznym obowiązywała doktryna jednolitej władzy państwowej, gdzie sądownictwo było podporządkowane partii komunistycznej. Kierownicza rola partii w sądownictwie była wówczas usprawiedliwiona tym, że ustawodawstwo jest wolą proletariatu. A partia ze swoim kierownictwem występowała w imieniu proletariatu. W systemie jednolitej władzy państwowej sędziowie byli podporządkowani służbie państwu, a nie służbie wobec prawa i człowieka, którego sprawa ma być przedmiotem rozstrzygnięcia sądu. Prof. Zoll przypomniał te czasy w celu przestrogi przed czynieniem z sądów i sędziów instrumentów w rękach władzy, służących realizacji celów politycznych.

7. Sędzia reprezentuje suwerena

Taką tezę wygłosił dr hab. Ryszard Piotrowski – konstytucjonalista z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Doprecyzował ją następująco: niezależność sądów i niezawisłość sędziów określa tożsamość aksjologiczna demokratycznego państwa prawnego. Tym samym niezależność Krajowej Rady Sądownictwa ma szczególne znaczenie dla zagwarantowania tej zasady i jest wartością konstytucyjną.

Rada nie jest sama w realizacji tego zadania. Mamy jeszcze Trybunał Konstytucyjny i prezydenta RP, który ma czuwać nad przestrzeganiem Konstytucji i obroną wartości konstytucyjnych. W ustrojach demokratycznych obowiązująca ustawa zasadnicza nie może być postrzegana jako przeszkoda w realizacji programu wyborczego. – Jesteśmy świadkami zasadniczego sporu o demokrację – podkreślił prof. Piotrowski. – Niezawisłość sędziowska realizuje wartości konstytucyjne, a suwerenem są istotne wartości (oklaski). Zatem sędziowie reprezentują suwerena, ponieważ reprezentują wartości, ponieważ wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej. Oto zasadnicza przyczyna obecnego konfliktu między politykami a sędziami – diagnozował prof. Piotrowski.

Dodał również, że próby przekształcenia sędziów w korpus sędziów miały miejsce wcześniej, ale nie były tak intensywne jak obecnie. Jeśli mamy do czynienia z prerogatywą prezydencką, to nie znaczy, że należy omijać konstytucję. Profesor Piotrowski pytał na egzaminie

studentów, czy prezydent jest związany konstytucją, gdy korzysta z prerogatywy. Usłyszał, że prezydent może zrobić, co chce! Otóż nie. Profesor Piotrowski twierdzi, że gdy głowa państwa odmawia uwzględnienia wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, musi to uzasadnić. Wcześniej przedstawiciel prezydenta w Krajowej Radzie Sądownictwa powinien przedstawić zastrzeżenia. Ale odmowa nie może być po prostu odmową.

8. Czego brakuje sędziom?

Zdaniem **prof. Ewy Łętowskiej**, sędziego Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, przy wymierzaniu sprawiedliwości ważny jest odbiór publiczności, która nie zawsze zdaje sobie sprawę, że sprawiedliwość jest wymierzona. Według profesor u źródeł obecnego kryzysu leży rozdziewiek między sędziami a publicznością.

– Od sędziów zależy zwrócenie uwagi na reakcję ludzi, których sprawy się rozstrzyga. Widziałam przed chwilą demonstrujących przed Pałacem Kultury i Nauki. Chodzi im o to, że przy nakładaniu kar porządkowych zniecierpliwiony sędzia orzekł „tysiąc złotych kary”, a potem zmienił ją na odsiadkę. Boli ich arbitralność, bo nikt im nie wytłumaczył sensu kary i tego, że nie jest dowolna – dodała profesor. Zdaniem **prof. Łętowskiej** odmowa nominowania sędziów przez prezydenta bez uzasadnienia tak samo boli jak brak wyjaśnienia, dlaczego jeden z protestujących musi odbyć karę pozbawienia wolności. Uzasadnianie bywa czasami obowiązkiem prawnym, czasami bywa wynikiem zabiegu pragmatycznego po to, aby było widać, że wyrok nie jest arbitralny. Mamy do czynienia z kryzysem komunikacyjnym. Sędzia musi mówić ludzkim głosem – uważa **prof. Łętowska**. Władza to jest nie tylko panowanie nad treścią prawa, ale też odpowiedzialność za tę treść.

Czego brakuje sędziom? Poparcia szerokich kręgów społecznych, i to jest nasza wina – powiedziała **Ewa Łętowska**. Czym zdobyć można legitymizację? Niezależnością. Wtedy mówi się, że nikt na nas nie wpływał politycznie lub w inny sposób – dodała. Należy słuchać tych, którzy mają inne zdanie, i na tym polega legitymizacja przez deliberację, przez udział innych poglądów. Trzeci sposób legitymizacji to bliskość. Wyrok musi być powiedziany ludzkim głosem. Sędziowie muszą pokazać, że to, co robią, ma sens i zaspakaja potrzeby, tych, którzy spotykają się z władzą. Tu grzeszą wszystkie instancje sądowe. – Mamy kryzys komunikacyjny i kryzys legitymizacyjny – twierdzi **prof. Ewa Łętowska**. Cała polityka, która nas otacza, jest bolesna, nieprzyjemna i niesprawiedliwa, zwłaszcza gdy proponuje terapię gorszą od diagnozy. Ale diagnozę nie zawsze trzeba odrzucać – podkreśla.

9. W imieniu Sejmu – „Nowoczesna”

Następnie głos zabrała wicemarszałek Sejmu **Barbara Dolniak**, która do niedawna także orzekała jako sędzia. Powiedziała, że „do sądu idziemy po sprawiedliwość, aby rozwiązać spór. A niezawisły sąd i króla się nie

boi”. Orzekanie wymaga mądrego prawa – dodała pani marszałek. – Nie możemy tworzyć prawa byle jakiego czy doraźnego, gdyż ma ono służyć obywatelom. Przy czym zwróciła się do słuchaczy z prośbą: nie dajcie się państwu eliminować z procesu tworzenia prawa!

Do słów marszałek dołączył się poseł **Ryszard Petru**. Na tej sali jest wyjątkowa powaga i wyczuwa się, że jest to moment historyczny. Najmocniej odebrałem słowa **prof. Strzembosza**, gdy wyraził obawę, że w Polsce może nie być trójpodziału władzy – stwierdził poseł **Petru**. W obecnej sytuacji należy ludziom tłumaczyć, po co ten trójpodział władzy jest wprowadzony. Należy przekonywać, że trójpodział władzy najlepiej chroni wolność polityczną obywateli, by władze się kontrolowały i hamowały.

Władza sądownicza to krwioobieg gospodarki, bez niej nie dochodzi do rozwiązywania sporów między przedsiębiorcami – wskazał poseł **Petru**. – Jeżeli sądy nie będą niezależne, to ludzie nie będą im ufać. A jeśli ludzie nie będą im ufać, to nie skierują swoich spraw do sądu, to będą rozstrzygać spory – upraszczając – za pomocą kija baseballowego. Jeśli nastąpi masowe upolitycznienie sądów, człowiek będzie bezbronny wobec urzędnika. Stanie się tak jak u Kafki: wielki system, mały człowiek, który nie wie, dokąd pójść po sprawiedliwość.

W dyskusji zabrało głos 33 mówców. Następnie przy stole prezydialnym zasiedli **sędzia Irena Kamińska** i **sędzia Piotr Raczkowski**.

Irena Kamińska, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, przewodnicząca Stowarzyszenia Sędziów „Themis”, powiedziała, że „zgubiło nas wszystkich zaufanie do poczucia przyzwoitości polityków. Trzeba sobie raz na zawsze wybić z głowy, że przyzwoitość jest elementem decydującym o ich zachowaniu. Ponadto przy teoretycznych rozważaniach, jakie skutki wywierają nasze orzeczenia, trzeba pamiętać, że nasza demokracja jest bardzo młoda i ciągle może być zagrożona i stale trzeba jej bronić”. Sędzia **Kamińska** wyraziła przekonanie, że po czasach burz i naporów sądy wyjdą jeszcze silniejsze.

Sędzia uważa, że ważną rzeczą jest edukacja. Cztery stowarzyszenia, w tym **Helsińska Fundacja Praw Człowieka**, przygotowały ulotkę informacyjną dla klientów sądów w formacie .pdf i sędzia **Kamińska** poprosiła sędziów o wydrukowanie jej i położenie na widocznym miejscu w sądzie. Sędziowie muszą dbać o edukację społeczeństwa!

Na koniec wystąpienia prezes „Themis” wyraziła pogląd, że nasza Konstytucja jest dobrze napisana. W poprzednich latach, gdy prezydent miał pewne zastrzeżenia co do nominacji sędziego, komunikował to Krajowej Radzie Sądownictwa wcześniej.

– Powtarzam do znudzenia: to my jesteśmy solą tej ziemi, wiemy, że na nas opiera się demokracja. Wszystkie te „gry i zabawy”, które się toczą od roku nad reformą sądownictwa, a której nie widać, z wysłaniem nas wcześniej w stan spoczynku, z postępowaniami dyscyplinarnymi, to wszystko służy temu, aby nas przestraszyć i zamieszać

w głowach. Naszą najsilniejszą bronią jest nasze orzecznictwo! Jeżeli się będziemy bali, to bez względu na to, co władza ustawodawcza uchwali, cel zostanie osiągnięty. Wszyscy musimy dbać o to, by się tak nie stało. Całe życie broniłam sędziów i uważam, że to jest nadzwyczajna grupa ludzi. Musimy pamiętać, że jesteśmy obrońcą praw człowieka na sali sądowej! – zakończyła sędzia Kamińska.

Sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie **Igor Tuleya** wskazał, że niezależność sądów nie zależy wyłącznie od sędziów orzekających, ale także od tych, którzy pełnią funkcje urzędnicze w Ministerstwie Sprawiedliwości. „Koledzy delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości nie protestują, kiedy minister dyskredytuje orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, atakuje prezesa Trybunału Konstytucyjnego; nie ma głosów sprzeciwu. Rozumiem, że milczenie oznacza aprobatę. To jest ich wybór” – zaznaczył. „Každy ma prawo do autokompromitacji” – jak mówi minister. Sędzia Tuleya ocenił, że taka postawa klóci się z „zasadami godności i uczciwości”. „W dzisiejszych czasach nie da się pogodzić służby sędziego z ministerialnym stołkiem” – dodał Tuleya. Wymienił przepis ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które te osoby naruszają. Artykuł 82 § 2 mówi, że sędzia powinien w służbie i poza służbą strzec powagi stanowiska sędziego i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności sędziego lub osłabiać zaufanie do jego bezstronności. Natomiast § 4 i 14 Zbioru Zasad Etyki Sędziowskiej nakazuje sędziemu wykonywać swoje obowiązki w zakresie administracji sądowej sumiennie i mieć na uwadze autorytet urzędu sędziego i dobro wymiaru sprawiedliwości.

Sędzia **Olimpia Barańska** powiedziała, że na Kongresie widać, jaka jest silna potrzeba wsparcia praworządności i przeciwstawienia się jawnemu łamaniu prawa przez władzę wykonawczą. Sędzia przyznała, że w rozmowach z osobami spoza środowiska o trudnej sytuacji w Polsce przewija się myśl: „wy, sędziowie, powinniście coś zrobić, jeśli wy się ugniecie, to wszystko zginie”. Zwróciła się więc do obecnych na sali i osób słuchających przed telewizorami: „nie liczymy na to, że będzie dobrze, że się przeczeka. Nie będzie dobrze. Nie jest to sprawa polityczna, ale kwestia ochrony podstawowych, uniwersalnych wartości społeczeństwa. Mamy za zadanie budowanie zaufania społecznego, które zawsze było nikłe, a jest jeszcze nadszarpywane przez propagandę, polityków zbijających tylko swój chwilowy kapitał polityczny, ale też i przez nasze hermetyczne środowisko”.

Sędzia Barańska zaapelowała o aktywną współpracę z mediami lokalnymi, organizacje dni otwartych, edukację młodzieży, zapraszanie na salę sądową organizacji pozarządowych, choćby takich jak Fundacja Helsińska czy Fundacja CourtWach Polska. Sędzia zaapelowała też, aby wyroki były jasne i czytelne, gdyż język orzeczeń jest niezrozumiały dla szerszego odbiorcy. Do mediów miała prośbę: piszcie nie tylko o aferach!

Przewodnicząca Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka **Danuta Przywara** odczytała wspólny list do uczestników

Kongresu 12 organizacji pozarządowych, m.in.: Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Amnesty International, Fundacji Batorego, Forum Obywatelskiego Rozwoju i Fundacji Panoptikon. „Od władzy ustawodawczej i wykonawczej oczekujemy szacunku dla władzy sędziowskiej i powstrzymania się od działań zagrażających niezależności sądów oraz od wywierania presji na sędziów” – napisano w tym liście.

W imieniu prezesa Krajowej Izby Radców Prawnych **Dariusza Sałajewskiego** zabrała głos wiceprezes KIRP **Maria Ślęzak**, prezydent CCBE (Rady Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych Europy). W liście prezes Sałajewski zachęcał sędziów do szukania właściwych rozwiązań naprawienia trudnej sytuacji poprzez stosowanie reguł państwa prawa – „z przestrzegania Konstytucji RP nikt nas zwolnić nie może”. **Maria Ślęzak** dodała od siebie, że zarzut korupcji przypisywany środowisku sędziowskiemu jest zupełnie nietrafny. – Nie ma korupcji w sądach polskich – mówię to kolegom prawnikom za granicą, i może to potwierdzić 50 tys. radców naszego samorządu – zaznaczyła.

10. Autokrytyka i błędy wyższych instancji

– Moment jest wyjątkowy. Historia Polski była trudna, a teraz przed nami czas próby – przypomniła sędzia **dr Aneta Łazarska**. – Biermy przykład z odważnych sędziów, którzy byli nieugięci w latach 30. i w okresie stalinowskim.

Podkreśliła jednak, że jest wielkim błędem oddawanie spraw konstytucyjnych do Strasburga. – Nasze problemy powinniśmy rozwiązywać sami! Krajowa Rada Sądownictwa powinna podjąć konkretne decyzje w sprawie niepowołanych sędziów, teraz mamy instytucje krajowe do obrony – zaznaczyła.

– Mamy świadomość własnych słabości, ale nie pogodzimy się z przypisywaniem sędziom przynależności do grup interesu. Musimy budować kapitał społeczny – powiedziała sędzia **Grażyna Szyburska-Walczak** z Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu.

Sędzia przypomniła, że nie jest to pierwszy kongres sędziów. W 1998 r. sędziowie przedstawili dużo mądrych rozwiązań. Sędzia Szyburska-Walczak przypomniała kilka z nich: „Prace resortu nad reformą nie powinny pomijać opinii środowiska sędziowskiego, bo w praktyce to sędziowie będą realizować reformę. Od nich będzie zależało jej powodzenie. Chcemy, aby nasza pomoc pomagała współtworzyć państwo prawa. Pojęcie trzeciej władzy nie może być tylko blankietowym zapisem. Nie możemy przegrać z politykami, bo przegra państwo polskie”.

Prezes Sądu Rejonowego w Katowicach **Jarosław Gwizdak** dziękował za odwagę tym, którzy przyjechali na Kongres. Pytał, czy reszta sędziów, tych 9 tys. osób, ma podobne poglądy do naszych? Czy wśród sędziów wkrótce nie zapanuje konformizm lub oportunizm? Wszak jesteśmy tylko ludźmi!

Sędzia **Waldemar Żurek**, rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa, zachęcał, zwłaszcza rzeczników sądów: nie bójmy się mówić, że trzeba publikować wyroki Trybunału, że należy zaprzysiąc nominowanych sędziów! Idzie czas próby – powiedział.

Sędzia Żurek przekazał informacje o słowach poparcia od Polaków z różnych państw i od Komitetu Obrony Demokracji.

– Nie chcemy utrzymania *status quo* – zapewniał **Bartłomiej Przymusiński** ze Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”.

Sędzia **Bartłomiej Szkudlarek** spojrział na Kongres z szerokiej perspektywy. – Kongres budzi emocje, co może zaburzać perspektywę widzenia. Przy ul. Nowogrodzkiej w Warszawie z naszych uchwał prezes partii rządzącej jutro zrobi „jaskółę” z papieru. Te uchwały nie interesują polityków – powiedział i zaznaczył, że ocena pracy sędziów przez społeczeństwo jest dramatycznie niska. – Budowanie wizerunku sądownictwa jest najważniejsze, gdyż dzisiaj świat zbudowany jest na formie, a nie treści. Jeśli nie zadamy o nasz wizerunek, to uchwały nie odniosą skutku – zaznaczył.

– Żyjemy obok siebie – sędziowie liniowi i pałacowi, ale się nie znamy, pałacowi nie znają specyfiki sądów rejonowych, gdyż dawno tam nie byli, ale w ciągu 15 lat bardzo dużo się zmieniło – zauważył sędzia Sądu Rejonowego w Sulęcinie **Tomasz Błaszczewicz**. – My, sędziowie rejonowi, uważamy, że w sądach apelacyjnych jest plaża, a apelacyjni posadzają nas o lenistwo.

Dlatego wystosował apel do wszystkich: – Wyjdźcie z pałaców, przyjdźcie do nas! Wasza wiedza i doświadczenie są nam potrzebne! Ale i nasza wiedza i wam by się przydała!

Sędziowie sądów powszechnych wytykali Sądowi Najwyższemu, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu i Trybunałowi Konstytucyjnemu brak lojalności. Sędzia **Bartłomiej Starosta** miał żal, że koledzy z tych sądów na przykład zaaprobowali nadzór ministra nad sądami i że Sąd Najwyższy nie śpieszy się z rozpatrzeniem spraw sędziów, którzy odmówili orzekania, gdy likwidowano mniejsze sądy.

Zabrakło też zdaniem niektórych mówców silnego sprzeciwu sędziów wobec licznych reform sądownictwa i decyzji, np. o zniesieniu i przywróceniu stanowisk asesorskich.

Sędzia **Tomasz Klimko** i sędzia **Joanna Bitner** stwierdzili, że zanim poddamy krytyce działania prezydenta, to wcześniej należy odnieść się krytycznie do orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. Sądy te udzieliły w przeszłości wsparcia sędziom, którym prezydent odmówił nominacji. Musimy zastanowić się, czy rzeczywiście pan prezydent „przelewa” na sędziego władzę, której nie posiada – zachęcał sędzia Klimko.

Co do kwestii komunikacji ze społeczeństwem, to przyczyną problemu jest ogrom pracy. Sędzia sądu rejonowego pisze w ciągu roku około 5 tysięcy stron uzasadnień. – Chętnie bym się „pokomunikował” jeszcze więcej, ale doba ma 24 godziny, a ja muszę jeść i spać, aby to, co piszę, miało sens – tłumaczył mówca i za to otrzymał burzliwe oklaski.

Sędzia ustosunkował się także do udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości. Na nadmiar spraw jest sposób, znamy instytucję sędziego pokoju, jeszcze sprzed II wojny światowej. – Pójdźmy w to, niech będą sędziowie z wyboru. Powiedzmy, że spraw o wykroczenia, o zniszczoną żarówkę w windzie, sporów o drobne sprawy cywilne nie musi rozpatrywać trzech zawodowych sędziów w dwóch instancjach. Sprawy dotyczące rękojmi, gwarancji, sprawy konsumenckie o zniszczone kozaki niekoniecznie wymagają powoływania biegłych. Może wystarczy zawodowy sędzia pokoju?

Krytykowano również polityków: – Dzisiejsze słowa polityków o tym, jak będą bronić niezawisłości sędziów, przypomnimy im, gdy wygrają wybory. Nie jest trudno bronić niezawisłości, jeśli się jest w opozycji, trudno jest ją szanować, będąc u władzy – podkreślił sędzia Klimko.

11. Goście z Europy

Zagranicznymi gośćmi Kongresu byli: Nuria Diaz Abad, przewodnicząca Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, András Baka, węgierski sędzia, którego prezydent Viktor Orbán pozbawił urzędu prezesa sądu najwyższego Węgier i który wygrał z Orbanem przed Trybunałem w Strasburgu, sędzia Nils Engstad, przewodniczący Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich, oraz sędzia Thomas Guddat, wiceprezes Europejskiego Stowarzyszenia Sędziów i Prokuratorów MEDEL.

András Baka, który był przez 17 lat sędzią Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu, mówił o stopniowym procesie pozbawiania obywateli prawa do sądu i swobody wypowiedzi na Węgrzech. Opisał reformę wymiaru sprawiedliwości wprowadzoną przez rząd Viktora Orbana. Mówił m.in., że zlikwidowano tam samorząd sędziowski i Krajową Radę Sądownictwa. Na jej miejsce powołano Krajowe Biuro do spraw Sądownictwa z przewodniczącym wybieranym na dziewięć lat. – Od tej pory za sądownictwo odpowiada jeden człowiek o nieograniczonych kompetencjach – przewodniczący, który nie musi się konsultować ze środowiskiem sędziowskim, nie można do niego wystosować żadnej interpelacji, nie musi udzielać nikomu żadnych informacji – powiedział András Baka. – Doszło do bezprecedensowej sytuacji na skalę europejską. Centralizacja decyzji przewyższyła tę znaną z dyktatury socjalistycznej. Obecny system nie przystaje do europejskich standardów – mówił András Baka i zaapelował do uczestników Kongresu: – Trwajcie zjednoczeni, bądźcie twardzi w obronie niezawisłości sądów i niezależności sędziów!

Z kolei sędzia **Nils Engstad** ze Szwecji podkreślił rolę sądów jako gwarancji praw człowieka i praw konstytucyjnych. Fundamentalnym wymogiem w państwie prawa jest niezawisłość sędziowska – akcentował. – Tam, gdzie nie ma rządów prawa, może rozwinąć się tyrania – zacytował Arystotelesa.

Sędzia **Thomas Guddat**, wiceprzewodniczący MEDEL, reprezentujący sędziów i prokuratorów z 15 państw europejskich i 33 stowarzyszeń, potwierdził, że w Polsce nastąpił kryzys konstytucyjny, a sytuacja sędziów jest

dalece nienormalna. – Po Węgrzech przyszła kolej Polski na odbieranie uprawnień sędziom i podejmowanie działań przeciwko Trybunałowi Konstytucyjnemu – oświadczył. – W Polsce trwa dialog składający się z dwóch monologów. Każda ze stron twierdzi, że posiada wyłączność na wspólne dobro i widzi wroga w swoim przeciwniku politycznym. W takiej sytuacji prawo staje się tylko instrumentem wywierania nacisku. Sędzia Guddat podał przykład nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, która opóźnia rozpatrywanie wniosków. Niemiecki sąd konstytucyjny byłby całkiem sparaliżowany przy takiej procedurze – zauważył. A na kryzys w Polsce składa się dodatkowo niepowoływanie przez prezydenta wybranych prawidłowo sędziów i brak publikacji wyroku z 9.03.2016 r. – podsumował.

Nuria Diaz Abad, przewodnicząca Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, zwróciła uwagę, że dla urzeczywistnienia państwa prawa konieczny jest niezależny od polityków wybór sędziów. Odmowa ich nominacji przez prezydenta jest dopuszczalna, ale tylko przy podaniu uzasadnienia – stwierdziła Diaz Abad.

12. Uchwały Zjazdu

Treść podjętych na Kongresie uchwał odczytali sędziowie Waldemar Żurek i Krystian Markiewicz. Głosy liczyły wyznaczone przez prezydium osoby w każdej z sal Kongresu, a głosowanie odbywało się w sposób jawny przez podniesienie ręki.

Uczestnicy nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich wezwali władze do przekazania nadzoru administracyjnego nad sądami pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego. Wyrazili też sprzeciw wobec „arbitralnej odmowy” powołania przez prezydenta kandydatów na sędziów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa.

Sędziowie apelowali też o „poszanowanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego i do ich publikowania”. Kwestiom tym poświęcono dwie z trzech przyjętych podczas kongresu uchwał.

W uchwale, w której wyrażono sprzeciw wobec odmowy powołania przez prezydenta kandydatów na sędziów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa, stwierdzono też, że „takie działania prezydenta stanowią krok do upolitycznienia funkcji sędziego oraz ograniczenia niezawisłości sędziowskiej”.

Sędziowie przeciwstawili się decyzji prezydenta, który – jak napisano – „odmówił zaprzysiężenia wybranych zgodnie z prawem sędziów Trybunału Konstytucyjnego”. „Z dezaprobatą oceniamy ustawy «naprawcze» dotyczące Trybunału Konstytucyjnego” – stwierdzono także w uchwale. Uchwała ta zaczynała się zaś od zdania: „Nadzwyczajny Kongres Sędziów Polskich z całą stanowczością stwierdza, że w dotychczasowej historii wolnej Polski sędziowie różnych szczebli sądów i trybunałów nie byli przedmiotem tak drastycznych działań zmierzających do obniżenia ich autorytetu”.

W drugiej uchwale sędziowie domagają się „przekazania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi

i wojskowymi pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego”, oraz m.in. wyłączenia możliwości delegowania sędziów do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości, powołania ogólnopolskiego organu samorządu sędziowskiego uprawnionego do wypowiedzania się w imieniu całego środowiska; chcą także tworzenia i znoszenia sądów tylko w drodze ustawy oraz ograniczenia czynnika politycznego przy powoływaniu sędziów, w tym także sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Uczestnicy kongresu zaapelowali także do przedstawicieli mediów, by wsparli utrzymanie równowagi między władzami wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą, oraz do wszystkich zgromadzeń sędziów o przyjęcie tej uchwały. Sędziowie podkreślili też w uchwale, że „wzajemne równowagę władz stanowi podstawę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej”.

„Od wielu lat obserwujemy, że władza ustawodawcza i wykonawcza podejmują działania mające na celu podporządkowanie sobie władzy sądowniczej. Proces ten w ostatnim czasie uległ znacznej intensyfikacji. Do takich działań należy zaliczyć stopniowe ograniczanie uprawnień samorządu sędziowskiego w sądach, wzmacnianie nadzoru władzy wykonawczej nad sądami oraz podporządkowanie wykładni podstawowych przepisów ustrojowych dotyczących sądownictwa i trybunałów bieżącym interesom politycznym” – głosi uchwała.

Trzecia z przyjętych na sobotnim kongresie uchwał nie dotyczy spraw krajowych i wyraża solidarność z sędziami tureckimi, prześladowanymi po stłumieniu puczu przez prezydenta Recep Tayyipa Erdogana. „Aktualną sytuację tureckich koleżanek i kolegów oceniamy jako dramatyczną” – podkreślono w tej uchwale.

Trzy uchwały Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich zostały zamieszczone na s. 67–68.

Summary

Katarzyna Żaczkiewicz-Zborska

Extraordinary Congress of Polish Judges: defending the state ruled by law and dignity

Courage and independence, state ruled by law, tripartite separation of powers, the Constitution, are the words that were heard the most often during the Extraordinary Congress of Polish Judges, which was held on 3 September 2016 at the Palace of Culture and Science in Warsaw. Around a thousand judges from all over Poland appealed to their colleagues: don't be afraid, walk out of the shadows. As I approach the transition to another reality, it is with great concern that I watch what is going on in Poland and that I appeal to all people of goodwill to preserve the tripartite separation of powers, just as the rule of law has to be preserved in our country,' said the former president of the Supreme Court Prof. Adam Strzembosz.

Katarzyna Żaczkiewicz-Zborska

Autorka jest redaktorem serwisów lex.pl oraz mediacje.lex.pl.

BEZPOŚREDNIE STOSOWANIE KONSTYTUCJI

Ryszard Balicki

1. Współczesna konstytucja

Konstytucjonalizm to model ustrojowy kształtujący się już od dawna, w literaturze przedmiotu podkreśla się nawet, że „początki konstytucjonalizmu są tak stare, jak samo państwo, bo wiążą się z myślą o koniecznych granicach władzy państwowej”¹. Jednak jego współczesne oblicze, model powstały po traumatycznych doświadczeniach pierwszej połowy dwudziestego wieku², nie ogranicza się jedynie do eksponowania faktu uchwalenia konstytucji, ale związany jest z jej treścią i charakterem prawnym³. Konstytucja nie może być bowiem tylko dokumentem o charakterze politycznym, zbiorem szczytnych, a niekiedy nawet słusznych haseł czy też deklaracji. Musi być dokumentem normatywnym⁴, realnym aktem prawnym mającym swoje miejsce w procesie stosowania prawa⁵.

Wieloznaczne pojęcie „stosowanie prawa” najczęściej bywa interpretowane poprzez pryzmat stanowiska zaproponowanego przez Jerzego Wróblewskiego. Zgodnie z nim stosowanie prawa polega na: „a) wiążącym ustalaniu praw lub obowiązków osób lub stanu prawnego w decyzji stosowania prawa lub b) wykorzystywaniu kompetencji do działań polegających na wydaniu określonego rodzaju decyzji lub c) wykonaniu uprawnień i spełnianiu obowiązków nałożonych przez reguły prawne”⁶. Odnosząc powyższą definicję do problematyki stosowania norm konstytucyjnych, należy stwierdzić, że – w szerokim rozumieniu tego pojęcia – będzie to oznaczać możliwość realizacji kompetencji udzielonej przez normę konstytucyjną. Natomiast w znaczeniu węższym stosowaniem konstytucji nazwiemy możliwość wydania aktu prawnego bądź też – w przypadku sądów – podjęcia rozstrzygnięcia bezpośrednio w oparciu o normę zawartą w konstytucji bez potrzeby odwołania się do ustawy⁷. Tak więc z bezpośrednim stosowaniem konstytucji będziemy mieli do czynienia w przypadku, kiedy podstawa dokonanego rozstrzygnięcia zawarta będzie w ustawie zasadniczej, natomiast stosowanie pośrednie będzie oznaczać oparcie rozstrzygnięcia na normie ustawowej⁸.

2. Amerykańska geneza instytucji i jej recepcja w Europie

We współczesnym konstytucjonalizmie nie jest już kwestionowane fundamentalne znaczenie zasady bezpośredniego stosowania konstytucji⁹, która jest integralnie związana z zagadnieniem nadrzędności konstytucji w systemie prawnym. Jej obecne oblicze zostało ukształtowane w ustawach zasadniczych tworzonych po II wojnie światowej, jednak narodziny związane są z rewolucją amerykańską i ujęciem w art. VI Konstytucji Stanów Zjednoczonych zasady stanowiącej, że to właśnie konstytucja federalna stanowi „najwyższe prawo krajowe”. Jednak ta rola „najwyższego prawa” pozostałaby jedynie

- 1 A. Pullo, *Idee konstytucjonalizmu i państwa konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2010, tom XXIV, s. 419. O możliwych sposobach definiowania i rozumienia pojęcia konstytucjonalizmu zob. szerzej W.J. Wolpiuk, *Prawo. Kultura prawna. Zaufanie do prawa*, Wrocław 2016, s. 182 i n.
- 2 We Wstępie do *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* z 1948 r. zostało podkreślone, że: „(...) brak poszanowania i pogarda dla praw człowieka doprowadziły do aktów barbarzyństwa, które wstrząsnęły sumieniem ludzkości, a nadejście świata, w którym ludzie będą korzystać z wolności słowa i przekonań oraz wolności od strachu i niedostatku, ogłoszono jako najwznioślejszy cel człowieka”; <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html>.
- 3 Zob. A. Tarnowska, *Koncepcja nowoczesnego konstytucjonalizmu w historii prawa*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2009, tom V, s. 62. Autorka odwołuje się także do pracy Horsta Dippela, który podkreślał, że do zaliczenia modelu ustrojowego do kategorii „nowoczesnego konstytucjonalizmu” nie będzie wystarczający sam fakt uchwalenia konstytucji, lecz istotną staje się treść konstytucji; zob. H. Dippel, *An Introduction to a History in the Need of Writing*, „Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis”, „Revue d’Histoire du Droit”, „The Legal History Review” 2005/1–2, vol. 73, s. 153.
- 4 Szczególnie często w doktrynie prawa konstytucyjnego podawano jednak w wątpliwość normatywny charakter wstępów (preambul) do konstytucji (zob. np. J. Trzcíński, *Funkcja prawna konstytucji socjalistycznej*, Wrocław 1988, s. 72 i n.). Wydaje się, że po początkowej dyskusji współcześnie normatywny charakter wstępu do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. nie jest już kwestionowany. Zob. A. Bałaban, *Prawny charakter wstępu do polskiej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, w: *W kręgu zagadnień konstytucyjnych Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze*, M. Kudej (red.), Katowice 1999, s. 118 i n. oraz J. Trzcíński, M. Wiącek, *Znaczenie wstępu do Konstytucji dla interpretacji statusu jednostki w Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP. Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, t. I, M. Jabłoński (red.), Warszawa 2010, s. 57 i n. Zob. też M. Stefaniuk, *Preambula do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2003/2004, Sectio G, vol. L/LI, s. 203 i n.
- 5 W doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego nie jest kwestionowane, że konstytucja jest aktem normatywnym o najwyższej mocy prawnej; zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 6.

6 J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988, s. 8.

7 Zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 72–73.

8 Zob. S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji, „Państwo i Prawo”* 2001/9, s. 9. O możliwych sposobach definiowania powyższych pojęć zob. P. Czarny, B. Naleziński, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji; normy samowykonalne w konstytucji, Charakter i struktura norm konstytucji*, J. Trzcíński (red.), Warszawa 1997, s. 128–130.

9 Zob. K. Działocha, *Od redaktora*, w: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, K. Działocha (red.), Warszawa 2005, s. 5.

kolejną, piękną deklaracją literacką, gdyby nie aktywna działalność amerykańskiego sądownictwa na czele z Sądem Najwyższym. To właśnie Sąd Najwyższy USA w 1795 r. stwierdził, że „konstytucja jest trwałym aktem, wyrażającym wolę ludu oraz najwyższym prawem kraju – jest ponad władzą ustawodawczą”¹⁰. Przyjmuje się, że orzeczeniem, które zainicjowało proces kontroli konstytucyjności, było rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego USA z 1803 r., w sprawie *Marbury przeciwko Madison*¹¹. Nie była to jednak pierwsza sprawa, w której Sąd Najwyższy USA badał konstytucyjność aktów wydawanych przez federalną legislaturę, ani nawet pierwsza, w której odmówił zastosowania norm uznanych za niezgodne z Konstytucją¹². Jednak wraz z upływem czasu to właśnie to orzeczenie stało się symbolicznym początkiem sądowej kontroli konstytucyjności prawa¹³.

W powstałym wówczas rozstrzygnięciu ówczesny przewodniczący Sądu Najwyższego John Marshall¹⁴ stwierdził dobitnie, że „szczególna frazeologia Konstytucji Stanów Zjednoczonych potwierdza i wzmacnia zasadę, która powinna być podstawową dla wszystkich pisanych konstytucji, że prawo niezgodne z Konstytucją jest nieważne, a sądy, a także inne organy, są tym związane”¹⁵.

Jednak amerykańska literatura przedmiotu podkreśla także znaczenie nieco późniejszego – z 1819 r. – rozstrzygnięcia w sprawie *McCulloch przeciwko Maryland*. To właśnie w tej sprawie Sąd Najwyższy odwołał się wprost do zasady nadrzędności konstytucji. Orzeczenia te przyczyniły się do ugruntowania zasady supremacji konstytucji i nieważności prawa z nią sprzecznego. Najbardziej dobitnie w tej kwestii wypowiedział się sędzia

Stephen J. Field w sprawie *Norton przeciwko Shelby County*¹⁶. W uzasadnieniu do wydanego wówczas orzeczenia stwierdził on, że: „niekonstytucyjna ustawa nie jest prawem; nie tworzy żadnych uprawnień, nie nakłada żadnych obowiązków, nie zapewnia ochrony, nie ustanawia żadnego urzędu; z prawnego punktu widzenia jest równie nieważna, jakby nigdy nie była uchwalona”¹⁷.

Tak więc zwycięstwo amerykańskiej rewolucji nie tylko przyniosło światu konstytucję rozumianą jako najwyższy akt prawny organizujący funkcjonowanie państwa, lecz także stworzyło podwaliny pod budowę systemu zapewniającego stosowanie jej norm oraz kontrolę konstytucyjności stanowionego prawa¹⁸.

Pomimo ukształtowania się i rozwoju zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania konstytucji w amerykańskim systemie ustrojowym, jej recypowanie do systemów prawnych państw europejskich nie następowało łatwo¹⁹. Symboliczny staje się także fakt, że zmiany w tym zakresie mogły nastąpić dopiero po II wojnie światowej²⁰. Dokonało się wówczas istotne przewartościowanie poglądu na konstytucję. W doktrynie prawa zwyciężył pogląd o jej normatywnym charakterze i – w efekcie – konieczności traktowania jej jako aktu prawnego w pełnym tego słowa znaczeniu²¹. Wówczas także zasada bezpośredniego stosowania konstytucji została ujęta *expressis verbis* w treści konstytucji. Po raz pierwszy uczyniono to w 1949 r. w Niemczech, a w latach późniejszych zasada ta znalazła swoje miejsce w treści ustaw zasadniczych wielu innych państw. W wielu także przypadkach zasada ta, pomimo braku jej literalnego uregulowania w normach konstytucyjnych, została ukształtowana w poglądach doktryny prawa konstytucyjnego i orzecznictwie sądowym²².

3. Problematyka bezpośredniego stosowania konstytucji w Polsce

W polskiej tradycji ustrojowej – przed uchwaleniem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.²³ – zasada

10 K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław 2007, s. 34.

11 <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/case.html>; szersza analiza orzeczenia zob. W. Szyszkowski, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych*, Warszawa 1969, s. 119 i n. oraz P. Mikuli, *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności prawa*, Kraków 2007, s. 22 i n. O znaczeniu i kontrowersjach orzeczenia zob. też. G. Górski, *Sprawa Marbury v. Madison z 1803 r. a kształtowanie się zasady sądownictwa konstytucyjnego*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2000, t. LII, s. 277 i n.

12 Zob. K.E. Whittington, *Judicial Review of Congress Before the Civil War*, „The Georgetown Law Journal” 2009/5, vol. 97, s. 1285, https://scholar.princeton.edu/sites/default/files/Judicial_Review_Civil_War_0.pdf. Należy także pamiętać, że orzeczenie to miało swoje korzenie we wcześniejszych rozstrzygnięciach zarówno sądów brytyjskich, jak i amerykańskich sądów stanowych; zob. Z. Lewicki, *Od demokracji przedstawicielskiej do demokracji prawniczej: Konstytucja Stanów Zjednoczonych a ewolucja ustrojowa państwa*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego” 2011/11.3, s. 18.

13 O konsekwencjach wydanego orzeczenia oraz analizę orzeczeń o niekonstytucyjności ustaw federalnych zob. P. Laider, *Trzecia władza czy pierwsza władza? Rozważania na temat konstytucyjnej pozycji władzy sądowej w Stanach Zjednoczonych*, w: *Amerykomania. Księga jubileuszowa profesora dr hab. Andrzeja Mami*, t. 1, W. Bernacki (red.), A. Walaszek (red.), Kraków 2009, s. 142 i n.

14 Rola ówczesnego przewodniczącego Sądu Najwyższego dla ukształtowania prymatu konstytucji federalnej jest nie do przecenienia, zob. szerzej S.R. Olken, *Chief Justice John Marshall and the Course of American Constitutional History*, „The John Marshall Law Review” 2000/4, vol. 33, s. 743 i n. <http://repository.jmls.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1514&context=lawreview>.

15 <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/case.html>.

16 <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/118/425/case.html>.

17 Za: D. Stoliczka, *Executive review: kontrola konstytucyjności prawa przez władzę wykonawczą w Stanach Zjednoczonych*, Kraków 2013, s. 25.

18 Zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 22.

19 O przyczynach tego stanu rzeczy występujących w ustroju Francji oraz krajów niemieckich zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP...*, s. 29–53.

20 Pavel Holländer pisał wręcz o wprowadzeniu po II wojnie światowej paradygmatu bezpośredniego stosowania konstytucji i nazywał to fenomenem kulturowym, zob. P. Holländer, *Uzupełnianie Konstytucji orzecznictwem Sądu Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2004/6(65), s. 10 i n. (zwłaszcza przypis 4).

21 Zob. J. Kuciński, W.J. Wolpiuk, *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012, s. 64. W literaturze przedmiotu podkreśla się więc, że to właśnie funkcja prawna konstytucji ma podstawowe znaczenie; zob. A. Chmielarz, *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2011, s. 7.

22 Zob. K. Działocha, *Komentarz do art. 8, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), Warszawa 2007, s. 36.

23 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (DZ. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) – dalej jako Konstytucja RP z 1997 r.

bezpośredniego stosowania konstytucji stała się przedmiotem dyskursu naukowego już na gruncie Konstytucji marcowej²⁴. Przyczynkiem do podjętej wówczas dyskusji stał się ówczesny art. 126 Konstytucji marcowej. Określone w nim zostało, że „Niniejsza Konstytucja ma moc powszechnie obowiązującą z dniem ogłoszenia, względnie – o ile urzeczywistnianie jej poszczególnych postanowień zawisło od wydania odpowiednich ustaw – z dniem ich wejścia w życie”. Do kwestii tej odniósł się Jerzy Stefan Langrod, rozważając konsekwencje niewydania ustaw, do których odsyłała Konstytucja. Stwierdził wówczas, że Konstytucja jest „normą prawną samą przez się i jako norma ogólna ze stanowiska systemu ustawodawstwa obowiązuje bezpośrednio i z własnej mocy, bez konieczności odrębnego przetwarzania jej przepisów przez normy ustawowe na normy prawne. Mamy do czynienia nie z deklaracją, a z ustawą obowiązującą od chwili jej wejścia w życie”²⁵. Teza ta ulegała pewnemu wzmocnieniu w orzecznictwie Sądu Najwyższego (dalej jako SN), w którym stwierdzono, że normy Konstytucji „nie są jedynie programem, lecz prawem normującym bezpośrednio stosunki prawne”. W tym samym jednak orzeczeniu SN podkreślił także, że „sądy nie mają prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych, w szczególności więc nie mogą wdawać się w rozpatrywanie pytania: czy ustawa, wydana już po ogłoszeniu Konstytucji, jest z nią zgodna”²⁶. Należy więc się zgodzić z Kazimierzem Działochą, który podkreślał, że „pomimo uznania w doktrynie i orzecznictwie SN normatywnego («pozytywnego») charakteru Konstytucji RP teza o możliwości jej bezpośredniego stosowania, tj. bez ustaw wykonawczych i rozwijających ją, nie spotkała się z szerszym uznaniem”²⁷.

W Konstytucji PRL²⁸ nie było normy wskazującej na możliwość bezpośredniego stosowania konstytucji. Co więcej, sama Konstytucja była także częściej traktowana jako dokument o charakterze ideowo-politycznym, nie zaś prawnym. Uważano także, że normy konstytucyjne mają charakter nazbyt ogólnikowy i wymagają ustawowej konkretyzacji²⁹. Stanowisko takie zostało wzmocnione poprzez uchwałę SN z 12.02.1955 r., w której stwierdzono: „normy konstytucyjne konstytuują podstawowe zasady prawne, stanowiące zrąb nadbudowy

prawnej, nienadający się z reguły bezpośrednio do praktycznego stosowania bez rozwinięcia w ustawach zwykłych i innych aktach normatywnych”³⁰.

Jednak już na początku lat 60. w ówczesnej doktrynie pojawił się pogląd w istotny sposób sprzeczny z treścią cytowanej uchwały. W 1961 r. ukazała się bowiem praca Stefana Rozmaryna, oparta na zaskakującej wówczas tezie³¹, głoszącej, że: „Konstytucja PRL ma w całości, we wszystkich swoich częściach i postanowieniach charakter normatywny”³². To w niej właśnie zostały zdefiniowane dwa sposoby stosowania konstytucji określone jako „współstosowanie” norm konstytucyjnych z ustawowymi oraz stosowanie „samoistne” norm konstytucyjnych w przypadku braku rozwijających je ustaw zwykłych³³.

Poglądy głoszone przez Stefana Rozmaryna nie spotkały się początkowo z akceptacją doktryny, musiało też upłynąć wiele lat, by zaczęto je stosować w orzecznictwie. Jednak powrócono do nich w latach 80. XX wieku. Stało się to przede wszystkim zasługą nowo powstałych organów sądowych: Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) oraz Trybunału Konstytucyjnego (TK)³⁴.

Pomimo zgłaszanych zastrzeżeń co do jurydycznego kształtu Konstytucji PRL³⁵ NSA już od początku swojej działalności orzeczniczej odwoływał się do norm ustawy zasadniczej³⁶. Co było jednak szczególnie ważne, NSA traktował ówczesną konstytucję „nie jako ogólną wytyczną stosowania prawa (ustaw), lecz jako normę o charakterze materialnym, która powoduje powstanie odpowiednich konsekwencji prawnych po stronie organu administracji w procesie wydawania decyzji i określa treść obowiązującego prawa podmiotowego w danej sytuacji”³⁷.

Rola Konstytucji jako rzeczywistego aktu prawnego została także w istotny sposób wzmocniona po rozpoczęciu

24 Ustawa z 17.03.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267 ze zm.) – dalej jako konstytucja marcowa.

25 J.S. Langrod, *Zapowiedzi konstytucyjne o wydaniu ustaw specjalnych*, Warszawa 1929, s. 17.

26 Wyrok SN z 16.02.1924 r., Z. S. 69/23, za: L. Garlicki, *Konstytucja a ustawy przedkonstytucyjne*, w: *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. XXXIX Ogólnopolska Konferencja Katedr Prawa Konstytucyjnego. Księga Pamiątkowa*, Z. Witkowski (red.), Toruń 1998, s. 39.

27 K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP (stan doktryny prawa)*, w: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 11–12.

28 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 22.07.1952 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.) – dalej jako Konstytucja PRL.

29 O ograniczeniach możliwości bezpośredniego stosowania Konstytucji PRL zob. K. Działocha, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji PRL przez sądy*, „Studia Prawnicze” 1988/4 (98), s. 5 i n.

30 Za: M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw konstytucyjnych*, Kraków 2014, s. 286. Tam także o przesłankach wydania i konsekwencjach powołanej uchwały Sądu Najwyższego.

31 Pogląd S. Rozmaryna był niewątpliwie inspirowany dorobkiem myśli konstytucyjnej państw demokracji zachodniej; zob. K. Działocha, *Komentarz do art. 8*, w: *Konstytucja...*, s. 37.

32 S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1961, s. 70. Konieczne jest jednak zastrzeżenie, że teza S. Rozmaryna o normatywnym charakterze całej Konstytucji z 1952 r. budziła uzasadnione wątpliwości, zwłaszcza w odniesieniu do zawartych w niej regulacji dotyczących praw człowieka; zob. P. Tuleja, *Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP*, Warszawa 1997, s. 55 i n.

33 Zob. szerzej M. Florczak-Wątor, *Horyzontalny wymiar praw...*, s. 288–289.

34 Zob. P. Samecki, *Stosowane Konstytucji PRL w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawnicze” 1988/3, s. 67.

35 L. Garlicki podkreślał, że utrudnienia w stosowaniu ówczesnej Konstytucji były również wynikiem jej konstrukcji „Konstytucja uderza lakonicznością, brakiem precyzji sformułowań i czasem bardzo trudno wydobyć z niej jakąkolwiek treść prawną”; L. Garlicki, *Władza sądowa i nowa konstytucja*, „Przegląd Sądowy” 1991/1–2, s. 17.

36 Analiza orzecznictwa NSA w tym zakresie zob. A. Kabat, *Konstytucja w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1998/1, s. 41 i n. Zob. też P. Samecki, *Stosowanie konstytucji PRL w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawnicze” 1988/3, s. 53 i n.

37 Zob. K. Działocha, *Komentarz do art. 8*, w: *Konstytucja...*, s. 38.

działalności przez TK. Do rangi symbolu urasta fakt, że TK już w swoim pierwszym orzeczeniu uznał niezgodność kwestionowanych norm z Konstytucją³⁸. Warto podkreślić rolę tego orzeczenia, nie tylko bowiem zostało uznane przez doktrynę jako potwierdzenie niezawisłości nowo powołanego sądu (co w warunkach państwa komunistycznego nie dla wszystkich było oczywiste), ale również wytyczyło jego linię orzeczniczą na najbliższe lata.

Zauważalna zmiana w powstającym orzecznictwie najwyższych sądów nastąpiła po nowelizacji grudniowej do Konstytucji PRL³⁹. To właśnie wówczas w treści polskiej ustawy zasadniczej pojawiły się normy o tak fundamentalnym znaczeniu jak: zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada suwerenności Narodu czy też zasada pluralizmu politycznego. W doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego podkreślano, że katalog tych zasad odpowiadał standardom demokratycznym, a jego przyjęcie było potwierdzeniem ostatecznego zerwania z „konstytucjonalizmem socjalistycznym”⁴⁰.

Promieniowanie linii orzeczniczej zapoczątkowanej przez wyroki NSA znalazło także swój ślad w orzecznictwie SN. Szczególną rolę dla analizowanego zagadnienia odegrał wyrok SN z 28.11.1990 r.⁴¹ Sąd Najwyższy stwierdził w nim, że „Dopuszczalne i możliwe jest bezpośrednie stosowanie w orzecznictwie sądowym przepisów obowiązującej w Polsce ustawy zasadniczej, szczególnie zaś wówczas, gdy służy to pełniejszej, szerszej i bardziej skutecznej ochronie praw obywateli”.

Orzeczenie to spowodowało, że po raz kolejny pojęcie bezpośredniego stosowania konstytucji stało się przedmiotem ożywionej debaty. W opublikowanych glosach dominowało stanowisko aprobujące⁴², a pewnym wyjątkiem był krytyczny głos Tomasza Dybowskiego⁴³. W sporządzonej glosie pozostał on przy poprzednio dominującym poglądzie o stosowaniu norm konstytucyjnych jako wskazówek interpretacyjnych ułatwiających stosowanie norm rangi ustawowej. Podkreślał przy tym, że „z reguły bardzo trudne byłoby wyprowadzenie z przepisów konstytucji wprost norm praw podmiotowych”⁴⁴. Głos ten pozostał jednak odosobniony, a w doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego zwyciężył postulat bezpośredniego stosowania norm konstytucji.

Takie też było stanowisko wyrażane podczas prac nad przygotowaniem nowej Konstytucji RP⁴⁵.

4. Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w obowiązującej regulacji konstytucyjnej

Konstytucja RP z 1997 r. wyraziła w art. 8 nie tylko, że „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej” (ust. 1), ale także, że „Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”. Norma ta jest zasadą prawa o charakterze „metanormy”⁴⁶, jednak nie jest to kategoryczny nakaz prawny. Nie została przewidziana żadna sankcja za jej niestosowanie, dlatego w doktrynie podkreśla się, że jest to norma o charakterze semiimperatywnym⁴⁷, która wskazuje dopuszczalny – i pożądaný – sposób wykorzystywania norm konstytucyjnych⁴⁸.

Trudno jednak uznać, że regulacja powyższa usunęła wszystkie zastrzeżenia zgłaszane uprzednio. Przeciwnie, pojawiły się kwestie nowe – w doktrynie poddano bowiem krytyce sposób konstrukcji przepisu art. 8 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. Krystian Complak podkreślał, że dopuszczenie wyjątków od formułowanej zasady zaraz po jej zadekretowaniu nie jest przykładem właściwej techniki prawodawczej, a poprzez nadmierną relatywizację pozbawia zasadę niezbędnego bezwzględności charakteru⁴⁹.

Krytyczne stanowisko zajął także – i to już na etapie przygotowania projektu konstytucji – Tadeusz Zieliński, który podkreślał, że nie da się stosować bezpośrednio norm konstytucyjnych, które zostały sformułowane zbyt ogólnie⁵⁰. Ale obok głosów krytycznych były także wyrażane stanowiska aprobujące. Podkreślano w nich, że dzięki wprowadzeniu zasady bezpośredniego stosowania konstytucji każdy, kto będzie to czynił, stanie się jej rzeczywistym obrońcą, strażnikiem jej litery i aksjologii, na której się opiera⁵¹.

45 Jednak tylko połowa zgłoszonych projektów konstytucji odnosiła się do zagadnienia bezpośredniego jej stosowania; zob. M. Kruk, *Jaka Konstytucja? Analiza projektów Konstytucji RP zgłoszonych Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w 1993 roku*, Warszawa 1994, s. 16.

46 Zob. też W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP, w: Orzecznictwie Sądu Najwyższego*, w: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, K. Działocha (red.), Warszawa 2005, s. 53.

47 Zob. W. Kręciński, *Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (z uwzględnieniem problematyki stosowania Konstytucji)*, w: *Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce*, M. Granat (red.), J. Sobczak (red.), Lublin 2004, s. 83.

48 Warto przy tym podkreślić, że aktualny pozostał podział bezpośredniego stosowania konstytucji zaproponowany przez Ś. Rozmaryna na stosowanie samoistne (kiedy wyłączną podstawą rozstrzygnięcia jest norma konstytucyjna) i stosowanie niesamoistne (współstosowanie, stosowanie zależne). W przypadku stosowania niesamoistnego możemy mieć do czynienia zarówno z łącznym stosowaniem norm konstytucji i ustawy, jak i z sytuacją, w której normy rangi konstytucyjnej stanowią dyrektywę interpretacyjną dla norm ustawowych. Zob. szerzej np. M. Haczkowska, *Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w działalności orzeczniczej sądów*, „Przegląd Sejmowy” 2001/1, s. 59.

49 Zob. K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału...*, s. 38.

50 Zob. T. Zieliński, *Konstytucyjne złudzenia*, „Rzeczpospolita” z 1.08.1996 r., nr 178.

51 Zob. E. Łętowska, *Co to znaczy „bezpośrednie stosowanie konstytucji”*, „Rzeczpospolita” z 13.08.1996 r., nr 188.

38 Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku odwołał się do wcześniejszego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, a zajęte stanowisko zostało także rozwinięte w kolejnych orzeczeniach wydawanych przez Trybunał. Zob. R. Hauser, A. Kabat, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w praktyce Naczelnego Sądu Administracyjnego*, w: *Działalność orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego*, A. Jankiewicz (red.), Warszawa 1994, s. 20.

39 Ustawa z 29.12.1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 75, poz. 444).

40 L. Garlicki, *Mała Konstytucja, czyli wizja parlamentaryzmu pozytywnego*, „Przegląd Sądowy” 1993/5, s. 5.

41 Wyrok SN z 28.11.1990 r. (III ARN 28/90), OSP 1992/7, poz. 150.

42 Zob. np. W. Sokolewicz, *Glosa do wyroku SN z 28 listopada 1990 r.*, III ARN 28/90, „Państwo i Prawo” 1991/9, s. 110 i n.; A. Zieliński, *Glosa do wyroku SN z 28 listopada 1990 r.*, III ARN 28/90, „Przegląd Sądowy” 1992/3, s. 85 i n.

43 T. Dybowski, *Glosa do wyroku SN z 28 listopada 1990 r.*, III ARN 28/90, „Przegląd Sądowy” 1991/3, s. 72 i n.

44 T. Dybowski, *Glosa do wyroku SN z 28 listopada 1990 r.*, s. 76.

Pośród wątpliwości, które może tworzyć lakoniczna regulacja art. 8 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r., na pierwszy plan wysuwa się kwestia podmiotowego zakresu bezpośredniego stosowania konstytucji⁵². Regulacja art. 8 ust. 2 (pomimo wątpliwości wyrażonych przez Krystiana Complaka i zreferowanych powyżej) jest bowiem jednoznaczna i kategoryczna – pożądaną, ale i nakazaną zasadą jest bezpośrednie stosowanie postanowień Konstytucji RP i powinno to być czynione przez wszystkie podmioty ją stosujące. Jak podkreślili Roman Hauser i Janusz Trzcński, „po uchwaleniu Konstytucji stało się jasne, że stosowanie Konstytucji nie może pozostać wyłącznie domeną Trybunału Konstytucyjnego i że prawo jej stosowania mają także inne podmioty, w tym przede wszystkim sądy i to nie tylko w przypadku zaistnienia luki w prawie, ale także w przypadku, gdy sąd dojdzie do wniosku, że przepis np. ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być w sprawie stosowany”⁵³.

Jednak na tym tle, w odniesieniu do sądowego stosowania konstytucji pojawił się spór, powodujący także poważne kontrowersje w orzecznictwie⁵⁴. Spór ten dotyczy kwestii fundamentalnej – czy sędziowie (a precyzyjniej mówiąc – składy orzekające) mogą odmówić stosowania normy ustawowej, którą uważają za niezgodną z Konstytucją RP z 1997 r. Kwestia ta stała się powodem sporu – mającego swoje odbicie w orzecznictwie – pomiędzy SN i NSA a TK.

Sąd Najwyższy stanął początkowo na stanowisku przyznającym sądom prawo do oceny zgodności z Konstytucją norm ustawowych. W 1998 r., a więc krótko po wejściu w życie Konstytucji RP, SN wydał wyrok⁵⁵, w którym stwierdził, że sąd powszechny jest uprawniony do dokonania oceny konstytucyjności przepisów, które są stosowane w konkretnej sprawie. Sąd Najwyższy podkreślił także, że nie prowadzi to do naruszenia konstytucyjnie określonego podziału uprawnień pomiędzy sądami a TK, bowiem sąd powszechny nie orzeka o zgodności danej normy z konstytucją, lecz jedynie odmawia jej zastosowania⁵⁶.

Analogiczne stanowisko zajął także NSA w wyroku z 9.10.1998 r.⁵⁷ oraz w uchwale składu siedmiu sędziów z 12.10.1998 r.⁵⁸ Odmawiając wówczas – w oparciu

o zasadę bezpośredniego stosowania konstytucji – możliwości zastosowania norm ustawy uznanych za niezgodne z ustawą zasadniczą, NSA jednoznacznie podkreślił, że sądy są uprawnione do niestosowania ustaw sprzecznych z ustawą zasadniczą.

Stanowisko wyrażone przez SN i NSA zostało jednak zakwestionowane przez TK, a także krytycznie ocenione przez przedstawicieli doktryny polskiego prawa konstytucyjnego. Podkreślano wówczas, że w przypadku powstania wątpliwości co do zgodności normy ustawowej z konstytucją sądy muszą skorzystać z drogi określonej w art. 193 Konstytucji RP (czyli wystąpić z pytaniem prawnym do TK)⁵⁹. Zwolennicy tej koncepcji uważali, że TK ma konstytucyjnie określony monopol na wszystkie formy stwierdzania niezgodności aktów prawnych z konstytucją. Sądy takiego prawa nie otrzymały, a opierając się na zasadzie zakazującej domniemania kompetencji decyzyjnych, jeżeli powezmą wątpliwości co do zgodności normy ustawowej z konstytucją, powinny skorzystać z przyznanej im kompetencji i wystąpić z pytaniem prawnym do TK⁶⁰. Pogląd taki TK wyraził między innymi w wyroku z 22.03.2000 r.⁶¹ W uzasadnieniu do wydanego wyroku Trybunał co prawda stwierdził, że – w związku z wyrażoną w Konstytucji RP zasadą – sądy mogą i powinny sięgać do bezpośredniego stosowania konstytucji w przypadkach, w których byłoby to wskazane. Ale jednocześnie podkreślił, że zastosowanie Konstytucji RP jako wyłącznej podstawy dokonanego rozstrzygnięcia może dotyczyć wyłącznie norm, które zostały sformułowane precyzyjnie i jednoznacznie. Trybunał uznał wówczas także, że w procesie rozstrzygania indywidualnej sprawy sąd nie może pomijać norm ustawowych, w których następuje konkretyzacja określonej normy ustawy zasadniczej. Trybunał Konstytucyjny stanął więc na stanowisku, że w przypadkach, w których określona materia jest normowana zarówno przez postanowienia Konstytucji, jak i ustawy zwykłej, konieczne jest zastosowanie mechanizmu współstosowania konstytucji i ustawy (a więc łączne uwzględnienie norm obu tych aktów). Jeżeli jednak sąd powezmie wątpliwość co do konstytucyjności normy ustawowej, powinien skorzystać z możliwości, o której mowa w art. 193 Konstytucji RP, i wystąpić do Trybunału z pytaniem prawnym.

Tak zarysowane stanowisko TK wzmocnił także w późniejszych swoich orzeczeniach. Przykładowo w wyroku z 31.01.2001 r.⁶² TK podkreślił, że bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie daje kompetencji do kontroli konstytucyjności ustawodawstwa przez sądy.

52 Zob. szerzej A. Chmielarz, *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2011, s. 203 i n.

53 R. Hauser, J. Trzcński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 25.

54 Zob. M. Safjan, *Spór o bezpośrednie stosowanie ustawy zasadniczej, „Rzeczpospolita”* z 10.09.2001 r., nr 211.

55 Wyrok SN z 7.04.1998 r. (I PKN 90/98), OSNP 2000/1, poz. 6. Podobne stanowisko zajął także SN w kilku późniejszych orzeczeniach (zob. np. postanowienie SN z 26.05.1998 r., III SW 1/98, OSNP 1998/17, poz. 528).

56 Zob. *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, M. Zubik (red.), Warszawa 2008, s. 59. Tak jednoznacznie wyrażone stanowisko SN zostało wzmocnione stwierdzeniem, że przez pojęcie „stosowanie» należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa”.

57 Wyrok NSA z 9.10.1998 r. (II SA 1246/98), „Glosa” 1999/3, poz. 29.

58 Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z 12.10.1998 r. (OPS 5/98), ONSA 1999/1, poz. 1.

59 W literaturze przedmiotu można się także spotkać z poglądem o „imperatywnym charakterze” postanowienia art. 193 Konstytucji i powstającym zobowiązaniu do wystąpienia z pytaniem prawnym; zob. W. Kręcis, *Stanowisko sądów powszechnych wobec bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2004, tom LX, s. 63.

60 Zob. A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP w: Szesć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 238.

61 Wyrok TK z 22.03.2000 r. (P 12/98), OTK 2000/2, poz. 67.

62 Wyrok TK z 31.01.2001 r. (P 4/99), OTK 2001/1, poz. 5.

Artykuł 188 Konstytucji RP przyznaje tę kompetencję do wyłącznej dyspozycji TK i to bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter bezwzględnie obowiązujący, czy też ograniczać się do indywidualnej sprawy. Trybunał podkreślił także, że związanie sędziego ustawą obowiązuje przez czas, w którym i samej ustawie przysługuje moc obowiązująca. Natomiast w wyroku wydanym 4.10.2000 r.⁶³ Trybunał uznał za bezpodstawne stanowisko, w którym sąd dopuszcza odmowę zastosowania normy ustawowej z uwagi na powzięte podejrzenie o jej sprzeczności z Konstytucją RP i na tej podstawie wydaje orzeczenia mające swoje umocowanie wyłącznie w normie konstytucyjnej. Trybunał uznał, że pogląd taki nie znajduje swego uzasadnienia w normie art. 8 ust. 2 ani też w zasadzie podległości sędziów Konstytucji i ustawom (o której mowa w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP).

Analiza orzecznictwa zdaje się potwierdzać tezę, że wraz z upływem czasu stanowisko zaprezentowane przez TK zyskiwało nie tylko wsparcie przedstawicieli doktryny, lecz także samych sądów⁶⁴. W orzecznictwie NSA zaczął wówczas dominować pogląd o konieczności wystąpienia z pytaniem prawnym w przypadku powstania wątpliwości co do konstytucyjności ustawy. „Składy orzekające NSA nie uznają więc swojej kompetencji do odmowy zastosowania w rozpatrywanej sprawie przepisu rangi ustawowej”⁶⁵. Również w orzecznictwie SN coraz częściej pojawiały się rozstrzygnięcia, w których podkreślano, że zgodnie z „utrwaloną linią orzecznictwa zarówno Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego, sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania”⁶⁶.

5. Reinterpretacja zasady jako konsekwencja paraliżu Trybunału Konstytucyjnego?

Trudno jednak zaakceptować tak ukształtowany stan prawny i to pomimo jego akceptacji wyrażanej przez część doktryny polskiego prawa konstytucyjnego. Wydaje się bowiem, że to swoiste wsparcie tezy stworzonej przez Trybunał o jego – swoistym – monopolu na stosowanie konstytucji oparte zostało w znacznej mierze na emocjonalnej więzi z jego linią orzeczną i akceptacji zastanej praktyki. Jak jednak podkreślają Maciej Gutowski i Piotr Kardas, „wyłączność kompetencyjna TK w zakresie badania konstytucyjności prawa wynikała w Polsce nie tylko z określonych regulacji dotyczących tego organu, ale i z wieloletniej praktyki stosowania prawa w latach 1945–1989, w których nie

było miejsca na odwoływanie się przez sądy do Konstytucji. To sprawia, że do dzisiaj nie ma w Polsce ukształtowanego i utrwalonego orzecznictwa odnoszącego się do możliwości wykorzystywania Konstytucji przez sądy”⁶⁷.

Nawet fakt uznania autorytetu TK i faktyczna afirmacja proponowanej przez niego linii orzeczniczej nie mogą prowadzić do praktycznego „unieważnienia” normy konstytucyjnej⁶⁸. Sądy mogą więc korzystać z procedury, o której mowa w art. 193 Konstytucji RP, i kierować do TK pytania prawne, jeżeli mają wątpliwości co do konstytucyjności aktu normatywnego. Jednak nie oznacza to, że art. 8 ust. 2 Konstytucji RP utraci swoją treść normatywną i przestanie być jedyną i wystarczającą podstawą prawną do wydania orzeczenia w konkretnej sprawie o niezgodności danej normy z Konstytucją. Sądy są zarówno uprawnione, jak i zobowiązane do bezpośredniego stosowania postanowień Konstytucji RP⁶⁹.

Przyjęcie takiego stanowiska staje się tym bardziej konieczne obecnie, kiedy na skutek uchwalania przez Sejm VIII kadencji kolejnych ustaw paraliżujących TK traci on swoje możliwości efektywnego czuwania nad konstytucyjnością prawa. W takiej sytuacji nie tylko prawem, lecz również obowiązkiem sędziów jest postępowanie zgodne z treścią art. 178. Określone w nim zostało podporządkowanie sędziów jedynie Konstytucji i ustawom, ale wyłącznie ustawom zgodnym z Konstytucją⁷⁰. Jeżeli jednak sędzia będzie miał uzasadnione wątpliwości co do zgodności ustawy z Konstytucją, a zwłaszcza kiedy nie będzie realnych możliwości wszczęcia procedury pytania prawnego, to wówczas będzie musiał wydać orzeczenie w oparciu o normę art. 8 ust. 2 i pominąć przepisy sprzeczne z ustawą zasadniczą⁷¹. W innym przypadku stałoby się realne wydawanie orzeczeń na podstawie niekonstytucyjnych regulacji ustawowych, co w oczywisty sposób naruszałoby zasady państwa prawnego.

Warto przy tym podkreślić, że nawet w przypadku dokonania omawianej zmiany w linii orzeczniczej nie dojdzie do naruszenia konstytucyjnych kompetencji TK. O zgodności (bądź też nie) określonego przepisu aktu normatywnego z konstytucją nadal będzie orzekać wyłącznie TK i tylko w jego kompetencji będzie

63 Wyrok TK z 4.10.2000 r. (P 8/00), OTK 2000/6, poz. 189.

64 Niekiedy dochodziło do sytuacji wręcz karykaturalnych, jak np. uchylanie przez sąd wyższej instancji orzeczeń wydanych w oparciu o zasadę bezpośredniego stosowania konstytucji, a nawet wszczynanie postępowania dyscyplinarnego przeciwko sędziemu, który wydawał orzeczenia na podstawie normy rangi konstytucyjnej.

65 A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, w: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, K. Działocha (red.), Warszawa 2005, s. 108.

66 Wyrok SN z 24.11.2015 r. (II CSK 517/14), LEX nr 1940564.

67 M. Gutowski, P. Kardas, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencji sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania konstytucji*, „Palestra” 2016/4, s. 7.

68 W innym przypadku możemy mieć do czynienia z sytuacją, w której sąd będzie np. musiał opierać orzeczenie na przepisach niekonstytucyjnych, co do których Trybunał wydał już orzeczenie z jednoczesnym odroczeniem momentu utraty mocy obowiązującej przez zakwestionowaną normę. O takich paradoksach zob. K. Szczucki, *Wykładnia prokonstytucyjna prawa karnego*, Warszawa 2015, s. 299 i n.

69 Zob. S. Wronkowska, *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2001/9, s. 3 i n.

70 Zob. B. Banaszk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 789–790. Zob. też M. Haczowska, *Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w działalności orzeczniczej sądów*, „Przegląd Sejmowy” 2001/1, s. 69.

71 Profesor Ewa Łętowska wielokrotnie podkreślała, że wstrzemięźliwość w zakresie bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy była efektem braku odpowiednich tradycji sędziowskich, nie zaś prawnych możliwości, które na gruncie Konstytucji z 1997 r. zawsze istniały; zob. E. Łętowska, *Kilka uwag o związkach między prawem i etyką*, „Kwartalnik Nauka” 2010/3, s. 76.

ewentualne derogowanie niekonstytucyjnego przepisu z systemu prawnego z mocą powszechnie obowiązującą.

Sądy powszechne i administracyjne nie będą orzekać o konstytucyjności danej normy, lecz będą jedynie odstępować od jej zastosowania w konkretnej sprawie i w określonym stanie faktycznym.

Analiza zapadających ostatnio orzeczeń w SN⁷² wskazuje, że sędziowie dostrzegają pojawiające się zagrożenia i – powoli – dochodzi do przełamania ukształtowanej poprzednio linii orzeczniczej. Oczywiście jest, że ta zmiana modelu postępowania będzie powodować nowe zagrożenia, zwłaszcza w zakresie kształtowania się zróżnicowanego orzecznictwa. Byłoby więc konieczne określenie skutecznego mechanizmu mogącego zapewnić jednolitość orzecznictwa w skali kraju, ale z podobnym problemem mieliśmy już do czynienia i system prawny udowodnił, że potrafi sobie z tym radzić⁷³.

72 Zob. np. wyrok SN z 17.03.2016 r. (V CSK 413/15), LEX nr 2036720 oraz wyrok SN z 17.03.2016 r. (CSK 377/15), LEX nr 2025769.

73 A. Preisner, *Dookoła Wojtek...*, s. 243.

Summary

Ryszard Balicki

Direct application of the constitution

The principle of direct application of the constitution, especially in the context of its judicial application, has been attracting considerable interest among both theoreticians and practitioners of constitutional law. Even though the principle is enshrined in the Polish Constitution of 1997, in the adjudicating practice of Polish courts and in subject literature there has emerged a view that the Constitutional Court enjoys monopoly in the field of direct application of the constitution. However, a progressive paralysis of the Constitutional Court's adjudicating activity calls for a reinterpretation of the analysed principle.

dr Ryszard Balicki

Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

REKLAMA



www.profinfo.pl

Aleksander Mogilnicki

Wspomnienia adwokata i sędziego

Aleksander Mogilnicki

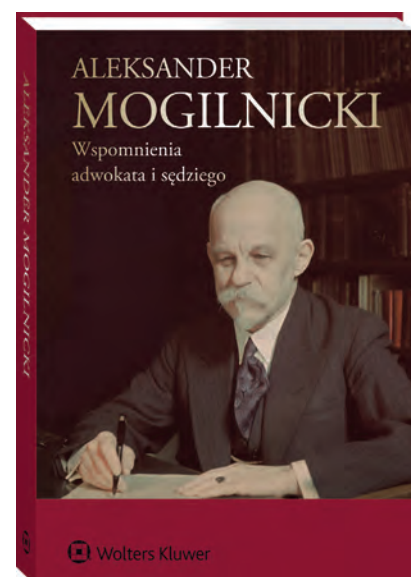
Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej przy współpracy z Wolters Kluwer SA postanowiło przypomnieć i przybliżyć osobę Aleksandra Mogilnickiego, niezwykłego prawnika, humanisty i obywatela, uczonego i profesora kilku wyższych uczelni, znaczącego pedagoga, edytora i publicysty prawniczego, członka licznych krajowych i zagranicznych towarzystw naukowych – a przede wszystkim wybitnego sędziego i kodyfikatora oraz znakomitego adwokata i obrońcy. Chce to uczynić za pomocą publikacji *Wspomnień adwokata i sędziego* spisanych przez Niego w Łodzi w latach 1949-1955, a przygotowanych do druku w latach następnych przez Jego wnuczkę panią Barbarę Izdebską.

Ze „Słowa wstępnego” Czesława Jaworskiego

Aleksander Mogilnicki (1875-1956) – był wybitnym prawnikiem: teoretykiem, praktykiem; adwokatem w okresie zaborów; obrońcą, sędzią i kodyfikatorem w okresie II Rzeczypospolitej; obrońcą w PRL. Ukończył Wydział Prawa i Administracji Cesarskiego Uniwersytetu Warszawskiego, a doktorat uzyskał na Uniwersytecie Jagiellońskim, wykładał w Wolnej Wszechnicy Polskiej (1913-1939), w Szkole Nauk Społecznych i Handlowych (1915-1919), na Uniwersytecie Warszawskim (1917-1921), a po drugiej wojnie światowej na Uniwersytecie Łódzkim (1946-1952) i w Łódzkiej Wyższej Szkole Nauk Administracyjnych (1947-1948). W 1916 r., wraz z Emilem Rappaportem, przygotował projekt nowego polskiego kodeksu karnego. Był sekretarzem Komisji Kodyfikacyjnej (1919-1923), następnie wiceprezesem Sekcji Postępowania Karnego tej Komisji, głównym referentem projektu ustawy o nieletnich, ustawy postępowania karnego oraz referentem projektu ustawy o ustroju sądownictwa. W 1920 r. został mianowany sędzią Sądu Najwyższego, a w 1924 r. prezesem Sądu Najwyższego, kierującym pracami Izby Karnej. Za surowe przestrzeganie zasad niezawisłości sądu i nieusuwalności sędziów naraził się władzom sanacyjnym i w 1929 r. został zdymisjonowany.

Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl

księgarnia internetowa



NIEZALEŻNOŚĆ SĄDÓW I AUTONOMIA ADWOKATURY JAKO GWARANCJE PODSTAWOWYCH PRAW I WOLNOŚCI

Mikołaj Pietrzak

Rzeczpospolita jest oparta „na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”. Tak stanowi art. 10 Konstytucji RP¹. Trójpodział władzy jest podstawą demokracji konstytucyjnej. Porównując różne systemy polityczne funkcjonujące w państwach demokratycznych, można dostrzec, że nie ma jednego, idealnego modelu trójpodziału władzy, który funkcjonowałby w podobny sposób w każdym państwie. W zależności od tradycji ustrojowej, historii poszczególnych państw, podział władzy występuje w wielu wariacjach. Jednak istota rozdzielenia władz ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej sprowadza się w praktyce do konieczności zapewnienia istnienia sprawnie funkcjonujących mechanizmów, które stworzą system hamulców i równoważenia pomiędzy tymi trzema władzami (tzw. system *checks and balances*).

Szczególna rola w systemie *checks and balances* należy do władzy sądowniczej, co podkreśla także Konstytucja RP w art. 173: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”. W przeciwieństwie do władzy ustawodawczej i wykonawczej, zadaniem władzy sądowniczej nie jest i nie powinno być tworzenie oraz realizacja określonej polityki państwa. Władza sądownicza jest i powinna być apolityczna²: „O ile w stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz „przecinają się” lub „nakładają”, o tyle relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami muszą opierać się na zasadzie „separacji”. Koniecznym elementem zasady podziału władzy są niezależność sądów i niezawisłość sędziów”³. Źródła legitymizacji niezależnego i niezawisłego sądownictwa warto szukać właśnie w konstytucyjnej zasadzie trójpodziału władzy.

Sądy i/lub trybunały stwierdzają ważność wyborów (Sąd Najwyższy), mogą kontrolować władzę ustawodawczą – zgodność prawa z konstytucją i wiążącymi Polskę umowami międzynarodowymi, oraz władzę

wykonawczą. Co więcej, to przed sądami i trybunałami ma miejsce proces „sprawdzania”, jak prawo działa – prawo stanowione przez władzę ustawodawczą i stosowane przez władzę wykonawczą, prawo, które na poziomie horyzontalnym reguluje codzienne relacje pomiędzy indywidualnymi osobami. W przypadku sporu co do treści, interpretacji przepisów lub co do ich zastosowania w praktyce, to sądy decydują, jak dane przepisy prawa wykladać oraz w jaki sposób je stosować. Co najistotniejsze z punktu widzenia każdego człowieka, ale też z punktu widzenia zadań, jakie stoją przed Adwokaturą, władza sądownicza zapewnia realizację jednego z podstawowych praw każdego człowieka, prawa do „sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd” gwarantowanego przez Konstytucję RP i wiele umów międzynarodowych, których Polska jest stroną⁴. Ustawa zasadnicza stanowi jasno, że prawo to w zakresie, w jakim dotyczy dochodzenia przez każdego człowieka sprawiedliwości za naruszenie jego praw i wolności, nie może być ograniczone⁵. Dlaczego potrzebujemy niezależnych i niezawisłych sądów? Ponieważ to niezależne i niezawisłe sądy są ostateczną gwarancją naszych praw i wolności obywatelskich, praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych⁶. Pełna ich realizacja nie jest możliwa bez niezależnych sądów i niezawisłych sędziów, którzy „w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”⁷, którym „zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”⁸, którzy nie mogą „należać do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów”⁹. Zasada niezawisłości sędziów zakłada niezależność w orzekaniu od wszelkich ingerencji z zewnątrz oraz bezstronność po stronie samego sędziego, który

4 Art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, por.: art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, podpisanego w Nowym Jorku 19.12.1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389).

5 Art. 77 ust. 2 Konstytucji RP

6 Wyrok TK z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

7 Art. 178 ust. 1 Konstytucji RP

8 Art. 178 ust. 2 Konstytucji RP

9 Art. 178 ust. 3 Konstytucji RP

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) – dalej jako Konstytucja RP

2 Patrz np. wyrok TK z 21.10.1998 r. (K 24/98), OTK 1998/6, poz. 97.

3 Wyrok TK z 11.08.2016 r. (K 39/16), OTK-A 2016, poz. 71.

w ocenie spraw przed nim zawisłych jest zobligowany do przeciwstawiania się osobistym ocenom płynącym z jego doświadczenia, stereotypów i uprzedzeń.

Adwokatura jest powołana do udzielania pomocy prawnej oraz do współdziałania na rzecz ochrony tych samych praw i wolności¹⁰. Podobnie jak w przypadku zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów, autonomia Adwokatury i niezależność pojedynczych adwokatów służy właśnie realizacji tego podstawowego celu Adwokatury – realizacji prawa do sądu i prawa do obrony, a także skutecznej realizacji innych praw i wolności, w ich aspekcie proceduralnym. Skuteczne egzekwowanie tych praw wymaga, by każdy miał możliwość wystąpienia ze swoim żądaniem lub roszczeniem oraz by było ono rozpatrzone przed niezależnym i niezawisłym sądem. W należycie funkcjonującym systemie sprawiedliwości każdy powinien mieć także możliwość skorzystania z niezależnej pomocy prawnej¹¹.

Codzienna praktyka adwokacka dostarcza doświadczeń, które dowodzą, jak ważna dla skutecznej ochrony praw i wolności klienta jest wolność od nacisków zewnętrznych. Zgodnie z zasadami deontologii zawodu w czasie wykonywania czynności zawodowych adwokat jest wręcz zobowiązany do zachowania pełnej swobody i niezawisłości¹². Ten obowiązek jest bardzo ważnym elementem pracy adwokatów, ponieważ broniąc różnych interesów, często medialnie czy politycznie niepopularnych, ta właśnie grupa zawodowa jest narażona na różnego rodzaju oddziaływania z zewnątrz, także ze strony władzy publicznej.

Z tego powodu dla Adwokatury, która jest także powołana do współdziałania w kształtowaniu i stosowaniu prawa¹³, niezawisłość i niezależność sądów, merytorycznie, a nie politycznie uwarunkowana działalność Prokuratury, niezależność pełnomocników i autonomia samorządu adwokackiego oraz radcowskiego są niezbędnymi i podstawowymi warunkami sprawnie funkcjonującego systemu sprawiedliwości. System sprawiedliwości ma służyć możliwie najskuteczniejszej realizacji praw i wolności przysługujących każdemu człowiekowi, a jego kamieniem węgielnym są niezależne i niezawisłe sądy oraz trybunały¹⁴. Adwokatura musiała zatem zabrać głos w sporze dotyczącym Trybunału Konstytucyjnego, który

to spór skupiony jest właśnie wokół zasady podziału władzy, problemu niezależności i niezawisłości sądów i skorelowanym z nimi prawem do sądu. Środowiska prawnicze, nawet prezentując odmienne oceny, mają obowiązek aktywnie zabierać głos tam, gdzie zagrożone są fundamentalne zasady sprawowania władzy, takie jak niezależność i niezawisłość sędziowska.

Niezależność i niezawisłość sądów powinny charakteryzować: autonomia organizacyjna, zwłaszcza w zakresie kompetencji jurysdykcyjnych, brak hierarchicznego podporządkowania sędziów i sądów innym rodzajom władzy publicznej. Naturalnie odrębność i niezależność sądów nie może prowadzić do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy wszystkimi tymi władzami. Jednakże „[m]echanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nieobjętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne”¹⁵. Tym samym, niezależność sądów nie wyklucza zwierzchnictwa władzy wykonawczej nad administracją sądów, jednak nie może ono wkraczać w działalność orzeczniczą sądów. Rozdzielenie sfery orzekania i sfery administracyjnej funkcjonowania sądów w praktyce nie jest łatwe. Często, a w kontekście trwającego kryzysu konstytucyjnego szczególnie aktualnym przykładem obrazującym te trudności jest chociażby stanowisko prezesa sądu czy trybunału, które łączy ze sobą funkcje administracyjne i jurysdykcyjne. Oczywistymi sposobami umożliwiającymi oddziaływanie przez władzę ustawodawczą i wykonawczą na władzę sądowniczą jest podejmowanie przez te władze działań w sferze budżetu sądów czy kształtowania systemu awansów, naboru, immunitetów, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasad wyłączania sędziów czy apolityczności. Niezawisłość i niezależność sądów mogą być istotnie ograniczone lub nawet zniesione przez oddziaływanie władzy na którykolwiek z wymienionych czynników.

Właściwie funkcjonujące demokratyczne państwo prawa nie może istnieć bez niezależnej i niezawisłej władzy sądowniczej. Polska demokracja ma długą i skomplikowaną historię, a zarazem piękne, romantyczne tradycje, jest jednak demokracją wciąż bardzo młodą, nieokrzepłą. Dlatego na wszystkich, a w szczególności na środowiskach prawniczych, w tym na Adwokaturze i władzy sądowniczej, spoczywa obowiązek dbania o to, by była ona demokracją praworządną, czyli zapewniającą ład charakteryzujący się tym, że wszystkie osoby, instytucje, zarówno podmioty publiczne, jak i prywatne, w tym organy państwa, są na równi odpowiedzialni wobec prawa, które jest zgodne z międzynarodowymi normami i standardami praw człowieka. Prawa, które

10 Art. 1 ust. 1 ustawy z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 615 ze zm.) – dalej jako prawo o adwokaturze.

11 Basic Principles on the Role of Lawyers, Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990, <http://icj2.wpunet.org/wpunet-content/uploads/2014/03/UN-Basic-Principles-Role-of-Lawyers-instrument-1990-eng.pdf>.

12 Paragraf 7 Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu.

13 Art. 1 ust. 1 prawa o adwokaturze.

14 Wskazuje na to m.in. opracowany przez Biuro Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka ONZ i International Bar Association podręcznik *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, United Nations, New York, Geneva, 2003, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9Titleen.pdf>. Jeden z rozdziałów w tym podręczniku poświęcony jest właśnie holistycznemu ujęciu niezależności i niezawisłości sędziów, prokuratorów i pełnomocników.

15 Wyrok TK z 18.02.2004 r. (K 12/03), OTK-A 2004/2, poz. 8.

jest publicznie ogłaszane i publikowane. Prawa, które jest jednakowo egzekwowane i jest podstawą niezależnych rozstrzygnięć. Demokracją praworządną, czyli wyposażoną w efektywne mechanizmy wcielające w życie m.in. zasadę podziału władzy, zasadę nadrzędności prawa, równości wobec prawa i odpowiedzialności wobec prawa, zasady pewności prawa i unikania arbitralności w jego stosowaniu¹⁶.

Miernikiem tej praworządności jest szacunek dla niezawisłości i niezależności sądownictwa ze strony władz ustawodawczej i wykonawczej. Z kolei nasza zdolność do obrony niezależności sądów jest papierkiem lakmusem naszej demokracji i dojrzałości społeczeństwa obywatelskiego. Podstawowe zasady niezawisłości sądownictwa przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych są w tym względzie jednoznaczne: obowiązkiem wszystkich rządowych lub innych instytucji jest poszanowanie i przestrzeganie niezależności sądownictwa¹⁷. Europejski Trybunał Praw Człowieka również wskazał na „obowiązek ze strony władzy wykonawczej, ustawodawczej oraz wszystkich innych organów Państwa – niezależnie od zajmowanej przez nie pozycji

– przestrzegania i stosowania się do wyroków i orzeczeń sądów, nawet wówczas gdy się z nimi nie zgadzają”¹⁸. Bez niezależności sądów, niezawisłości sędziów i skorelowanej z nimi autonomią Adwokatury i niezależności adwokatów nie ma mowy o efektywnej ochronie praw i wolności konstytucyjnych.

Summary

Mikołaj Pietrzak

Independence of courts and autonomy of the bar as safeguards of fundamental rights and freedoms
Effective separation of powers, particularly the judiciary from the executive and the legislative, is a necessary condition for independence of courts and judges. This independence is in turn necessary to ensure the realisation of human rights and fundamental freedoms. While this concerns particularly the right to a fair trial and the right of defence, judicial independence is also necessary for the fulfilment of other rights and freedoms in their procedural aspect. However, realisation of these rights and freedoms also requires effective access to independent legal assistance and representation. In order to protect the independence of individual lawyers, it is necessary to ensure an autonomous bar, provided with mechanisms to protest against violations of lawyers' independence, thus ensuring that lawyers have the freedom to act to fullest extent in protecting the rights and freedoms of their clients. Only a system based on judicial independence coupled with autonomy of the bar, can create the necessary conditions for effective protection of human rights and fundamental freedoms.

Mikołaj Pietrzak

Autor jest adwokatem i Przewodniczącym Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej.

16 Zob.: *Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* (S/2004/616), para. 6, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/616: „Praworządność» jest pojęciem leżącym w samym sercu misji Organizacji. Pojęcie to odnosi się do zasady rządzenia, charakteryzującej się stanem ładu, w którym wszystkie osoby, instytucje i podmioty, publiczne i prywatne, w tym organy państwa, są odpowiedzialne wobec prawa, które jest publicznie ogłaszane, jednakowo egzekwowane i które jest podstawą niezależnych rozstrzygnięć, a zarazem pozostaje w zgodzie z międzynarodowymi normami i standardami praw człowieka. Praworządność wymaga również istnienia mechanizmów, które zapewniają przestrzeganie zasad nadrzędności prawa, równości wobec prawa, odpowiedzialności wobec prawa, rzetelności w stosowaniu prawa, podziału władz, udziału w procesie decyzyjnym, pewności prawa, unikania arbitralności i zasady przejrzystości zarówno prawa, jak i procedur prawnych” [tłumaczenie autora]. *Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* (S/2004/616), para. 6, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/616.

17 *Basic Principles on the Independence of the Judiciary adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985*, <http://icj2.wpengine.com/wp-content/uploads/2014/03/UN-Basic-principles-independence-judiciary-1985-eng.pdf>.

18 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 6.10.2011 r. w sprawie *Agrokompleks przeciwko Ukrainie*, skarga nr 23465/03, § 136.

www.profinfo.pl

NIEZALEŻNOŚĆ SĄDÓW I NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKA Z PERSPEKTYWY RADCY PRAWNEGO

Bartłomiej Latos

Niezależność sądów i niezawisłość sędziów to dwie strony tej samej monety w walucie nazywanej sprawiedliwością. W sądzie, który nie jest niezależny, nie ma możliwości zapewnienia niezawisłości sędziów. Sędzia, który nie jest niezawisły, nie będzie orzekał w zgodzie z własnym sumieniem. Postępująca erozja praw i wolności jest wtedy jedynie kwestią czasu. Dla stron świadomość, że sędzia może orzekać według czyichś nakazów, byłaby równoznaczna z brakiem zaufania zarówno do sędziego, jak i do sądu jako instytucji wymiaru sprawiedliwości. Jednym z filarów demokratycznego państwa prawnego jest zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a niezależność sądownictwa i niezawisłość sędziowska to jego nierozzerwalnie powiązane cechy zasadnicze. Jak zatem wyglądają z perspektywy radcy prawnego?

Rozważania można rozpocząć od wyodrębnienia trzech aspektów rozumienia niezależności i niezawisłości¹. Na pierwszym miejscu wskazałbym *stricte* prawne pojmowanie tych zagadnień, a więc ich definiowanie, rozumienie i stosowanie w ścisłym związku z normami prawnymi (ze szczególnym uwzględnieniem Konstytucji RP²). Drugi aspekt stanowi efekt obserwacji funkcjonującej praktyki sądowej, a nazwałbym go prawniczym. W tym obszarze niezależność i niezawisłość jest co prawda bezpośrednio oparta na sferze *stricte* prawnej, ale dodatkowo poddana konfrontacji z praktyką. I wreszcie trzecia sfera to społeczne pojmowanie zagadnienia, czyli punkt widzenia stron procesów, obserwatorów (publiczności), osób niemających uniwersyteckiej wiedzy prawnej czy po prostu społeczeństwa.

Aspekt *stricte* prawny opiera się w pierwszej kolejności na treści Konstytucji RP i zapisach ustaw zwykłych, z koniecznym uwzględnieniem norm moralnych i etycznych³. Znaczenie ma również orzecznictwo sądowe, oficjalnie prezentowane stanowiska doktryny, w tym argumenty

i wnioski różnorodnych konferencji tematycznych. Oczywiście, próżno szukać tutaj całkowitej jednolitości poglądów i ocen, ale sama konieczność zapewnienia niezależności sądów i niezawisłości sędziów nie jest kwestionowana. Niezależność jest odnoszona do samodzielności funkcjonalnej sądów i uznawana za warunek istnienia niezawisłości. Z kolei niezawisłość to szczególny rodzaj obowiązku, ciężar podejmowania decyzji w zgodzie z literą prawa, ale i własnym sumieniem i poczuciem sprawiedliwości. Nierzadko wbrew negatywnym ocenom wyrażanym przez opinię publiczną, znajomych, zwierzchników czy przedstawicieli władz. Sędziowie, chronieni tarczą niezawisłości, mają prawo i obowiązek sprawiedliwego orzekania.

Radca prawny, z całą konieczną do tego zawodu wiedzą i doświadczeniem, niewątpliwie powinien reprezentować przede wszystkim *stricte* prawne postrzeganie niezależności i niezawisłości. Nie dlatego, że pozostałe aspekty mogłyby być dla niego nieistotne lub zbędne. Przyczyna wynika z konieczności ustalenia ich hierarchii. W tym sensie niewątpliwie najwyższą rangę należy przypisać normom prawnym i ich źródłom. To prawo bowiem reguluje działanie państwa oraz życie społeczne, a nie odwrotnie⁴. Trudno przecież wyobrazić sobie sytuację, w której reguły wynikające bezpośrednio z Konstytucji RP miałyby być zmieniane na podstawie decyzji urzędnika, decyzji sędziowskiej czy oceny społecznej (np. efektów sondaży). Stosowanie prawa nierzadko jest odbierane przez jego adresatów i osoby postronne negatywnie, ale na tym przecież polega ta szczególna forma umowy społecznej. System prawny jako zbiór reguł zachowania dotyczy wszystkich jednakowo. Godzimy się na takie podporządkowanie, zdając sobie sprawę, że czasami będzie to dla nas niewygodne lub niekorzystne.

Świadomość prawna radcy prawnego kształtuje się przez wiele lat. W toku studiów kwestie ustrojowej roli wymiaru sprawiedliwości, pozycji sądów w strukturze administracji państwowej czy wartości niezawisłości sędziowskiej są prezentowane w sposób ugruntowujący w studentach przekonanie o ich fundamentalnym znaczeniu. Powiązanie tej wiedzy ze znajomością prawa materialnego, procedur i metod stosowania prawa skutkuje przekonaniem o kluczowym znaczeniu niezależności i niezawisłości dla demokratycznego państwa

1 W dalszej części artykułu, w braku odmiennego zastrzeżenia, niezależność i niezawisłość będą odnoszone odpowiednio do sądów (jako instytucji wymiaru sprawiedliwości) oraz sędziów (jako osób bezpośrednio sprawujących wymiar sprawiedliwości).

2 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) – dalej jako Konstytucja RP.

3 Jak zauważył prof. A. Zoll: „Nie ma norm prawnych aksjologicznie neutralnych. Porządek moralny, a w szczególności dwie podstawowe wartości tego porządku: godność człowieka i dobro wspólne powinny stanowić fundament porządku konstytucyjnego i opartego na nim całego porządku prawnego” – A. Zoll, *Sądownictwo – problemy ustrojowe*, Ośrodek Myśli Politycznej, 2005, s. 4, <http://www.omp.org.pl/stareomp/index4610.html?module=subjects&func=printpage&pageid=341&scope=all>.

4 Mam tu na myśli niemożność dowolnego (*ad hoc*) wpływania na treść prawa, tj. z pominięciem procesów legislacyjnych.

prawnego. Absolwent prawa kończy studia z wystarczającym (choć niekoniecznie pełnym) rozumieniem omawianych pojęć, w znaczeniu (aspekcie) *stricte* prawnym. W szczególności jest świadomy zakresu i znaczenia obowiązujących przepisów, ale i potrzeby zapewnienia niezależnych sądów i niezawisłych sędziów oraz wynikających z tego korzyści dla jednostki i społeczeństwa.

Ocenę zagadnienia utrudnia nieco orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (TK), lecz to również jest konsekwencja niezależności i niezawisłości Trybunału. W kilku orzeczeniach jednoznacznie potwierdził on dopuszczalność zwierzchniego nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów. Zastrzegł co prawda, że nie może to skutkować ingerencją w niezawisłość sędziowską, swoiste „jądro kompetencyjne” służące sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, jednakże tak definiowana równowaga wydaje się niezmiernie trudna do osiągnięcia⁵. Problem jest dodatkowo komplikowany przez polityków (choć przez to zbiorcze określenie trzeba rozumieć również ustawodawcę), którzy, mając do wyboru stabilność i pewność systemu i zasad funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości albo realizację programów politycznych, wybierają to drugie. Niemniej posiadanie choćby podstawowej wiedzy o niezależności i niezawisłości pozwala nie tylko na lepsze rozumienie orzecznictwa sądowego, lecz także umożliwia rzeczową polemikę z tezami mogącymi podważać te wartości.

„Niezawisłość sędziów oraz niezależność sądów, jako fundamenty demokratycznego państwa prawa, to obecnie oczywistość. Konieczność przypisania sędziom atrybutu niezawisłości, a sądom niezależności nie budzi wątpliwości opinii publicznej”. Te słowa pochodzą z wystąpienia Prokuratora Generalnego Andrzeja Seremeta wygłoszonego podczas zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa w lutym 2012 r. konferencji pod znamienym tytułem „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka”⁶. Co ciekawe, podczas tej samej konferencji Sędzia Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski przywołał stanowisko Ministra Sprawiedliwości z grudnia 2011 r., według którego odmrożenie wynagrodzeń sędziowskich (po wstrzymaniu ich corocznej aktualizacji w odniesieniu do przeciętnego wynagrodzenia zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego) będzie możliwe po stwierdzeniu poprawy sprawności postępowania⁷. Deklaracja ta wydaje się o tyle zaskakująca, że stabilność i gwarancja odpowiednich uposażeń stanowi jeden z koniecznych elementów niezawisłości sędziowskiej. Minister ten obecnie (październik 2016 r.) jest Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, co być może częściowo tłumaczy jego ówczesne zapatrywania na kwestie niezawisłości.

„Niezależność Sądów i Trybunałów stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego [...]”, „Niezależność Sądów i Trybunałów oraz niezawisłość sędziów jest

niewątpliwie kardynalną zasadą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości” – to deklaracje z listu z 4.03.2016 r. skierowanego przez Ministra Sprawiedliwości do Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej. Trudno oprzeć się wrażeniu podobieństwa obu stanowisk. Jednakże pierwsze z nich nie zostało opatrzone przez autora (Andrzeja Seremeta) żadnymi dodatkowymi zastrzeżeniami. Drugie natomiast stanowi niewątpliwie podniosły, ale jednak jedynie wstęp do dalszej części, która daje nieco do myślenia. Wystarczy wskazać, że zdaniem autora listu „(...) konieczne są mechanizmy kontrolne gwarantujące takie działanie tej władzy publicznej [sądownictwa – B.L.], aby faktycznie urzeczywistniała i chroniła prawa i wolności obywatelskie”. I dalej „Chodzi o takie uformowanie stosunków, aby (...) Minister Sprawiedliwości (...) dysponował narzędziami pozwalającymi korygować te działania sądownictwa, które w odbiorze społecznym budzą sprzeciw”⁸.

Jak zauważono wcześniej, prawne znaczenie niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej, a w zasadzie interpretacja ustanawiających je przepisów, nie są jednolite. I to jest akurat cecha pozytywna, sprzyjająca rozwojowi prawa. Gorzej, jeśli prawo zaczyna być interpretowane instrumentalnie i w złej wierze, tj. dla osiągnięcia celów, dla których nie zostało ustanowione. Nie sposób w tym kontekście przemilczeć najnowszego pomysłu przyznania prokuratorowi uprawnienia do swobodnego wycofywania aktu sprawy, w celu uzupełnienia materiału dowodowego. Poważne wątpliwości muszą też budzić, prowadzone od kilkunastu miesięcy, inne działania ustawodawcze nakierowane na ograniczanie niezależności sądów, poprzez m.in. próby podporządkowania ich nadzorowi (administracyjnemu) Ministra Sprawiedliwości, czy znaczącej modyfikacji podstaw prawnych działania Trybunału Konstytucyjnego.

Towarzysząca temu kampania oczerniania wymiaru sprawiedliwości przez obecnie posiadającą większość parlamentarną opcję polityczną dodatkowo wymiennie zmieniała społeczne postrzeganie sędziów. Próba swoistego piętnowania tej grupy zawodowej nosi wszelkie cechy usiłowania naruszenia jej niezawisłości. Za szczególne kuriozum można uznać np. publiczny komunikat Ministerstwa Sprawiedliwości, negatywnie oceniający nieprawomocny wyrok sądu powszechnego, w tym sugerujący mu „burzenie wolności myśli, przekonań i poglądów”, „łamanie wolności sumienia” czy sprzeczność ze zdrowym rozsądkiem⁹. Wątpliwe merytorycznie publiczne piętnowanie wyroku sądowego to jaskrawy przykład nie tylko lekceważącego stosunku do wymiaru sprawiedliwości, lecz przede wszystkim niedolnej próby wywarcia presji na skład orzekający. *Stricte* prawne rozumienie niezależności i niezawisłości pozostaje więc pod presją dwóch pozostałych rodzajów władzy, tj. ustawodawczej i wykonawczej.

5 Por. m.in. wyrok TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), OTK-A 2013/3, poz. 29; wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTK-A 2009/1, poz. 3; wyrok TK z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

6 Wystąpienie Prokuratora Generalnego Andrzeja Seremeta podczas konferencji „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka”, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/2 (15), s. 20.

7 Wystąpienie Prokuratora Generalnego Andrzeja Seremeta..., s. 14.

8 Pełna treść listu na stronie Naczelnej Rady Adwokackiej: <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/nowy-news-polski-3420/>.

9 Oświadczenie Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego Zbigniewa Ziobro w sprawie skazującego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego dla Łodzi-Widzewa w sprawie odmowy świadczenia usługi oferowanej publicznie przez pracownika drukarni, <https://ms.gov.pl/pl/informacje/news,8476,oswiadczenie%C2%ADministra%C2%ADsprawiedliwosci%C2%ADprokuratora.html>.

Z perspektywy pełnomocnika procesowego niezależność i niezawisłość mają również, a może przede wszystkim, wymiar praktyczny. Co prawda niezależność sądów nie wpływa bezpośrednio na kierunki i efektywność czynności procesowych sędziów, ale nie oznacza to, że pozostają oni poza jakimkolwiek wpływem istniejącego kształtu niezależności. Nadzór administracyjny nad sądami może bowiem stanowić formę nacisku, aby przykładowo orzeczenia zapadały według określonej linii interpretacyjnej lub po prostu szybciej (w celu polepszenia statystyk). Występując przed sądem czy proponując klientowi określony scenariusz działań procesowych, radca prawny nie ma możliwości sprawdzenia, zwłaszcza proceduralnego, czy i jak funkcjonuje niezależność danego sądu. W tej sytuacji powinien po prostu zakładać istnienie zarówno niezależności sądowej, jak i niezawisłości sędziowskiej. Owszem, przepisy dopuszczają możliwość zaistnienia i wyjaśnienia wątpliwości w zakresie tej drugiej¹⁰, ale jest to, moim zdaniem, wyjątek potwierdzający regułę. Odrzucenie *a priori* zasady (domniemania) niezawisłości składu orzekającego prowadziłoby do paradoksalnej, a wręcz paranoicznej konieczności uprzedniego sprawdzania zdolności konkretnych sędziów do orzekania w indywidualnej sprawie. Nie tyle wobec zaistniałych wątpliwości, ile poprzez ich poszukiwanie.

Mając w głowie kwestie, o których wspomniałem przy opisywaniu *stricte* prawnego rozumienia niezależności i niezawisłości, radca prawny konfrontuje je z sytuacją na sali sądowej, czynnościami sądu orzekającego i treścią uzyskanych orzeczeń. Z pewnością czasem ma wątpliwości, czy i w jakim zakresie dany sędzia mógł kierować się nieuprawnionymi przesłankami. Niemniej sytuacja taka będzie zawsze o tyle prosta, że możliwości kwestionowania działań sądu wynikają z przepisów proceduralnych, a instancyjność postępowania (z wniosku o wyłączenie sędziego) powinna rzetelnie zweryfikować wszelkie podejrzenia. Stając wobec pytania o niezawisłość indywidualnego sędziego (sędziów), radca prawny wie, jak postępować, tzn. z jakiego środka procesowego skorzystać i jakiego rodzaju argumentów poszukiwać. Nawet więc jeśli podejrzenia się potwierdzą, to nie podważą jego zaufania do niezawisłości sędziowskiej jako wartości decydującej o jakości wymiaru sprawiedliwości. Posiadana wiedza i doświadczenie powinny przecież prowadzić do wniosku, że pojedynczy negatywny przypadek nie neguje jakości całego systemu. Szczególnie że system potrafi taki przypadek prawidłowo zweryfikować.

Z moich obserwacji i doświadczeń wynika, iż wbrew powszechnemu w społeczeństwie przekonaniu sądy działają coraz sprawniej, sprawy są rozstrzygane z uwzględnieniem aktualnych realiów gospodarczych, a sędziowie wykazują rozsądne i realistyczne podejście do meritum spraw. Co więcej, ogromna większość medialnych zarzutów wobec spraw rzekomo rozstrzygniętych wadliwie, skandalicznie czy niesprawiedliwie jest nieprawdziwa, a tym samym dla sądów

i sędziów krzywdząca. Pojedyncze przypadki wątpliwych zachowań sędziów, choć o różnej „wadze gatunkowej”, należy uznawać za tzw. błąd statystyczny, a szczególnie wobec każdorazowo stanowczej i jednoznacznie negatywnej postawy środowiska sędziowskiego. Wszystko to prowadzi do wniosku, że prawnicze postrzeganie niezależności i niezawisłości jest w zasadzie tożsame ze *stricte* prawnym. Innymi słowy, wynikające z ustawodawstwa zasady i reguły funkcjonowania niezależności i niezawisłości są w wymiarze sprawiedliwości surowo przestrzegane.

W społecznym rozumieniu niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziowskiej wniosek ten nie wydaje się tak oczywisty. Z punktu widzenia petenta wymiaru sprawiedliwości zagadnienie sprowadza się do oczekiwania sprawiedliwego wyroku. Problem rozpoczyna się przy próbie definiowania sprawiedliwości. Strony postępowań sądowych, posiadające szczątkową nierzadko wiedzę i świadomość prawną, z reguły w ogóle nie zastanawiają się nad statusem prawnym i ustrojowym sędziów. Oczekują pozytywnego dla siebie rozstrzygnięcia sprawy, nawet jeśli ich racje są dyskusyjne. Zaskakujące jest przy tym, jak często mają poważne, choć w żadnym zakresie nieudowodnione wątpliwości co do uczciwości i obiektywizmu składu orzekającego. Częstym zjawiskiem jest niezadowolenie z wyroku pomimo znajomości (niekoniecznie tożsamej ze zrozumieniem) jego rzeczowego uzasadnienia. Trudno oprzeć się wrażeniu, że znacząca część społeczeństwa nie chce lub nie potrafi pojąć podstawowych elementów polskiego prawa, a tym samym pochopnie i powierzchownie ocenia wyroki sądowe. Rzadko jest to jednak skutek złej woli, częściej zniechęcenia, zagubienia i zwykłego braku elementarnej wiedzy o prawie.

Ostatnie kilkanaście miesięcy sporów dotyczących pozycji ustrojowej i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego miało jeden, niewątpliwie pozytywny skutek. Duża część społeczeństwa – do tej pory niezainteresowana w zgłębianiu wiedzy o polskim wymiarze sprawiedliwości – usłyszała o niezależności sądowej i niezawisłości sędziów. W stosunkowo krótkim czasie okazało się, że pojęcia te, do tej pory funkcjonujące w dyskursie doktrynalnym i sądowym, mają kolosalne znaczenie dla codziennego życia pojedynczego obywatela. Być może niektórzy dzięki temu inaczej ocenili swoje „batalie” sądowe, być może łatwiej jest im pogodzić się z przegraną. Z pewnością jednak w świadomości społecznej pojawił się szerszy kontekst ustrojowej roli wymiaru sprawiedliwości.

Dla radcy prawnego opisane zróżnicowanie w rozumieniu niezawisłości sędziowskiej stanowi nie lada wyzwanie. Dysponując bogatą wiedzą prawniczą, znajomością praktyki orzeczniczej oraz immanentnym szacunkiem do wymiaru sprawiedliwości, radca prawny powinien rzeczowo wyjaśniać wątpliwości zgłaszane przez swoich klientów. Ba, obowiązek ten traktowałbym jako część misji edukacyjnej wykonywania zawodu. Nie powinno bowiem budzić wątpliwości, że profesjonalista wykonujący zawód zaufania publicznego nie jest zwyczajnym usługodawcą. Owszem, podstawowy jego cel to rzetelne i efektywne wykonanie zlecenia, ale konieczne jest również uświadamianie klientowi jego sytuacji faktyczno-prawnej i dostępnych opcji działania.

10 Patrz m.in. art. 48 i n. ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.), czy art. 40 i n. ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.), dotyczące procedur wyłączenia sędziego od udziału w danej sprawie.

Świadomość klienta ma szczególne znaczenie w sprawach wymagających udziału w postępowaniu sądowym. Tutaj radca prawny powinien wyjaśniać konkretną sytuację procesową, a w jej kontekście również zakres i sposób funkcjonowania zasady niezawisłości sędziowskiej. Rozumiejąc rygory, nie tylko prawne, lecz także etyczne oraz moralne orzekania, strona przegrywająca sprawę, pomimo częstej frustracji, łatwiej pogodzi się z porażką. Będzie świadoma, że tak działa sprawiedliwość wymierzana przez wysoce wykwalifikowaną, działającą bez żadnej presji zewnętrznej i, jeśli można tak napisać, predestynowaną do funkcji orzekania osobę. Świadomość tego, czym jest niezawisłość danego (konkretnego) sędziego, stanowczo wzmacnia zaufanie do jego słów i decyzji.

W społecznym odbiorze często pomijana jest również okoliczność, że wymóg niezawisłości orzeczniczej rzutuje na życie prywatne sędziego, wprowadzając wiele ograniczeń jego aktywności osobistej. Uświadomienie tego osobie postronnej (stronie procesu, przedstawicielowi mediów itp.) dodatkowo pogłębia jej przekonanie, że to właśnie status prawny sędziego i jego konstytucyjnie gwarantowana niezawisłość czynią z niego osobę szczególnego zaufania: sprawującą wymiar sprawiedliwości, rozstrzygającą spory o nierzadko fundamentalnym (dla strony) znaczeniu, a mimo związanej z tym presji, orzekającą wyłącznie w zgodności z prawem i własnym sumieniem, niezawisłe od wszelkich dodatkowych źródeł decyzji czy nacisku.

Osoba spoza kręgu zawodowo związanego z prawem, a szczególnie z wymiarem sprawiedliwości, niezmiennie rzadko jest świadoma opisanych ograniczeń wynikających z wymogu niezawisłości. Dostrzegalny jest najczęściej immunitet sędziowski (rozumiany jako nietykalność, określana czasem błędnie jako bezkarność), wysokość uposażeń czy gwarancja nieusuwalności z urzędu. Za mało uwagi poświęcane jest jednak tej drugiej, bliższej orzekaniu, płaszczyźnie niezawisłości. W konsekwencji społeczeństwo może odnosić wrażenie, że status sędziego to wyłącznie przywileje, a obowiązek orzekania w zgodzie wyłącznie z ustawami i własnym sumieniem to coś wysoce abstrakcyjnego i w praktyce nieistotnego. Kluczem do eliminacji tego rodzaju szkodliwej społecznie i prawnie niewiedzy jest właśnie rzeczowa edukacja.

Ktoś może powiedzieć, że przekonanie o rzeczywistej niezawisłości sędziowskiej (czyli w aspekcie praktycznym prawniczym) to naiwność albo zaklinanie rzeczywistości. Pełnomocnik nie zna przecież sędziów orzekających w sprawie, nie czyta w ich myślach, a przede wszystkim nie wie, czy rzeczywiście będą rzetelni i sprawiedliwi. To prawda, ale nie ma również żadnych powodów, aby myśleć inaczej. Przyjęty w Polsce system kształcenia i kwalifikacji sędziów, powszechnie uznawane i stosowane również w innych państwach demokratycznych reguły funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz wieloletnia tradycja orzecznicza nie pozostawiają wątpliwości, że niezależność i niezawisłość są rzeczywiście chronione jako wartości konstytucyjne.

Rozważania można by zakończyć optymistycznie wnioskiem, że faktyczne działanie niezależności sądów i niezawisłości sędziów nie budzi wątpliwości. Pomimo coraz częstszych, publicznych prób nacisków, sędziowie stoją na wysokości zadania. Prawo, etyka i honor zwyciężają z polityką

i małostkowością. Negatywna refleksja jest jednak taka, że wiele więcej oręza sądownictwo nie posiada. W pewnym sensie jest zdane na ustawodawcę, któremu zdarza się kierować interesem politycznym, a nie interesem Państwa i Społeczeństwa. Teoretycznie istnieje możliwość takich zmian prawa, które zniszczą dotychczasowy dorobek wymiaru sprawiedliwości, a niezawisłość zastąpią urzędowym „korygowaniem błędów”. Szczerze wątpię, czy wymiar sprawiedliwości może samodzielnie obronić niezależność swoich sądów i niezawisłość sędziów. Być może zadanie takie będzie musiało wte dy wykonać Społeczeństwo.

Summary

Bartłomiej Latos

Independence of courts and judges from a legal counsel's perspective

The independence of courts and judges is considered to be a fundamental principle of operation of the administration of justice in a democratic state ruled by law. Lack or curtailment of either kind of independence results in a gradual erosion of rights and freedoms. From a legal counsel's perspective these values can be evaluated on a few planes. The most important aspect is the legislative one, closely related with the contents of enactments, i.e. the Polish Constitution and ordinary statutes, with the mandatory inclusion of moral and ethical norms, as well as case law and views of the science of law. Unfortunately the legal understanding of independence remains under constant pressure from the executive and legislative powers.

The next aspect that can be identified, is the legal aspect, being a result of a confrontation of the legislative aspect with court practice. An evaluation of the adjudicating activity of courts leads to the conclusion that the legislative and legal understandings of independence are in essence identical. The statutory principles and rules that regulate these matters are strictly adhered to in the administration of justice.

The third aspect is the sphere of public understanding of independence, where unfortunately a deficit of knowledge or legal awareness is noticeable. What the general public expects of courts is often unreasonable, just like the expressed claims and objections. The dominant attitude is a shallow understanding independence as just judicial immunity, the amount of salary and the guarantee of irremovability from office. There is no awareness of the existing duties and limitations resulting from judges' independence, even though they are of fundamental importance.

The actual functioning of independence does not arouse any doubts, however. But the administration of justice is governed by the law enacted by the legislative power, which is sometimes guided by political interests, rather than the interest of the state and the society. Politically motivated legal amendments can pose a major threat to independence, from which threat the administration of justice will be unable to defend itself.

dr Bartłomiej Latos

Autor jest radcą prawnym,
członkiem Komisji Praw Człowieka
przy Krajowej Radzie Radców Prawnych.

JAWNOŚĆ JAKO ZASADA DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA PRAWNEGO

Szymon Osowski, Bartosz Wilk

1. Miejsce prawa do informacji publicznej i zasady jawności w porządku konstytucyjnym

W niniejszej części pragniemy postawić tezę, że z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ można wyinterpretować zasadę jawności. W doktrynie w tej mierze prezentowane są różne stanowiska. Kamila Tarnacka posługuje się określeniem „konstytucyjna zasada jawności”². Stanowisko przeciwne zajął Michał Bernaczyk, który wskazuje, że pojęcie „zasady jawności” jest wykorzystywane raczej intuicyjnie. Zdaniem tego autora przepisy Konstytucji RP nie dają podstaw do wyodrębnienia jawności jako zasady-normy³. Warto przy tym zauważyć, że w orzecznictwie można spotkać się z konstrukcją „zasady prawa do informacji publicznej”, którą wywodzi się z art. 61 Konstytucji RP⁴. Jest to jednak w naszej ocenie stanowisko nietrafne. Choć słusznie zwraca się przy tym uwagę, że zasadą jest realizacja prawa do informacji publicznej, a wyjątkami od tej zasady są ograniczenia tego prawa, to jednak w żaden sposób nie można takiej dyrektywy interpretacyjnej ograniczyć wyłącznie do prawa z art. 61 Konstytucji RP, ale do wszystkich wolności i praw człowieka i obywatela.

Gwarancję prawa do informacji reguluje art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten nie stanowi *expressis verbis* o „prawie do informacji publicznej”, ale o prawie do informacji o działalności organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne (i innych podmiotów). Określanie tego prawa jako „prawa do informacji publicznej” wiąże się z przyjęciem ustawy o dostępie do informacji publicznej⁵. Innym konstytucyjnym prawem, związanym ze statusem informacyjnym jednostki,

jest art. 74 ust. 3 Konstytucji RP, który gwarantuje każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Prawa te ze swej natury pozwalają na urzeczywistnienie wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, zagwarantowanej w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP⁶.

W naszej ocenie zasadnicze znaczenie ma jednak okoliczność, że prawo do informacji jest genetycznie związane z tym, iż suwerenem w państwie demokratycznym jest Naród, co znajduje wyraz w art. 4 ust. 1 Konstytucji RP⁷. Aby naród mógł sprawować swoją władzę (zob. art. 4 ust. 2 Konstytucji RP), musi mieć pełną wiedzę o stanie państwa, procesach politycznych czy o sprawach publicznych. Michał Bernaczyk sformułował tezę, że „prawo do informacji znajduje swoje pierwotne umocowanie w teorii politycznej reprezentacji władz publicznych”⁸. Warto odnotować, że zastrzeżenie to autor odnosi tylko do państw demokratycznych, bo choć i państwa niedemokratyczne mogą zapewnić dostęp do informacji lub działać w sposób jawny, to „tylko ustrój demokratyczny potrzebuje prawa do informacji jako instrumentu uzasadniającego sposób sprawowania władzy oraz egzekwowania odpowiedzialności rządzących”⁹. Warto pamiętać, że pierwotną władzą (suwerenem) w państwie demokratycznym są ludzie, którzy wykonywanie tej władzy przekazują swoim przedstawicielom. Zatem „skoro suweren powierza sprawowanie władzy, to powinien zachować instrumenty umożliwiające dostęp do wiedzy o użytku czynionym z władzy powierzonej przedstawicielom”¹⁰.

W związku z tym pragniemy wyrazić pogląd, że jeżeli konstytucja państwa demokratycznego nie zawierałaby konstytucyjnej gwarancji prawa do informacji (tudzież wolności otrzymywania i przekazywania informacji), to nie oznaczałoby, że władze publiczne nie miałyby obowiązku jawnego działania. Gdyby Konstytucja RP

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) – dalej jako Konstytucja RP.

2 K. Tarnacka, *Prawo do informacji w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2009, s. 74.

3 M. Bernaczyk, *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014, s. 248–252.

4 Zob. *per exemplum* wyrok NSA z 10.02.2016 r. (I OSK 1321/15), LEX nr 1984335.

5 Ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2058) – dalej jako u.d.i.p. Zob. M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentów*, Wrocław 2013, s. 30.

6 Wskazuje na to J. Sadowski, w: *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), Warszawa 2016, wersja elektroniczna.

7 Przepis ten stanowi o tym, że władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu.

8 M. Bernaczyk, *Prawo do informacji w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014, s. 25.

9 M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 25.

10 M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 28.

nie zawierała ani art. 61, ani art. 54, uzasadnienia dla jawności działania sfery publicznej należałoby poszukiwać w art. 2 Konstytucji RP¹¹, który stanowi o tym, że Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, oraz we wspomnianym art. 4 ust. 1 Konstytucji RP.

Niemniej jednak, biorąc pod uwagę wskazane przepisy oraz okoliczność, że z jawnością sfery publicznej związanych jest wiele gwarancji konstytucyjnych, można – w naszej ocenie – postawić tezę o tym, że w polskim porządku prawnym obowiązuje zasada jawności¹². W naszej ocenie jawność sfery publicznej jest niezbędną częścią demokratycznego państwa prawa.

2. Znaczenie jawności w życiu publicznym

Artykuł 61 Konstytucji RP umiejscowiono w oddziale „Wolności i prawa polityczne”, co wraz z podmiotowym zakresem regulacji konstytucyjnej sprawia, że prawo do informacji publicznej pojmowane jest, naszym zdaniem, błędnie, przede wszystkim jako prawo polityczne¹³. Oczywiście rzecz w tym, że naród, sprawując władzę zwierzchnią, musi mieć wiedzę o sferze publicznej, aby w pełni świadomie i efektywnie sprawować społeczną kontrolę nad działalnością jego przedstawicieli oraz mieć warunki do podejmowania świadomych rozstrzygnięć wyborczych przy wyborze owych przedstawicieli. Nie można też tracić z uwagi okoliczności, że jawne działanie władz publicznych stanowi czynnik legitymizacji tych władz¹⁴. Ponadto wolności i prawa jednostki dotyczące tzw. statusu informacyjnego (w tym zwłaszcza prawo do informacji publicznej oraz wolność pozyskiwania i przekazywania informacji) mają istotne znaczenie dla istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo obywatelskie, rozumiane jako społeczeństwo wolnych, świadomych, aktywnych i zaangażowanych w sprawy publiczne obywateli¹⁵, ze swej istoty zakłada, a zarazem wymaga, że społeczeństwo to ma wiedzę o sprawach publicznych. Słowem, dostępność informacji publicznej jest warunkiem rzeczywistej partycypacji społecznej.

Pragniemy zwrócić uwagę, że ograniczanie znaczenia prawa do informacji do kontrolnej funkcji tego prawa jest nadmiernym ograniczeniem jego istoty. Prawo do informacji jest prawem człowieka. Nie każda osoba (czy podmiot prawa) korzystająca z prawa do informacji publicznej jest strażnikiem (*public watchdog*) i pozyskiwanie informacji publicznych do celów prywatnych, osobistych naturalnie wpisuje się w istotę prawa do informacji i jest to w pełni uprawniony cel pozyskiwania informacji. Prawo do informacji ma charakter uniwersalny i pozwala na ochronę, ale również realizację innych wolności i praw. Niezbędne jest podejmowanie decyzji życiowych (np. co do kupna nieruchomości) w oparciu o wiedzę o sprawach publicznych i po analizie stosownych dokumentów (np. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego). Prawo do informacji jest niezbędne do realizacji funkcji m.in. politycznych, życiowych, społecznych, zdrowotnych czy też związanych z prawem do środowiska. Trudno byłoby wymienić wyczerpująco cele korzystania z tego uprawnienia, a nawet zmierzyć się z próbą ich określenia – co znajduje prawidłowe odzwierciedlenie w art. 2 ust. 2 u.d.i.p.¹⁶

Prawo do informacji publicznej nie jest prawem absolutnym, bowiem może być ograniczane. Stanowi o tym art. 61 ust. 3 Konstytucji RP. Jak wskazał TK w wyroku w sprawie K 17/05, przyjęcie poglądu, że art. 61 ust. 3 Konstytucji RP stanowi *lex specialis* względem art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wywołałoby konsekwencje znacznie dalej idące, niż tylko ograniczenie przesłanek, uzasadniających ustawową ingerencję¹⁷, które wiążą się z brakiem przesłanek formalnych. Z jednej strony art. 61 ust. 3 Konstytucji RP zawęża bowiem wartości konstytucyjne, ze względu na których ochronę może dojść do ingerencji ustawodawczej w prawo do informacji publicznej, z drugiej zaś nie wysławia warunków formalnych: konieczności, proporcjonalności oraz zakazu naruszania istoty prawa, bowiem jedynym warunkiem w świetle art. 61 ust. 3 Konstytucji RP jest forma ustawowa. W związku z tym Trybunał zwrócił uwagę na konieczność współstosowania art. 61 ust. 3 z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Wobec tego ograniczenia prawa do informacji publicznej, w świetle Konstytucji RP, muszą spełniać następujące przesłanki formalne: wymóg ustawowego określania ograniczeń, wymóg konieczności, wymóg proporcjonalności oraz zakaz naruszania istoty wolności i praw. Natomiast do przesłanek materialnych, uzasadniających ustawową ingerencję w prawo do informacji publicznej, należą: ochrona wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych, ochrona porządku publicznego, ochrona bezpieczeństwa państwa. W niniejszym tekście przedstawimy znaczenie zasady jawności na przykładzie czterech wybranych sfer życia publicznego, w których

11 Należy zaznaczyć, że ani orzecznictwo TK, ani sądów nie dało podstawy do ujęcia zasady jawności w katalogu zasad konstytucyjnych, wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP. Por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 23–47.

12 Mamy na myśli przede wszystkim normę-zasadę, która ma znaczenie w procesie interpretacji tekstów prawnych (M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2010, s. 35). Niemniej jednak można na podstawie omówionych przepisów rozważać jawność jako zasadę w sensie opisowym, jako wzorzec ukształtowania pewnej instytucji prawnej – jawnego działania sfery publicznej.

13 Por. T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2004, s. 41. Zdaniem Michała Bernaczyka odwołanie się przez ustrojodawcę do kryterium obywatelstwa jest sugestią co do politycznego charakteru uprawnienia (M. Bernaczyk, *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2015, s. 285).

14 Szerzej: S. Osowski, B. Wilk, *Jawność jako wyznacznik legitymizacji władz publicznych*, w: *Studia nad współczesnymi ruchami społecznymi*, A. Wojtaszak (red.), Szczecin 2014, s. 49–51.

15 Zob. M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentu*, Wrocław 2013, s. 16.

16 Zgodnie z tym przepisem od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. W związku z tym dostęp do informacji na gruncie ustawy nie jest uzależniony od celu pozyskania informacji.

17 Pkt 5.2.1 wyroku TK z 20.03.2006 r. (K 17/05), Dz.U. Nr 49, poz. 358.

ma ona istotne znaczenie i które były przedmiotem wyroków sądowych. Choć zagadnienia, które omówimy, są naszym subiektywnym wyborem, to wzięliśmy pod uwagę sprawy ważne z punktu widzenia 13-letniego doświadczenia Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska¹⁸. W niniejszym tekście zrezygnowano z ogólnego podsumowania tekstu na rzecz częściowych konkluzji, przedstawionych w poszczególnych częściach tekstu.

3. Jawność działania partii politycznych i komitetów wyborczych

Z konstytucyjnej zasady jawności finansowania partii politycznych (art. 11 ust. 2 Konstytucji RP) można wyprowadzić inne, bardziej szczegółowe zasady, takie jak: jawność źródeł finansowania partii, jawność majątku partii; określenie zasad dofinansowania partii z budżetu państwa w akcie normatywnym powszechnie obowiązującym; szczegółowość sprawozdań finansowych składanych przez partie właściwym organom; nadzór nad finansami partii ze strony organów państwa¹⁹. Z tymi zasadami z kolei wiąże się wiele przepisów ustawy o partiach politycznych²⁰, dotyczących m.in. ewidencjonowania finansów partii i konieczności ich publikowania, restrykcje co do źródeł finansowania partii czy też obowiązki sprawozdawcze partii politycznych względem Państwowej Komisji Wyborczej²¹.

Poza obowiązkiem przekazywania określonych informacji, unormowanym w ustawie o partiach politycznych²², partie polityczne zobowiązane są do udostępniania informacji publicznych na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Stanowi o tym *expressis verbis* art. 4 ust. 2 u.d.i.p. Sieć Obywatelska Watchdog Polska 19.06.2013 r. złożyła wnioski do wszystkich partii politycznych, które miały wówczas swoich przedstawicieli w parlamencie, o udostępnienie faktur, które zostały opłacone przez daną partię w styczniu i lutym 2013 r. Żadna z partii nie udostępniła tych informacji, co sprawiło, że zostały złożone do wojewódzkiego sądu administracyjnego skargi na bezczynność tych partii. Podobne trudności sprawiło wówczas partiom politycznym udostępnienie umów na badania opinii społecznej²³.

W kwestii jawnego działania partii politycznych istotne znaczenie ma wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 18.12.2014 r.²⁴, w którym sąd potwierdził, że działalność partii politycznych jest objęta zakresem przedmiotowym prawa do informacji publicznej. Co istotne, przyznano, że obowiązki informacyjne związane z ustawą o partiach politycznych nie wyłączają możliwości uzyskania informacji związanych z działalnością partii politycznych w trybie i na zasadach przewidzianych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Sąd stwierdził także, że wydatki partii politycznej są sprawą publiczną, tak jak umowy zawarte przez partię polityczną, w tym umowy dotyczące badań opinii publicznej zawierają informację publiczną, gdyż obrazują sposób, w jaki partia wydatkuje środki finansowe. Nie ma przy tym znaczenia źródło pochodzenia środków finansowych przeznaczonych na cele partii (czyli czy pochodzą one ze środków prywatnych, czy też ze środków publicznych), gdyż to sposób ich wydatkowania stanowi sprawę publiczną.

Warto zwrócić uwagę, że prawo do informacji publicznej obejmuje nie tylko partie polityczne, ale także komitety wyborcze. Zasadą rządzącą finansowaniem kampanii wyborczej jest, zgodnie z art. 125 kodeksu wyborczego²⁵, jawność, co przekłada się na obowiązek jawnego działania przez komitety wyborcze. Są one zobowiązane do ujawniania na stronach internetowych wpłat powyżej określonej kwoty w formie prowadzonych rejestrów (art. 140 kodeksu wyborczego). Jednakże poza obowiązkami aktywnego udostępniania informacji publicznych i obowiązków sprawozdawczych komitetów wyborczych, są one zobowiązane do udostępniania informacji w odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Są to szczególnego rodzaju byty prawne, bowiem z natury rzeczy ich istnienie jest incydentalne i ograniczone w czasie z uwagi na cel, do którego zmierza ich działalność – wygranej w wyborach. Z tego też powodu istotne znaczenie ma jawność działania tych podmiotów – pozwala potencjalnym wyborcom na podjęcie decyzji wyborczej przy uwzględnieniu pełniejszej wiedzy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej jako WSA) w Warszawie w wyroku z 3.08.2016 r.²⁶ potwierdził, że komitet wyborczy – jako podmiot wykonujący zadania publiczne (*vide* art. 4 ust. 1 u.d.i.p.) – jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej w świetle ustawy. Wskazano bowiem, że „komitet wyborczy jest podmiotem wykonującym zadania publiczne. Istotą jego działalności jest bowiem działanie skierowane na rzecz sprawowania władzy publicznej przez

18 Por. <http://siecobywatelska.pl/13-spraw-na-13-lat-sieci-obywatelskiej-watchdog-polska/>.

19 M. Chmaj, *Konstytucyjna zasada jawności finansowania partii politycznych w Polsce*, w: *Finansowanie polityki. Wybory, pieniądze, partie polityczne*, M. Walecki (red.), Warszawa 2000, s. 71.

20 Ustawa z 27.06.1997 r. o partiach politycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924 ze zm.) – dalej jako u.p.p.

21 Zagadnienie przeanalizowano szerzej w: S. Osowski, B. Wilk, *Jawność działania partii politycznych. Między teorią a praktyką*, w: *Między teorią a praktyką funkcjonowania systemów politycznych i partyjnych. Systemy polityczne i partyjne w ujęciu teoretycznym i praktycznym*, K. Kamińska-Korolczuk (red.), M. Mielewczyk, R. Ożarowski, Gdańsk 2016, s. 58–62.

22 Zob. M. Bidziński, *Jawność finansowania partii politycznych. Analiza porównawcza*, w: *Obywatelskie prawo do informacji*, T. Gardocka (red.), Warszawa 2008, s. 186.

23 Wykaz wyroków, które zapadły w tych sprawach, przedstawiono w: S. Osowski, B. Wilk, *Jawność działania...*, s. 68–72.

24 Wyrok NSA z 18.12.2014 r. (I OSK 611/14), LEX nr 1650432.

25 Ustawa z 5.01.2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

26 Wyrok WSA w Warszawie z 3.08.2016 r. (II SAB/Wa 1115/16), <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AA09E96564>. Treść uzasadnienia dostępna jest na stronie Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska: http://informacja-publiczna.org/wp-content/uploads/Wyrok-OPOR-vs.-KW-Nowoczesna-II-SAB_Wa-1115_15.pdf.

kandydatów zgłoszonych i popieranych przez dany komitet. Komitet wyborczy podejmuje działania w sferze publicznej, co przesądza o tym, że jest to podmiot obowiązany, na gruncie art. 4 ust. 1 i ust. 3 u.d.i.p., do udostępnienia informacji publicznej, będącej w jego posiadaniu”²⁷.

Jawności działania partii politycznych i komitetów wyborczych sprzyjają zarówno regulacje prawne, które poddają ich działalność jawności, jak i orzeczenia sądowe, które to potwierdzają. Doświadczenia Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska z monitorowania działalności partii politycznych wskazują, że problemem w praktyce jest jednak wykonywanie tych obowiązków przez partie polityczne.

4. Jawność procesu stanowienia prawa

Choć w niniejszym punkcie skupimy się na przejrzystości stanowienia prawa, poniższe rozważania można odnieść do szerszego zagadnienia – przejrzystości procesu podejmowania decyzji, który może dotyczyć nie tylko kreowania przez kompetentny podmiot norm generalnych i abstrakcyjnych, ale także tworzenia norm indywidualnych i konkretnych w procesie stosowania prawa.

Jawność procesu stanowienia prawa jest zagwarantowana przede wszystkim przez jawność posiedzeń Sejmu RP i Senatu RP (art. 113 w zw. z art. 124 Konstytucji RP). Ponadto, przejrzystość procesu legislacyjnego jest zapewniona za sprawą obowiązków informacyjnych, wyrażonych w Regulaminie pracy Rady Ministrów²⁸. Istotne znaczenie ma udostępnianie w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji rządowych projektów dokumentów oraz innych dokumentów związanych z ich procedowaniem²⁹. Podczas procesu legislacyjnego w parlamencie przejrzystość tworzenia prawa zapewnia udostępnianie informacji w Systemie Informacyjnym Sejmu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Senatu³⁰.

Oceniamy, że jedną z najważniejszych spraw związanych z przejrzystością stanowienia prawa jest sprawa zakończona wyrokiem NSA z 10.02.2014 r.³¹.

Stowarzyszenie zwróciło się do Trybunału Konstytucyjnego (TK) z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w postaci „propozycji zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, którą przygotowali sędziowie Trybunału Konstytucyjnego i przekazali do Kancelarii Prezydenta RP z prośbą o rozważenie inicjatywy ustawodawczej”. Naczelny Sąd Administracyjny przy rozpatrywaniu tej sprawy poczynił istotne rozważania w zakresie jawności procesu stanowienia prawa. Wskazano bowiem, że „wniosek skarżącego Stowarzyszenia dotyczył konkretnego projektu zmian w ustawie, przygotowanego przez sędziów Trybunału i przedstawionego Prezydentowi RP przez Prezesa Trybunału. Dotyczył on więc w istocie udzielenia informacji o faktach będących w posiadaniu Prezesa Trybunału Konstytucyjnego na dzień złożenia wniosku. (...) Ważne jest, bowiem, w świetle zasady transparentności procesu legislacyjnego, aby już na tym etapie projektowania regulacji można było się zapoznać z merytorycznymi propozycjami zmian do ustawy, przygotowanymi przez sędziów Trybunału i skonfrontować zakres ewentualnych rozbieżności pomiędzy propozycjami tych zmian, a finalnym projektem ustawy złożonym przez Prezydenta w formie inicjatywy ustawodawczej”.

W świetle tego wyroku należy wskazać, że jawność procesu tworzenia prawa nie może być ograniczana tylko do jawności samego procesu legislacyjnego, ale obejmuje swym zakresem także działanie organów publicznych, związanych z tym procesem. Znaczenie tego wyroku wiąże się z tym, że ujawniony projekt ustawy o TK oraz okoliczności jego powstania stały się przedmiotem publicznej dyskusji³², której znaczenie podkreślił NSA we wskazanym wyroku. Trudno oczywiście pominąć, że przegraną TK wykorzystano w rozgrywkach politycznych, co zaogniło kryzys konstytucyjny. W naszej ocenie spór prawny przed NSA dotyczący ujawnienia projektu nowej ustawy o TK oraz jego konsekwencje (w tym polityczne) stanowił dla naszego państwa istotną lekcję demokracji, choć być może była to bolesna nauka.

Niemniej jednak pragniemy zwrócić uwagę na wyroki, które oceniamy negatywnie z uwagi na to, że doprowadziły do ograniczenia wiedzy społeczeństwa o procesie stanowienia prawa. Obydwa wyroki zostały wydane przez NSA: wyrok z 21.06.2012 r.³³ oraz wyrok z 14.09.2012 r.³⁴. Sprawy te wynikają z wniosków złożonych przez stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog

27 Stanowisko WSA w Warszawie konweniuję ze stanowiskiem uczestniczącej w postępowaniu Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska, wyrażonym w piśmie procesowym z 16.02.2016 r. Wskazano w nim, że „istotą jego [komitetu wyborczego – przyp. S.O., B.W.] działalnością jest działanie skierowane na rzecz sprawowania władzy publicznej przez kandydatów, zgłoszonych i popieranych przez dany komitet wyborczy. W związku z tym nie ulega wątpliwości, że istotą działalności komitetu wyborczego jest działalność w sferze publicznej, co przesądza o tym, że jest to podmiot zobowiązany do udostępniania informacji publicznej” (<http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/jawnosc-komitetow-wyborczych-nowoczesna-wcale-nowoczesnie>).

28 Uchwała nr 190 Rady Ministrów z 27.10.2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979 ze zm.).

29 Stanowią o tym § 4 i § 52 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów.

30 O udostępnianiu informacji przez Sejm RP i Senat RP zob. więcej: M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 161–164.

31 Wyrok NSA z 10.01.2014 r. (I OSK 2213/13), LEX nr 1424910.

32 Zob. przykładowo M. Szwał, B. Grabowska, *Reforma Trybunału Konstytucyjnego – szanse i zagrożenia*, „Kwartalnik o Prawach Człowieka” 2014/1 (9), s. 29. Kwestia przygotowywania projektu ustawy wewnątrz TK w kontekście omawianego w niniejszym tekście wyroku NSA została omówiona także podczas „Debaty Akademickiej poświęconej analizie prawnej sytuacji powstałej wokół Trybunału Konstytucyjnego”, która odbyła się na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. Zapis debaty dostępny jest pod adresem: http://wpia.us.pl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=4755:debata-o-trybunale-konstytucyjnym&id=306:ogloszenia-pliki&Itemid=1617&start=50.

33 Wyrok NSA z 21.06.2012 r. (I OSK 666/12), LEX nr 1264898.

34 Wyrok NSA z 14.09.2012 r. (I OSK 1203/12), LEX nr 1242950.

Polska³⁵, związanych z pracami nad nowelizacją ustawy o dostępie do informacji publicznej. We wnioskach Stowarzyszenie zwróciło się m.in. o udostępnienie korespondencji mailowej, związanej z pracami nad nowelizacją. Z uwagi na to, że informacji tych nie udostępniono w odpowiedzi na wniosek, złożone zostały skargi na bezczynność.

Naczelny Sąd Administracyjny, zarówno w przywołanym wyroku z 21.06.2012 r., jak i we wspomnianym wyroku z 14.09.2012 r. uznał, że korespondencja mailowa nie stanowi informacji publicznej. Odniesiono się do „ochrony procesu decyzyjnego” i wskazano dalej, że „Procesowi podejmowania decyzji nie jest konieczna społeczna kontrola na każdym jego etapie. Zasadne wręcz jest twierdzenie, że kontrola taka mogłaby zakłócić jego przebieg, ponieważ każda ze zgłoszonych propozycji podlegałaby społecznemu i przedwczesnemu osądowi. Tymczasem podjęcie w procesie tworzenia projektu ustawy decyzji właściwej co do jego treści wymaga wyeliminowania, w atmosferze rozważ i spokoju, rozwiązań nietrafnych, zagrażających chronionym konstytucyjnie dobrom, czy też niedysfunkcyjnych”. Należy nadmienić, że propozycje zmian, które projektowano m.in. za pośrednictwem poczty elektronicznej, ostatecznie zostały wprowadzone na etapie prac Senatu RP, co stało się podstawą dla wyroku TK z 18.04.2012 r.³⁶

Inna sprawa, w naszej ocenie o fundamentalnym znaczeniu dla jawności procesu stanowienia prawa, dotyczyła udostępnienia opinii prawnych (ekspertyz), które były podstawą podjęcia przez Prezydenta RP decyzji o podpisaniu ustawy z 25.03.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, tzw. ustawy o OFE³⁷. Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił poglądu WSA w Warszawie, zgodnie z którym wszystkie dokumenty i informacje znajdujące się w posiadaniu Kancelarii Prezydenta RP, w tym również wszystkie opinie prawne i ekspertyzy, stanowią informację publiczną. W ocenie NSA opinie te nie będą miały przymiotu informacji publicznej „jeżeli nie dotyczą konkretnego aktu będącego już przedmiotem toczącego się procesu legislacyjnego. Są natomiast dokumentem wewnętrznym, służącym gromadzeniu informacji, które w przyszłości mogą zostać wykorzystane w procesie decyzyjnym”. Wskazano także, że „opinie i ekspertyzy mające jedynie charakter poznawczy nie odnoszą się wprost do przyszłych działań i zamierzeń podmiotu zobowiązanego, mają jedynie poszerzyć zakres wiedzy i informacji posiadanych przez ten podmiot. Dlatego poddanie tego procesu ścisłej kontroli społecznej byłoby niecelowe i utrudniłoby wewnętrzny proces kształtowania się stanowisk, uzgadniania i ścierania się

opinii dotyczących istniejącego stanu rzeczy, jego oceny oraz ewentualnej potrzeby zmian”. W praktyce wyrok ten doprowadził do tego, że pomimo wielokrotnie składanych wniosków zarówno przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska, jak i inne osoby, opinie (ekspertyzy) prawne dotyczące tzw. ustawy o OFE do dzisiaj nie zostały udostępnione.

Na wyrok ten zwraca się uwagę w literaturze. Bogusław Banaszak i Michał Bernaczyk wskazali, że „Naczelny Sąd Administracyjny nie podziela poglądu Sądu I instancji, że wszystkie dokumenty i informacje znajdujące się w posiadaniu Kancelarii Prezydenta RP, w tym również wszystkie opinie prawne i ekspertyzy, stanowią informację publiczną”. Jeżeli ten pogląd zostanie utrzymany, będzie to oznaczać jedno z najdalej idących ograniczeń w dostępie do informacji publicznej i zasadnicze utrudnienie dla rozwoju obywatelskiej partycypacji³⁸. Autorzy wskazali dalej, że większość opinii, ekspertyz czy analiz udostępnianych na stronie Systemu Informacyjnego Sejmu, tudzież w Biuletynie Informacji Publicznej Senatu „zawiera treści ocenne, subiektywne, postulatyczne, aczkolwiek respektowane przez decydentów ze względu na autorytet, wiedzę lub inne właściwości podmiotu sporządzającego takie stanowisko”³⁹.

Na problemy z dostępnością informacji o procesie podejmowania decyzji w sferze publicznej zwróciły uwagę europejskie organizacje pozarządowe przy okazji obchodów Międzynarodowego Dnia Prawa do Informacji Publicznej, który przypada na 28 września. W stanowisku zwrócono uwagę, że największą przeszkodą w jawności życia publicznego jest brak odpowiedniej dokumentacji procesu decyzyjnego w postaci kalendarzy czy list spotkań urzędników i polityków, notatek z tych spotkań, informacji o kontaktach z lobbystami czy uzasadnień podjętych decyzji zawierających solidne dowody i argumentację⁴⁰. Przedstawione wyroki NSA oraz wyroki potwierdzające niejawnosć kalendarzy ministrów⁴¹ oraz informacji o wejściach do budynków ministerstw i wyjściach z nich⁴², utwierdza nas w przekonaniu, że w Polsce jest to wciąż istotny problem.

W naszej ocenie regulacje Konstytucji RP oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej gwarantują odpowiednie narzędzia do zdobywania wiedzy o procesie tworzenia prawa i szerzej – podejmowania decyzji. Do rozwiązania problemu z jawnością w tym zakresie nie jest konieczna zmiana przepisów, ale zmiana praktyki orzeczniczej, w której odbiera się przymiot „publiczności”

38 B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Konsultacje społeczne i prawo do informacji o procesie prawotwórczym na tle Konstytucji RP oraz postulatu „otwartego rządu”*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2012/4 (43), rok VIII, s. 24.

39 B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Konsultacje społeczne...*, s. 24.

40 Apel dostępny jest pod adresem: <http://siecobywatelska.pl/jawnosc-na-swiecie-miedzynarodowy-dzien-prawa-do-informacji-2016/>.

41 Zob. S. Osowski, B. Wilk, *Udostępnianie kalendarzy spotkań piastunów organów władzy publicznej oraz informacji o ich spotkaniach*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2016/1, s. 45–48.

42 *Per exemplum* wyrok NSA z 2.12.2015 r. (I OSK 2337/15), LEX nr 1999914.

35 Wówczas: Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich.

36 Wyrok TK z 18.04.2012 r. (K 33/11), Dz. U. poz. 473.

37 Ustawa z 25.03.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 75, poz. 398 ze zm.).

wielu informacjom, których dostępność ma znaczenie z punktu widzenia jawności tworzenia prawa: księgom wejść i wyjść do budynków ministerstw, kalendarzom spotkań osób piastujących funkcje publiczne, czy też opinii prawnych oraz korespondencji mailowej, związanej z tworzeniem projektu ustawy, o czym była już mowa.

5. Jawność gospodarowania finansami publicznymi

Zasadą sektora finansów publicznych jest jawność tychże finansów. Jej ustawową podstawą jest art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁴³. Przepisu tego nie stosuje się jednak do środków publicznych, których pochodzenie lub przeznaczenie zostało uznane za informację niejawną na podstawie odrębnych przepisów lub jeżeli wynika to z umów międzynarodowych, o czym stanowi art. 33 ust. 2 u.f.p. W kolejnych przepisach ustawy o finansach publicznych wymienia się formy, w jakich zasada ta jest realizowana (art. 34–38c u.f.p.). Formy te dotyczą przede wszystkim ujawniania ogólnych danych o finansach publicznych. Z naszej obserwacji nie budzi wątpliwości, że najczęściej pożądaną przez społeczeństwo wiedzą nie jest wiedza o finansach w skali makro, ale wiedza o konkretnych wydatkach i konkretnych transakcjach, przykładowo o umowach zawieranych przez podmioty publiczne.

Problem prawny wywołało zagadnienie dostępności informacji o imionach i nazwiskach osób, będących kontrahentami jednostek samorządu terytorialnego. Fundamentalne znaczenie w tej kwestii ma wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 8.11.2012 r.⁴⁴. W wyroku tym stwierdzono, że udostępnienie informacji o imieniu i nazwisku kontrahenta gminy w przypadku umów będących oceną sądu nie narusza prywatności tej osoby. Co istotne, zostało podkreślone, że osoba kontraktująca z gminą powinna mieć świadomość, że jej personalia nie pozostaną anonimowe. Sąd zauważył, że dla osoby żądającej dostępu do informacji publicznej, związanej z zawieraniem umów cywilnoprawnych przez jednostkę samorządu terytorialnego, imiona i nazwiska stron takich umów są często ważniejsze niż ich treść. Podsumowano, że trudno byłoby w tej sytuacji bronić poglądu, iż udostępnienie imion i nazwisk osób w rozważanej sytuacji stanowiłoby ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw tych osób. Wyrok SN stał się punktem odniesienia w kwestii wyznaczania granicy pomiędzy prawem do informacji a ochroną prywatności⁴⁵. Do wyroku SN odnoszą się

wielokrotnie inne sądy w uzasadnieniach rozstrzygnięć. Tytułem przykładu, w wyroku NSA z 4.02.2015 r.⁴⁶ podkreślono znaczenie jawności imion i nazwisk kontrahentów jednostki samorządu terytorialnego, gdyż wskazano, że pozwala ona przeciwdziałać patologiom życia publicznego, w tym nepotyzmowi.

Ze społecznego punktu widzenia wyrok ten stanowił impuls do wnioskowania – na podstawie art. 10 ust. 1 u.d.i.p.⁴⁷ – przez aktywistów (także na szczeblu lokalnym) o tzw. rejestry umów. Są to informacje o zawieranych umowach przez jednostki publiczne, obejmujące informacje m.in. o stronach umowy, kwotach, na jakie umowy te opiewają, oraz przedmiocie umowy⁴⁸. Użytkowanie informacji o zawieranych umowach przerosło się w ruch społeczny, działający na rzecz publikowania tych informacji przez podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej (czyli w tzw. trybie bezwnioskowym). W tym celu obywatelki i obywatele występują do podmiotów zobowiązanych w rozumieniu art. 241 kodeksu postępowania administracyjnego⁴⁹, którego przedmiotem czynią propozycję udostępniania przez tenże podmiot informacji o zawieranych umowach w formie elektronicznej w Biuletynie Informacji Publicznej.

Bardziej problematyczne jest udostępnianie informacji o finansach publicznych, gdy dotyczą one wynagrodzeń w sferze publicznej⁵⁰. Jeżeli wniosek o udostępnienie informacji dotyczy ogólnych kwot przeznaczanych na wynagrodzenia (np. na określonych stanowiskach), to można spotkać się ze stanowiskiem sądów, że udostępnienie tych informacji nie narusza, co do zasady, prywatności osób fizycznych⁵¹. Jednakże w przypadku, gdy chodzi o wynagrodzenia poszczególnych osób, to sądy stwierdzają, że udostępnienie informacji o wynagrodzeniach osób niepełniących funkcji publicznych

43 Ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) – dalej jako u.f.p.

44 Wyrok SN z 8.11.2012 r. (I CSK 190/12), LEX nr 1283743.

45 Zob. M. Pieńczykowski, *Jawność imion i nazwisk osób, z którymi gmina zawiera umowy cywilnoprawne. Glosa aprobuja do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 30 września 2014 r., II SAB/OI 84/14, w: Glosy wybranych orzeczeń dotyczących prawa do informacji*, S. Osowski (red.), B. Wilk (red.), Warszawa 2016, s. 101. Zob. także: S. Gajewski, A. Jakubowski, *Glosa do wyroku SN z dnia 8 listopada 2012 r., I CSK 190/12, „Samorząd Terytorialny” 2013/9, s. 84–90.*

46 W wyroku tym wskazano: „Naczelny Sąd Administracyjny pragnie zaznaczyć na wstępie, że – istotnie – w aktualnym i jednolitym orzecznictwie przyjmuje się, że dane o kontrahentach jednostki samorządu terytorialnego, takie jak ich imiona i nazwiska, podlegają udostępnieniu w trybie informacji publicznej – i nie podlegają wyłączeniu z uwagi na prywatność tych osób wskazaną art. 5 ust. 2 u.d.i.p. (...) Pogląd ten jest podzielany także przez skład orzekający w niniejszej sprawie jako odpowiadający funkcji instytucji dostępu do informacji publicznej pozwalającej przeciwdziałać takim patologiom życia publicznego jak np. nepotyzm” (wyrok NSA z 4.02.2015 r., I OSK 531/14, LEX nr 1658122).

47 Przepis ten stanowi podstawę do kierowania wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

48 Zob. więcej: S. Osowski, B. Wilk, *Publikowanie rejestrów umów cywilnoprawnych, związanych z wydatkowaniem środków publicznych, jako współczesny przejaw jawności finansów publicznych*, w: *Współczesne problemy bankowości i sektora finansów publicznych*, E. Kowalewska (red.), P. Manczyk (red.), t. I, Szczecin 2015, s. 425–442. Zob. także: B. Wilk, *Władza uciąż ukrywa personalia osób, którym płaci*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 18.07.2016 r., s. B8.

49 Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.).

50 Szerzej: B. Wilk, *Jawność wynagrodzeń w sferze publicznej jako realizacja zasady jawności finansów publicznych*, w: *Współczesne problemy bankowości i sektora finansów publicznych*, E. Kowalewska (red.), P. Manczyk (red.), t. I, Szczecin 2015, s. 425–442. Zob. także: B. Wilk, *Władza uciąż ukrywa personalia osób, którym płaci*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 18.07.2016 r., s. B8.

51 Wyrok NSA z 18.02.2015 r. (I OSK 695/14), LEX nr 1657860.

(zob. art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p.⁵²) narusza ich prywatność i w tym względzie prawo do informacji publicznej doznaje ograniczenia. Jednakże ograniczenie to nie ma zastosowania, gdy chodzi o ujawnienie informacji o wynagrodzeniu osoby, która nie pełni funkcji publicznej. Dostępność informacji o wynagrodzaniu w sferze publicznej oprócz tego, że stanowi element wiedzy o publicznych wydatkach, więc szerzej – o sprawach publicznych, to ma istotne znaczenie dla oceny dyskryminacji płacowych. Porównywanie wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na takich samych lub podobnych stanowiskach może stanowić podstawę do dyskusji o polityce wynagradzania pracowników. Szczególnie istotne znaczenie ma jawność wynagradzania na stanowiskach politycznych, co do których nie ma obowiązku przeprowadzania otwartego i konkurencyjnego naboru, np. członkowie gabinetu politycznego⁵³ ministra lub doradcy wójta/burmistrza/prezydenta miasta⁵⁴.

Společne zainteresowanie budzą informacje o nagrodach przyznanych pracownikom samorządowym na podstawie art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych⁵⁵, zgodnie z którym pracownikowi samorządowemu można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Sieć Obywatelska Watchdog Polska prowadzi litygacje strategiczne związane z udostępnieniem informacji o nagrodach dla pracowników samorządowych⁵⁶. Jako argumenty za uznaniem, że ujawnianie tych informacji nie narusza prywatności osób fizycznych w postępowaniach sądowych, wskazywane są: 1) szczególny charakter regulacji art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, 2) konieczność sprawowania społecznej kontroli polityki nagradzania z uwagi na pozostawienie dużego luzu decyzyjnego podmiotom stosującym art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych (co wynika z niedookreślonego pojęcia „szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej”), 3) nieprzekazywanie, wskutek udostępnienia tych danych, informacji o życiu prywatnym, osobistym, intymnym, a tylko o publicznej działalności danej osoby.

W kwestii jawności finansów publicznych dokonał się, w ocenie autorów, istotny postęp w ostatnich latach, co zawdzięczamy głównie wyrokowi SN z 8.11.2012 r. Obecnie można dostrzec problem z uzyskiwaniem konkretnych informacji dotyczących przepływów finansowych, gdy odnoszą się one do pracowników urzędów, którzy nie pełnią funkcji publicznych.

6. Jawność rozprawy sądowej i procesu

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Jawność postępowania sądowego gwarantują przepisy ustaw procesowych – art. 9, art. 148 § 1 i art. 162¹ kodeksu postępowania cywilnego⁵⁷, art. 95b kodeksu postępowania karnego⁵⁸ oraz art. 10 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁵⁹.

Pragniemy poczynić kilka uwag na temat „jawnego rozpatrzenia sprawy” z uwagi na problem, z którym stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska wielokrotnie się spotkała – zarówno w swojej działalności, jak i w związku z licznymi sprawami, zgłaszanymi do systemu poradnictwa stowarzyszenia. Praktyczne problemy stwarza rejestrowanie (nagrywanie) rozpraw sądowych przez zainteresowanych. Z uwagi na to, że sądowa ochrona prawa do informacji w Polsce odbywa się przede wszystkim przed sądami administracyjnymi, odniesiemy się do problemów z rejestrowaniem rozpraw właśnie przed tymi sądami⁶⁰.

Procedura sądowoadministracyjna (regulowana przepisami ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) nie zawiera regulacji dotyczących warunków czy przesłanek wyrażenia przez sąd (tudzież przewodniczącego składu orzekającego) nagrywania przez obywateli dźwięku lub/i obrazu rozpraw, odbywających się przed tymi sądami. W związku z tym nie unormowano przepisów dotyczących nagrywania rozpraw, w tym zwłaszcza zawierających upoważnienie sądu lub składu ograniczającego do odmawiania uwieczniania rozprawy. Takie regulacje przewiduje procedura karna, zgodnie z którą sąd zezwala przedstawicielom środków masowego przekazu na dokonywanie za pomocą aparatury utrwalenia obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy (art. 357 § 1 kodeksu postępowania karnego, wyjątek w tej mierze przewiduje art. 357 § 5 k.p.k.). Sąd może określić warunki, od których spełnienia uzależnia wydanie zezwolenia, przewidzianego w przytoczonym przepisie (art. 357 § 2 k.p.k.). Z kolei, zgodnie z art. 358 k.p.k., jeżeli nie przemawia przeciw temu względ na prawidłowość postępowania, sąd na wniosek strony wyraża zgodę na utrwalenie przez nią przebiegu rozprawy za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk. Procedura karna ogranicza możliwość rejestrowania rozpraw tylko do przedstawicieli środków masowego przekazu oraz odnosi się do możliwości rejestrowania (w odniesieniu

52 Pojęcie „osoba pełniąca funkcje publiczne” nie zostało ustawowo zdefiniowane. Istotne rozważania w odniesieniu do rozumienia tego pojęcia poczynił Trybunał Konstytucyjny – wyrok TK z 20.03.2006 r. (K 17/05), Dz. U. Nr 49, poz. 358.

53 Wyrok NSA z 20.05.2016 r. (I OSK 3238/14), LEX nr 2046223.

54 Zob. nieprawomocny wyrok WSA w Poznaniu z 9.03.2016 r. (IV SA/Po 1002/15), LEX nr 2021480.

55 Ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 902).

56 Sprawy prowadzone przez stowarzyszenie zostały przedstawione w formie interaktywnej mapy: <http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/test-nagrodowy-siecobywatelska-pl/>.

57 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.) – dalej jako k.p.c.

58 Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) – dalej jako k.p.k.

59 Ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.).

60 Por. M. Wróblewski, *Stanowisko RPO w przedmiocie nagrywania rozpraw*, w: *Elektroniczny protokół a wymiar sprawiedliwości. Materiały z konferencji Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iusticia”*, Warszawa 2014, s. 157.

do stron sąd może zezwolić tylko na rejestrowanie dźwięku). Analogicznych rozwiązań nie zawierają przepisy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Warto natomiast zwrócić uwagę na art. 162¹ k.p.c., który wszedł w życie 8.09.2016 r. Przepis ten stanowi o tym, że sąd na wniosek strony wyraża zgodę na utrwalanie przez nią przebiegu posiedzenia za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk, jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie względ na prawidłowość postępowania.

W naszej ocenie zasada jawności postępowania przed sądami (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 10 i art. 90 § 1 p.p.s.a.) oraz brak w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi regulacji ograniczających możliwości rejestrowania sprawiają, że regułą powinno być umożliwienie zainteresowanym rejestrowania rozpraw. Oczywiście, zasada ta w pewnych przypadkach musi doznać ograniczenia (przede wszystkim wówczas, gdy na podstawie art. 96 p.p.s.a. zarządzone rozpoznawanie sprawy za drzwiami zamkniętymi). Jest to konsekwencja tego, że zarówno prawo do sądu, jak i prawo do informacji nie są prawami bezwzględными i mogą podlegać ograniczeniom. Ograniczenia te mogą wynikać m.in. z ochrony wolności i praw innych osób – zwłaszcza innych uczestników postępowań toczących się przed sądami. Jednakże z uwagi na to, że odmowa stanowi ingerencję w prawa obywateli i zasadę jawnego rozpatrzenia sprawy przed sądem, powinno to następować na zasadzie wyjątku od zasady oraz wiązać się z przedstawieniem motywów ograniczenia możliwości rejestrowania rozpraw. Umożliwienie nagrywania rozpraw ma także istotne znaczenie z punktu widzenia art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi normatywną podstawę prawa podmiotowego do uzyskiwania informacji o działalności władz publicznych. Nie ulega wątpliwości, że zakresem przedmiotowym prawa do informacji publicznej jest też objęte uzyskiwanie informacji o działalności władzy sądowniczej, w tym sądów administracyjnych.

Summary

Szymon Osowski, Bartosz Wilk

Transparency as a principle of a democratic state ruled by law

This paper discusses the place of transparency in the democratic system of government. To this end, the authors discuss provisions of the Polish Constitution that concern transparent operation of the public sphere. They also analyse the constitutional safeguards of freedoms and rights of a person and a citizen relating to the so-called information status of an individual. This analysis leads the authors to formulate the thesis that the principle of transparency can be deduced from the norms of the Polish Constitution. It is indicated, above all, that the principle results from the essence of a democratic state ruled by law. In the next part, the importance of the principle of transparency is presented using the example of four spheres of public life, chosen by the authors, in which spheres the availability of information matters. When discussing the importance of the principle of transparency, the authors refer to experiences of the Citizens Network Watchdog Poland association. In this context, they identify problems with the transparency of certain spheres of political life, which they view as important.

Szymon Osowski

Autor jest absolwentem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, prezesem zarządu stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska i ekspertem prawnym stowarzyszenia.

Bartosz Wilk

Autor jest absolwentem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, członkiem zarządu stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska i prawnikiem stowarzyszenia.

Szukasz artykułów, glos, komentarzy? – zobacz

czytelniaonline.pl

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA SĘDZIÓW W POLSCE DO 2001 R. – RYS HISTORYCZNY

Wiesław Kozelewicz

1. Uwagi wstępne

W Księdze Wyjścia znajdujemy opis ustanowienia instytucji sędziów: „wybrał sobie Mojżesz z całego Izraela mężów dzielnych i ustanowił ich kierownikami ludu, przełożonymi nad tysiącem, nad stoma, nad pięćdziesięcioma i nad dziesięcioma, aby wyroki wydawali ludowi w każdym czasie, a tylko ważniejsze sprawy przedkładali Mojżeszowi, wszystkie lżejsze natomiast sami rozstrzygali”¹. Z kolei we wczesnym okresie starożytnego Rzymu sędziego (*iudex privatus*) wybierały strony z *album iudicum selectorum* (lista obywateli desygnowanych do sprawowania funkcji sędziowskich). Wybór zatwierdzał pretor, umieszczając nazwisko sędziego na początku formułki procesowej. Funkcji sędziego nie mogły pełnić osoby głuche, nieme, niedojrzali, kobiety, osoby ukarane infamią². Natomiast Talmud od każdego kandydata na sędziego Sanhedrynu (najwyższa magistratura państwa) wymagał: 1) znajomości prawa i odpowiedniego wykształcenia, 2) nieskazitelnego charakteru, połączonego z bogobojnością, łagodnością i dobroduszością, 3) zdolności fizycznej, 4) ślubnego pochodzenia z rodziców Żydów³. W Polsce królewskiej, aż do upadku państwa pod koniec XVIII wieku, statuty i konstytucje sejmowe nie wymagały od kandydatów na sędziów dokumentowania swoich kwalifikacji, czy to w postaci dyplomu ukończenia studiów prawnych, czy też poprzez egzaminy sprawdzające wiedzę⁴.

Jak podaje Waldemar Bednaruk⁵: „Niezwykle popularny wśród konserwatywnie nastawionej części szlachty posesjonatów, XVI-wieczny pisarz polityczny – Stanisław Orzechowski – z pogardą wyrażał się o kształconych na uczelniach prawnikach i wykładanym tam prawie rzymskim. Uzasadnia tę niechęć do prawa rzymskiego narodowym charakterem rodaków: «Tak z przyrodzenia

natura Polaka, niczego niewolnego przypuścić do siebie y przyjąć nie może»”. Tezy wygłaszane przez Stanisława Orzechowskiego spotykały się z akceptacją większości szlachty. Kandydatami na deputatów (sędziów) Trybunału Koronnego mogły być osoby godne i cnotliwe (tj. takie, które cieszyły się dobrym imieniem i cziłą wśród szlachty), bogobojne (religijne), prawa koronne rozumiejące, posiadające jakiś majątek ziemski. Z wymienionych przykładów rozwiązań wynika, że zawsze, jeśli chodzi o kandydatów na urząd sędziego, przywiązywano uwagę do takich cech, które mają zarówno gwarantować poprawność orzekania, jak i stanowić rękojmię nieulegania przez sędziego bezprawnym działaniom osób zainteresowanych rozstrzygnięciem konkretnej sprawy. Współcześnie podkreśla się, że sylwetkę idealnego sędziego charakteryzuje stwierdzenie, iż musi być on człowiekiem o możliwie najgłębszym poczuciu słuszności i sprawiedliwości⁶. Wskazuje się, że cechy osobowościowe sędziego to pierwszy i najważniejszy czynnik prawidłowego orzekania. Zenon Grocholewski uważa, iż nie dają gwarancji prawidłowego orzekania osoby odznaczające się osądami ekstrawagancjami, nie zrównoważone, powierzchowne, zbyt skrupulatne lub wręcz przeciwnie, bez większych skrupułów⁷.

Wśród wymogów, które muszą być spełnione przez kandydata na stanowisko sędziego w Polsce, jest wymóg nieskazitelnego charakteru. Według Józefa Mokrego „wypadkową takiego charakteru są zwłaszcza takie moralne składniki osobowości sędziego, jak społeczne poczucie sprawiedliwości, godność, odpowiedzialność, odwaga cywilna i silna wola, prawność, obowiązkowość, rzeczowość, zdolność przewidywania, umiejętność wczucia się w tak różne przecież sytuacje konfliktowe, spokój, stanowczość, ale jednocześnie i „ciepłe serce”, czyli wrażliwość na ludzką krzywdę i zwykła ludzka życzliwość dla wszystkich uczestników wymiaru sprawiedliwości, bez względu na to, jaką pozycję oni w hierarchii społecznej zajmują”⁸.

1 Pismo Świąte Starego Testamentu. W przekładzie z języków oryginalnych, opracowanie: Zespół Biblistów Polskich z inicjatywy Benedyktynów Tyńskich, Olsztyn 2000, s. 71.

2 W. Wołodkiewicz (red.), *Prawo rzymskie. Słownik encyklopedyczny*, Warszawa 1986, s. 78.

3 S. Ladier, *Proces karny w Talmudzie. Z zagadnień stosunku prawa procesowego do prawa karnego materialnego w Talmudzie*, Lwów 1939, s. 46.

4 S. Plaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 1, Kraków 1997, s. 535.

5 W. Bednaruk, *Trybunał Koronny. Szlachecki sąd najwyższy w latach 1578–1794*, Lublin 2008, s. 234.

6 M. Safjan, *Etyka zawodu sędziowskiego*, w: *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci profesora Adama Strzembosza*, A. Dębiński (red.), A. Grześkowiak (red.), K. Wiak (red.), Lublin 2002, s. 267.

7 Z. Grocholewski, *Pewność moralna jako klucz do lektury norm procesowych*, „Ius Matrimoniale” 1998/3, s. 32.

8 J. Mokry, *Osobowość sędziego a niezawisłość sędziowska*, w: *Studia z prawa postępowania cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Zbigniewa Resicha*, Warszawa 1985, s. 216.

W opracowaniu wyników badań socjologicznych, mających na celu ustalenie społecznych oczekiwań wobec sędziów, za najważniejsze cechy, którymi, oprócz wiedzy, powinien charakteryzować się sędzia, wskazano w kolejności: uczciwość, niezależność w podejmowaniu decyzji, doświadczenie życiowe, odwagę cywilną, wrażliwość na społeczne problemy, doświadczenie nabyte w innym zawodzie⁹.

2. Instytucje odpowiedzialności prawnej sędziów w aspekcie historycznym

W piśmiennictwie podnosi się, że w Starym Testamencie został opisany archetyp odpowiedzialności sędziego. Pierwsza księga Samuela głosi, że jego pierworodny syn „nazywał się Joel, drugiemu było na imię Abiasz, sądzili oni w Beer Shewie. Jednak synowie jego nie chodzili jego drogą, szukali własnych korzyści, przyjmowali podarunki, wypaczali prawo (1 Sm 2–3). Stało się to podstawą do żądania ze strony starszyny pozbawienia ich prawa sądenia i ustanowienia króla¹⁰. Najstarsza regulacja prawna dotycząca przekupstwa sędziów zawarta jest w Ustawie XII Tablic (Tab. 9,3). Stanowi ona, że sędzia, który orzekł zgodnie z życzeniem tego, od którego otrzymał pieniądze, był skazywany na karę śmierci¹¹. Papież Jan XXII w bulli *Ratio iuris* z 1331 r. zakazał audytorom (sędziom) Trybunału Roty Rzymskiej brania podarunków pod karą suspensy od urzędu przez miesiąc za pierwszym razem i pozbawienia urzędu na zawsze za następnym przekroczeniem. Papież Marcin V w bulli *In apostolicae dignitatis* z 1418 r. obostrzył te postanowienia karą ekskomuniki *latae sententiae* zastrzeżonej papieżom i zwrotu podwójnej kwoty pobranego nieprawnie wynagrodzenia¹². W polskim prawie do połowy XVI wieku oprócz instytucji nagany wyroku istniała instytucja nagany sędziego. Można było naganąć sędziego za jakąkolwiek czynność procesową, z której strona nie była zadowolona. Takie naganienie wymagało określonej formy pozwu. Z pozwem łączyło się wezwanie skierowane do naganionego sędziego, aby w określonym miejscu i czasie stawiał się przed wyższym sędzią dla usprawiedliwienia swego postępowania. Strona naganająca powinna była złożyć opłatę zwaną koczem, która w istocie była zakładem między stroną naganającą a naganionym sędzią. Kocz wynosił trzy grzywny. Naganiony sędzia nie mógł, aż do oczyszczenia się z zarzutu, wykonywać czynności związanych z wymiarem sprawiedliwości. W piśmiennictwie wskazuje się, że jeśli chodzi

o instancje, które rozpatrywały sprawę naganionego sędziego, to można wyróżnić trzy okresy. W pierwszym z nich naganiony sędzia nie oczyszczał się przed sędzią wyższej instancji, lecz sprawa była rozpoznawana na tym samym zgromadzeniu sądowym. W drugim okresie naganiony sędzia oczyszczał się przed sędzią wyższym, jednak ten sędzia wyższy nie musiał być jego bezpośrednim przełożonym. Dopiero w trzecim okresie sprawę takiego sędziego rozpoznawał wyłącznie jego bezpośredni przełożony. Jeżeli strona naganająca wygrała, to otrzymywała zwrot złożonego przez siebie kocz, a ponadto sędzia powinien był jej zapłacić karę piętnadziestą. Ponadto naganiony sędzia tracił prawo do orzekania. W przypadkach, gdy strona naganająca przegrała, to sędzia otrzymywał kocz. W literaturze podkreśla się, że w przypadku nagany strona poprzez wykazanie sędziemu jego stronnictwo dążyła w istocie do zmiany wyroku. Później oprócz nagany pojawił się środek prawny, który ją wyparł, a mianowicie apelacja. Nie była ona skierowana – co do zasady – przeciwko sędziemu, który wydał wyrok, gdy tymczasem nagana u swoich podstaw była skierowana przeciwko czci i godności sędziego przez zarzucenie mu niesprawiedliwego postępowania¹³. Ordynacja Trybunału Koronnego z 1578 r. nie określa, w jakim trybie ani przez kogo mają być sądzeni sędziowie (deputaci) Trybunału Koronnego za przestępstwa popełnione w czasie trwania kadencji. Dopiero w 1616 r. uchwalono, że mają być sądzeni przez Trybunał Koronny tak, jak osoby prywatne. W 1699 r. postanowiono, że skorumpowani sędziowie będą pozbawieni honoru i skazywani na grzywnę w wysokości 2000 zł. W takich sprawach miał orzekać Trybunał Koronny następnej kadencji. Jednakże odpowiedzialność sędziów Trybunału Koronnego za zaniedbywanie obowiązków służbowych oraz przestępstwa popełnione w trakcie kadencji była iluzoryczna. Jeśli już doszło do procesu, to orzekający w sprawie koledzy oskarżonego sędziego przeważnie traktowali go z dużą pobłażliwością. Niezmiennie rzadko orzekano w tych sprawach surowe kary¹⁴. Niejednokrotnie podczas obrad sejmików ziemskich postulowano wprowadzenie zakazu udziału sędziów Trybunału Koronnego w ucztach urządanych w trakcie sesji Trybunału. Proponowano, aby sędziowie Trybunału Koronnego biorący udział w ucztach byli pozbawieni piastowanego urzędu. Problemem, jakim był udział sędziów w ucztach, zajmowały się także sejmy. Działania legislacyjne nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Rezolucja z 1726 r. nakazywała np. sędziom, aby byli trzeźwi i nie odbywali sądów po gospodach¹⁵. Trybunał Koronny sprawował też jurysdykcję w sprawach o zaniedbania urzędnicze sędziów sądów ziemskich. Niezależnie od tej odpowiedzialności sędziowie sądów ziemskich ponosili również odpowiedzialność cywilną

9 K. Daniel, *Normatywny i społeczny obraz sędziego*, w: *Sądy w opinii społeczeństwa polskiego*, M. Borucka-Arczowa (red.), Kraków 2003, s. 100–104.

10 W. Kulesza, *Czy sędzia lub prokurator może odpowiadać za stosowanie prawa*, w: A. Grześkowiak (red.), *Prawo karne stanu wojennego*, Lublin 2003, s. 183.

11 T. Palmirski, *Prawnikarna odpowiedzialność sędziego źle wypełniającego swoje officium*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego” 2004/4, s. 27–43.

12 W. Nachtman, *Trybunał Roty Rzymskiej. Historia, organizacja, postępowanie*, Lublin 1957, s. 68–69.

13 Por. szerzej J. Rafacz, *Nagana sędziego w dawnym procesie polskim*, Lublin 1921.

14 W. Bednaruk, *Trybunał Koronny...*, s. 295–296.

15 K. Gombin, *Trybunał Koronny, ceremonial i sztuka*, Lublin 2013, s. 173–193.

z tytułu szkód spowodowanych zawinionym nieodbyciem sesji sądowej. Sędziowie starali się zabezpieczyć od ponoszenia ewentualnej odpowiedzialności, składając tzw. protestacje, w których przedstawiano przyczyny nieodbycia tzw. roków sądowych lub nieobecności jednego z sędziów¹⁶. W Kodeksie Karzącym Królestwa Polskiego, ogłoszonym 20.07.1818 r. w Dzienniku Praw Królestwa Polskiego, stypizowano zbrodnię nadużycia władzy przez sędziego, zagrożoną karą ciężkiego więzienia od 3 do 10 lat. Do znamion jej należało postąpienie sędziego wbrew konstytucji i przepisom prawa i przez to wyrządzenie „znakomitej szkody, bądź na majątku, bądź na sławie, ciele, wolności lub w prawach drugiego”. Z treści art. 98 tego Kodeksu wynika, że monarcha żądał od sędziego „prawego i sumiennego pełnienia obowiązków swego urzędu”¹⁷. Z kolei w II Rzeczypospolitej na ziemiach byłego zaboru pruskiego w obowiązujących tam do 1.09.1932 r. przepisach ustawy karnej Rzeszy Niemieckiej z 15.05.1871 r. stypizowano w § 334 przestępstwo sędziowskiej korupcji („przyjmuje albo pozwala sobie przyrzec podarunki lub inne korzyści, aby sprawę powierzoną sobie do prowadzenia lub rozstrzygnięcia poprowadzić albo rozstrzygnąć na korzyść lub niekorzyść jednego z zainteresowanych”), a w § 336 zagrożone karą ciężkiego więzienia do lat pięciu, przestępstwo tzw. naginania prawa („prowadząc lub rozstrzygając sprawę umyślnie nagina prawo na korzyść albo niekorzyść jednej ze stron”)¹⁸.

3. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Polsce w latach 1918–1985

W XIX wieku niezależnie od aktów prawnych, w których stypizowano odnośnie do sędziów przestępstwa indywidualne (tj. przestępstwa, których podmiotem był sędzia), pojawiają się unormowania dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Przykładem tego jest wydana 21.05.1868 r. austriacka ustawa o postępowaniu dyscyplinarnym przeciw urzędnikom sędziowskim i niedobrowolnego przenoszenia tychże na inne miejsce i w stan spoczynku¹⁹. Obowiązywała ona w II Rzeczypospolitej na ziemiach byłego zaboru austriackiego do 1.01.1929 r.²⁰ Przewidziano w niej odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za naruszenie obowiązków „nałożonych na nich przez ich urząd lub przysięgę służbową”. W § 1 ust. 2 zdanie 2 wskazano, że: „Do obowiązków urzędników sędziowskich należy także, ażeby nie okazywali się niegodnymi czci i zaufania,

jakiego ich godność wymaga, przez swe zachowanie się w urzędzie i poza nim”. Sądami dyscyplinarnymi były Sąd Najwyższy i sądy apelacyjne. W postępowaniu dyscyplinarnym przewidziano następujące kary: 1) przeniesienie w równej randze na inne miejsce służbowe bez prawa do zwrotu kosztów przesiedlenia, 2) przeniesienie w stan spoczynku na czas nieograniczony z uszczupleniem normalnych poborów emerytalnych, 3) wydalenie ze służby. Sędziemu można było za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi wymierzyć kary porządkowe: 1) upomnienie, 2) naganę. Właściwymi organami uprawnionymi do wymierzenia kary porządkowej byli prezesi trybunałów pierwszej instancji co do wszystkich sędziów powiatowych tego okręgu, zaś prezesi sądów apelacyjnych co do prezesów trybunału. Takie uprawnienie przysługiwało również przełożonemu (naczelnikowi) każdego sądu wobec sędziów pełniących służbę w danym sądzie²¹. Na ziemiach polskich wchodzących w skład zaboru pruskiego postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziom było unormowane w pruskich ustawach o postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko sędziom z 7.05.1851 r. i z 20.03.1865 r. Właściwymi sądami dyscyplinarnymi były: 1) Sąd Najwyższy dla sędziów sądów apelacyjnych, prezesów i wiceprezesów sądów okręgowych oraz prezesa Sądu Powiatowego w Poznaniu, 2) senat dyscyplinarny przy właściwym sądzie apelacyjnym dla pozostałych sędziów sądów okręgowych oraz dla sędziów sądów powiatowych. Natomiast na ziemiach II Rzeczypospolitej Polskiej wchodzących wcześniej w skład zaboru rosyjskiego postępowanie w kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów unormowano w rozporządzeniu ustawodawczym z 18.07.1917 r. uchwalonym przez Tymczasową Radę Stanu Królestwa Polskiego, zawierającym Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim. W myśl tych przepisów sądem dyscyplinarnym dla sędziów Sądu Najwyższego, sędziów sądów apelacyjnych oraz prezesów i wiceprezesów sądów okręgowych był Sąd Najwyższy orzekający w składzie połączonych Izb, a dla pozostałych sędziów – właściwy sąd apelacyjny orzekający w składzie pięciu sędziów. Orzeczenia dyscyplinarne nie podlegały zaskarżeniu. Można było wymierzyć następujące kary dyscyplinarne: 1) grzywnę w wysokości 500 marek polskich, 2) naganę, 3) przeniesienie na własny koszt na inne miejsce służbowe, 4) usunięcie ze służby²².

Stan prawny w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów zmienił się 1.01.1929 r., tj. z datą wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²³.

16 A. Moniuszko, *Mazowieckie sądy ziemskie (1588–1648). Organizacja – funkcjonowanie – postępowanie*, Warszawa 2013, s. 144–159.

17 J. Migdał, *Prawo Kodeksu Karzącego dla Królestwa Polskiego z 1818 roku*, Gdańsk 2006, s. 49–50.

18 *Ustawy byłej dzielnicy pruskiej*, t. 1, *Ustawa karna*, Poznań 1921, s. 117–118.

19 Dziennik ustaw prawa austriackiego z 1868 r. Nr 46.

20 Por. art. 297 § 1 pkt 26 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40 ze zm.).

21 K. Angerman, *Ustawa o postępowaniu karnym*, Warszawa 1924, s. 297–314.

22 Rozporządzenie ustawodawcze uchwalone przez Tymczasową Radę Stanu Królestwa Polskiego – Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim (Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 19.08.1917 r. Nr 1, poz. 1).

23 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40 ze zm.) – dalej jako u.s.p. z 1928 r.

W rozporządzeniu określono, że sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu. Także odpowiadał dyscyplinarnie za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska sędziego, jeżeli przez nie uchybił obowiązkom piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym stanowiska sędziowskiego. Również odpowiadał dyscyplinarnie za przewinienia dyscyplinarne sędziego w stanie spoczynku, co dotyczyło zarówno czynów popełnionych w okresie służby czynnej, jak i w stanie spoczynku.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. przewidywało następujące kary dyscyplinarne: 1) upomnienie, 2) naganę, 3) wstrzymanie na okres do trzech lat wliczania czasu służby do wymiaru wyższej grupy lub szczebla uposażenia, 4) przeniesienie na inne miejsce służbowe na koszt skazanego, 5) usunięcie ze stanowiska kierownika sądu, 6) przeniesienie w stan spoczynku, 7) wydalenie ze służby sędziowskiej. Kara nagany pociągała za sobą wstrzymanie na rok przesunięcia do wyższej grupy uposażeniowej. Z kolei kara dyscyplinarna usunięcia ze stanowiska kierownika sądu pociągała za sobą przeniesienie skazanego sędziego na stanowisko sędziego sądu równorzędnego, z utratą dodatków połączonych z jego dotychczasowym stanowiskiem. Z karą dyscyplinarną przeniesienia w stan spoczynku sąd dyscyplinarny w zasadzie musiał orzec zmniejszenie uposażenia emerytalnego do pięćdziesięciu procent. Tylko wyjątkowo taka kara dyscyplinarna mogła zostać wymierzona bez zmniejszenia uposażenia emerytalnego. Najsurowsza kara dyscyplinarna – kara wydalenia ze służby sędziowskiej – pociągała za sobą utratę tytułu sędziowskiego i wszelkich praw wynikających ze stosunku służbowego. Wymierzając najsurowszą karę dyscyplinarną, sąd dyscyplinarny mógł „w drodze wyjątku przedstawić Ministrowi Sprawiedliwości wniosek o przyznanie rodzinie skazanego sędziego zasiłku na zasadach wskazanych z art. 23 pkt 2 ustawy z 11.12.1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy państwowych i zawodowych wojskowych”²⁴ (art. 134 § 2 u.s.p. z 1928 r.). Powołany art. 23 pkt 2 ustawy z 1923 r. stanowił, że: „Prawo do pobierania emerytury gaśnie, gdy emeryt został prawomocnie skazany za czyn karygodny, a skazanie pociąga za sobą utratę zdolności piastowanego urzędu publicznego, względnie prawa do uposażenia emerytalnego. Właściwa władza naczelna w porozumieniu z Ministrem Skarbu może jednak w tym wypadku przyznać żonie i dzieciom emeryta odpowiedni zasiłek na czas, przez który rodzina pozostawałaby bez środków utrzymania. Zasiłek ten nie może przekraczać ustawowego zaopatrzenia wdowiego, względnie sierociego”.

W stosunku do sędziego w stanie spoczynku można było orzec następujące kary dyscyplinarne: 1) upomnienie, 2) naganę, 3) zmniejszenie uposażenia emerytalnego najwyżej o dwadzieścia pięć procent, 4) pozbawienie

prawa używania tytułu sędziego z pozbawieniem lub ze zmniejszeniem uposażenia emerytalnego najmniej o dwadzieścia pięć procent. W razie pozbawienia uposażenia emerytalnego istniała jednak możliwość zastosowania opisanej wyżej instytucji z art. 23 pkt 2 ustawy z 11.12.1923 r.

Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów były właściwe następujące sądy: 1) sąd dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, orzekający w pierwszej instancji w składzie trzech sędziów apelacyjnych w sprawach przeciwko sędziom sądów okręgowych i sędziom sądów grodzkich danego okręgu apelacyjnego, 2) sąd dyscyplinarny wyższy, orzekający w pierwszej instancji w składzie trzech sędziów Sądu Najwyższego w sprawach sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów Sądu Apelacyjnego, a także orzekający w drugiej instancji w sprawach rozpoznanych przez sąd dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, 3) Najwyższy Sąd Dyscyplinarny, orzekający w drugiej instancji w składzie pięciu sędziów Sądu Najwyższego w sprawach rozpoznanych w pierwszej instancji przez sąd dyscyplinarny wyższy.

Przewodniczącym sądu dyscyplinarnego okręgu apelacyjnego był prezes sądu apelacyjnego. Członków sądu dyscyplinarnego w liczbie sześciu sędziów, w tym dwóch zastępców przewodniczącego, wybierało zgromadzenie ogólne sądu apelacyjnego. Przewodniczącym sądu dyscyplinarnego wyższego był najstarszy po pierwszym prezesie – prezes Sądu Najwyższego. Członków sądu dyscyplinarnego wyższego w liczbie sześciu, w tym dwóch zastępców, wybierało zgromadzenie ogólne Sądu Najwyższego. Członków Najwyższego Sądu Dyscyplinarnego, w tym zastępcę przewodniczącego, wybierało zgromadzenie ogólne Sądu Najwyższego. Wyboru członków sądów dyscyplinarnych dokonywano na okres roku. Prokuratorem dyscyplinarnym w sądzie dyscyplinarnym okręgu apelacyjnego był prokurator apelacyjny, w wyższym sądzie dyscyplinarnym – prokurator Sądu Najwyższego wyznaczony przez pierwszego prokuratora, a w Najwyższym Sądzie Dyscyplinarnym – pierwszy prokurator Sądu Najwyższego. Obwiniony sędzia mógł przybrać obrońcę spośród sędziów, prokuratorów lub adwokatów.

Właściwy sąd dyscyplinarny na posiedzeniu niejawnym rozpoznawał wniosek władzy nadzorczej o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Bez wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego pochodzącego od władzy nadzorczej uprawnionej do jego wniesienia sąd dyscyplinarny nie mógł podjąć uchwały o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Przed podjęciem uchwały w przedmiocie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego sąd administracyjny mógł zarządzić wyświetlenie stanu sprawy za pośrednictwem wyznaczonego sędziego albo właściwego kierownika sądu. Uchwała sądu dyscyplinarnego, mocą której wszczęto postępowanie dyscyplinarne, była niezaskarżalna. Natomiast od uchwały sądu dyscyplinarnego oddalającej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przysługiwała prokuratorowi

²⁴ Ustawa z 11.12.1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy państwowych i zawodowych wojskowych (tekst jedn.: Dz. U. z 1934 r. Nr 20, poz. 160 ze zm.) – dalej jako ustawa z 11.12.1923 r.

dyscyplinarnemu skarga do sądu dyscyplinarnego drugiej instancji. Skargę składano w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia uchwały. Wszczynając postępowanie dyscyplinarne, sąd dyscyplinarny mógł od razu wyznaczyć termin rozprawy albo zlecić śledztwo, które przeprowadzał wyznaczony sędzia. W ramach tego śledztwa zbierał dowody, w tym w razie potrzeby przesłuchiwał po odebraniu przysięgi świadków i biegłych. Na żądanie sędziego wyznaczonego do przeprowadzenia śledztwa sądy oraz inne organy państwowe i samorządowe obowiązane były do udzielenia pomocy. Po ukończeniu śledztwa, sędzia wyznaczony przysyłał akta prokuratorowi dyscyplinarnemu w celu przedstawienia wniosku.

Sąd dyscyplinarny, po otrzymaniu wniosku prokuratora, na posiedzeniu niejawnym: 1) zarządzał, w miarę potrzeby, uzupełnienie śledztwa, 2) zarządzał wyznaczenie rozprawy, 3) wydawał wyrok skazujący na karę upomnienia, 4) umarzał postępowanie dyscyplinarne. W uchwale zarządzającej wyznaczenie rozprawy sąd dyscyplinarny oznaczał dokładnie zarzuty, które miały stanowić przedmiot rozpoznania. Odpis tej uchwały doręczano prokuratorowi i obwinionemu. W wypadku skazania bez rozprawy na karę upomnienia, odpis zapadłego wyroku z uzasadnieniem doręczano prokuratorowi dyscyplinarnemu i obwinionemu sędziemu. Te strony mogły w terminie siedmiu dni od daty doręczenia złożyć żądanie przeprowadzenia rozprawy. W razie takiego żądania zapadły wyrok skazujący na karę upomnienia tracił moc. W sytuacji, gdy wydano uchwałę o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, to jej odpis doręczano prokuratorowi dyscyplinarnemu, któremu przysługiwała skarga w terminie siedmiu dni od daty doręczenia. Skargę rozpoznawał sąd dyscyplinarny drugiej instancji na posiedzeniu niejawnym.

Postępowanie dyscyplinarne było tajne. Podczas rozprawy, oprócz osób biorących w niej udział, mogli być obecni dwaj mężowie zaufania wybrani przez obwinionego sędziego spośród sędziów lub prokuratorów. Rozprawę rozpoczynało odczytanie uchwały zarządzającej jej wyznaczenie, a następnie przesłuchiwanie obwinionego sędziego. Akta dochodzenia oraz śledztwa dyscyplinarnego można było, według uznania sądu dyscyplinarnego, odczytać w całości lub części. Sąd dyscyplinarny zarządzał bezpośrednie przeprowadzenie dowodów na rozprawie, jeżeli uznał to za potrzebne. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego sędziego lub jego obrońcy nie wstrzymywało rozpoznania sprawy. Jeżeli w toku rozpraw ujawniło się nowe przewinienie dyscyplinarne popełnione przez obwinionego sędziego, to sąd dyscyplinarny mógł wydać odnośnie od niego wyrok tylko za zgodą prokuratora dyscyplinarnego i obwinionego sędziego lub jego obrońcy. W braku takiej zgody należało wszcząć nowe postępowanie dyscyplinarne. Rozprawę kończyły przemówienia prokuratora i obrońcy, a jako ostatniemu głosu udzielano obwinionemu sędziemu. Obwiniony ponosił koszty postępowania dyscyplinarnego w razie wydania wyroku skazującego, w innych

wypadkach obciążano nimi Skarb Państwa. Sąd dyscyplinarny miał jednak prawo, uwzględniając sposób obrony obwinionego sędziego i jego stosunki majątkowe, zwolnić go od zwrotu całości lub części kosztów. Pisma dotyczące postępowania dyscyplinarnego były z mocy prawa zwolnione od jakichkolwiek opłat. Od wyroku sądu dyscyplinarnego prokurator dyscyplinarny i obwiniony sędzia mogli złożyć odwołania w terminie siedmiu dni od daty doręczenia odpisu wyroku z uzasadnieniem. Sąd odwoławczy na posiedzeniu niejawnym: 1) odrzucał odwołanie jako niedopuszczalne, spóźnione lub niepodpisane przez osobę uprawnioną, 2) zarządzał wyznaczenie rozprawy odwoławczej.

Do postępowania odwoławczego miały odpowiednie zastosowanie przepisy o postępowaniu w pierwszej instancji. Sąd odwoławczy mógł zlecić uzupełnienie materiału dowodowego przez sędziego, którego wyznaczał, na żądanie tego sądu, sąd dyscyplinarny pierwszej instancji.

Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. znało instytucję wznowienia postępowania dyscyplinarnego. Wznowienie postępowania dyscyplinarnego na niekorzyść obwinionego sędziego mogło nastąpić na wniosek właściwej władzy nadzorczej, jeżeli umorzenie sprawy albo wydanie wyroku nastąpiło w wyniku przestępstwa albo jeżeli w ciągu 5 lat od umorzenia lub wyroku wyszły na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogły uzasadnić skazanie lub wymierzenie kary surowszej. Z kolei wznowienie postępowania dyscyplinarnego na korzyść obwinionego sędziego mogło nastąpić, jeżeli wyszły na jaw nowe okoliczności lub dowody, które mogły uzasadnić uniewinnienie lub wymierzenie łagodniejszej kary. Wniosek w przedmiocie wznowienia postępowania dyscyplinarnego rozpoznawał na posiedzeniu niejawnym sąd dyscyplinarny, który rozpoznawał sprawę dyscyplinarną w pierwszej instancji.

4. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów w Polsce w latach 1985–2001

Dnia 1.09.1985 r. weszła w życie ustawa z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁵. Określała ona, podobnie jak Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., przesłanki materialne odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zgodnie z art. 80 § 1 u.s.p. z 1985 r. sędzia odpowiadał dyscyplinarnie za przewinienia służbowe oraz uchybienia godności urzędu. Odpowiadał też dyscyplinarnie za swoje postępowanie przed objęciem stanowiska sędziego, jeżeli przez nie uchybił obowiązkowi piastowanego wówczas urzędu państwowego lub okazał się niegodnym stanowiska sędziego. Patrząc na unormowania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów obowiązujące w Polsce w latach 1944–1989, należy pamiętać,

²⁵ Ustawa z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.) – dalej jako u.s.p. z 1985 r.

że w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 27.12.1944 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego i zaszerzegowaniu funkcjonariuszy państwowych²⁶ przewidziano, że sędzia, podobnie jak każdy inny funkcjonariusz państwowy, mógł być przez „właściwą władzę naczelną” zwolniony ze służby po uprzednim trzymiesięcznym wypowiedzeniu „bez zachowania warunków i terminów przewidzianych w odnośnych przepisach służbowych”. W przypadku sędziów zmieniono zatem w tym zakresie wynikające z przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. gwarancje nieusuwalności. Uczyniono to mimo protestów opozycji – posłów Polskiego Stronnictwa Ludowego, którzy kilkakrotnie występowali o przywrócenie zasady nieusuwalności sędziego. Podawali przykłady, jak brak tego rodzaju ochrony zaczął być wykorzystywany przez Ministerstwo Sprawiedliwości do usuwania niewygodnych sędziów, a nie jak wcześniej zapewniano – do efektywniejszego zarządzania administracją sądową²⁷. Rozwiązanie zawarte w powołanym dekreście zostało powtórzone w dekreście z 14.05.1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszy państwowych²⁸, który odnosił się w omawianym zakresie do sędziów, aż do 1.01.1964 r., tj. wejścia w życie ustawy z 19.12.1963 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych²⁹. Ustawą tą dodano w prawie o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. art. 64a § 1 w brzmieniu: „Rada Państwa na wniosek Ministra Sprawiedliwości odwołuje sędziego, jeżeli nie daje on rękami należytego wykonania obowiązków sędziego”. Odwołanie sędziego w tym trybie następowało po uprzednim trzymiesięcznym wypowiedzeniu. W ten oto sposób w przepisach o ustroju sądów powszechnych pojawiła się nowa instytucja pozbawienia sędziego urzędu wbrew woli tego sędziego, oprócz kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby sędziowskiej, prawomocnego wyroku karnego pociągającego za sobą w myśl ustawy utratę stanowiska sędziego oraz przymusowego przeniesienia w stan spoczynku³⁰. Z tej instytucji szeroko korzystano w pierwszych miesiącach po wprowadzeniu stanu wojennego (tj. w okresie grudzień 1981 r. – marzec 1982 r.), gdy na wniosek Ministra Sprawiedliwości Rada Państwa odwołała około trzydziestu sędziów. Dla porównania w tym trybie w latach 1970–1979 Rada Państwa odwołała tylko trzech sędziów³¹. Na marginesie trzeba jednak zauważyć,

że w okresie II Rzeczypospolitej władza wykonawcza dwukrotnie skorzystała z nadzwyczajnych rozwiązań prawnych umożliwiających zwalnianie sędziów bez wcześniejszych orzeczeń sądów dyscyplinarnych (zob. art. 284 u.s.p. z 1928 r. – co do przymusowego przeniesienia sędziego w stan spoczynku, a także rozporządzenie Prezydenta RP z 23.08.1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów w stan spoczynku i na inne miejsce służbowe³², które upoważniało władzę mianującą m.in. do przenoszenia, w okresie od 27.08.1932 r. do 31.10.1932 r., sędziów bez ich zgody w stan spoczynku).

W ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. zachowano instytucję odwołania sędziego z powodu braku rękami należytego wykonywania obowiązków. Normujący ją przepis art. 61 głosił: „§ 1. Rada Państwa na wniosek Ministra Sprawiedliwości, odwołuje sędziego, jeżeli nie daje on rękami należytego wykonywania obowiązków sędziego. Przed złożeniem wniosku Minister Sprawiedliwości wysłuchuje wyjaśnień sędziego, chyba że nie jest to możliwe. § 2. Minister Sprawiedliwości przedstawia Radzie Państwa opinię kolegium sądu wojewódzkiego co do wniosku o odwołanie sędziego. § 3. Sędzia traci prawo do orzekania z chwilą zawiadomienia go o uchwale o odwołaniu”. Zachowano karę dyscyplinarną wydalenia ze służby sędziowskiej (art. 85 § 1 pkt 5 u.s.p. z 1985 r.). Natomiast z art. 98 § 2 u.s.p. z 1985 r. wynikało, że jeżeli przeciwko sędziemu zapadł prawomocny wyrok pociągający za sobą w myśl ustawy utratę stanowiska, sąd dyscyplinarny zawiadamiał o tym Ministra Sprawiedliwości, który zarządzał wydalenie ukaranego sędziego ze służby, chociażby wykonano już wyrok dyscyplinarny skazujący na karę łagodniejszą niż wydalenie.

Instytucja odwołania sędziego z powodu braku rękami należytego wykonywania obowiązków została usunięta z polskiego porządku prawnego ustawą z 20.12.1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie³³. Ustawa ta została uchwalona w ramach realizacji przez rząd Tadeusza Mazowieckiego reform wymiaru sprawiedliwości uzgodnionych podczas obrad „okrągłego stołu”. Ukształtowano nią również nowy model rozpoznawania spraw dyscyplinarnych sędziów. W projekcie tej ustawy przewidziano, że do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów są powołane, działające przy Krajowej Radzie Sądownictwa, sądy dyscyplinarne. Ustrój sądów dyscyplinarnych miała określić ustawa

26 Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 27.12.1944 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego i zaszerzegowaniu funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. Nr 16, poz. 89).

27 A. Machnikowska, *Wymiar sprawiedliwości w Polsce w latach 1944–1950*, Gdańsk 2008, s. 188.

28 Dekret z 14.05.1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. Nr 22, poz. 139 ze zm.).

29 Ustawa z 19.12.1963 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 57, poz. 308).

30 W. Kozielewicz, *Instytucja przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe z uwagi na powagę stanowiska*, w: *Amicus hominis et defensor iustitiae. Księga jubileuszowa w 70. rocznicę urodzin Sędziego Ferdynanda Rymarza*, D. Dudek (red.), M. Gapski (red.), W. Łączkowski (red.), Lublin 2010, s. 248–249.

31 D. Skrzypiński, *Władza sądownicza w procesie transformacji polskiego*

systemu politycznego. Studium politologiczne, Wrocław 2009, s. 89.

32 Rozporządzenie Prezydenta RP z 23.08.1932 r. w sprawie upoważnienia władzy mianującej do przenoszenia sędziów w stan spoczynku i na inne miejsce służbowe (Dz. U. Nr 73, poz. 663).

33 Ustawa z 20.12.1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 73, poz. 436).

o Krajowej Radzie Sądownictwa³⁴. Z kolei w projekcie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ustalono, że kadencja sądów dyscyplinarnych trwa cztery lata. Krajowa Rada Sądownictwa określa liczbę członków Sądu Dyscyplinarnego i Wyższego Sądu Dyscyplinarnego oraz wskazuje liczbę członków sądów dyscyplinarnych wybieranych odpowiednio przez zgromadzenie ogólne sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach wojewódzkich, a także zapoznaje się okresowo z działalnością sądów dyscyplinarnych. Prezesów i wiceprezesów sądów dyscyplinarnych wybierają spośród siebie członkowie tych sądów³⁵. W toku pracy nad tymi projektami między innymi zmieniono, w stosunku do pierwotnego pomysłu, usytuowanie sądów dyscyplinarnych. W powołanej ustawie z 20.12.1989 r. przewidziano, że właściwymi do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego, sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, sędziów sądów powszechnych i sędziów sądów wojskowych są sądy dyscyplinarne: 1) w pierwszej instancji – Sąd Dyscyplinarny, 2) w drugiej instancji – Wyższy Sąd Dyscyplinarny. Wymienione sądy dyscyplinarne składały się z sędziów wybranych – w liczbie wskazanej przez Krajową Radę Sądownictwa – przez zgromadzenie ogólne sędziów: Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz zebranie zgromadzeń ogólnych sędziów sądów apelacyjnych, zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach wojewódzkich i zebranie ogólne sędziów sądów wojskowych. Kadencja sądów dyscyplinarnych trwała cztery lata. Obsługę administracyjną zapewniało sądom dyscyplinarnym Biuro Prezydialne Sądu Najwyższego. Przewodniczących i wiceprzewodniczących sądów dyscyplinarnych wybierali spośród siebie sędziowie tych sądów. Sąd Dyscyplinarny oraz Wyższy Sąd Dyscyplinarny orzekały w składzie trzech sędziów. Skład orzekający sądu dyscyplinarnego wyznaczał przewodniczący tego sądu. Postępowanie dyscyplinarne toczyło się z wyłączeniem jawności. Na rozprawie mogli być obecni sędziowie oraz asesory pełniący czynności sędziowskie. Oskarżycielem w postępowaniu dyscyplinarnym był rzecznik dyscyplinarny, którego wybierało kolegium właściwego sądu wojewódzkiego (sądu apelacyjnego). W postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym był on związany wskazaniem organu uprawnionego do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (tj. Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu apelacyjnego lub wojewódzkiego, kolegium sądu apelacyjnego lub wojewódzkiego).

Sąd Dyscyplinarny na posiedzeniu rozpoznawał wnioski rzecznika dyscyplinarnego i w razie jego uwzględnienia podejmował uchwałę o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Uchwała zawierała dokładne określenie czynu, który miał być przedmiotem postępowania.

Odpis uchwały doręczano rzecznikowi dyscyplinarnemu, który złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, kolegium sądu wojewódzkiego (sądu apelacyjnego) i obwinionemu sędziemu. W terminie siedmiu dni od doręczenia uchwały oddalającej wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przysługiwało rzecznikowi dyscyplinarnemu i kolegium sądu wojewódzkiego (sądu apelacyjnego) prawo do złożenia zażalenia do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego.

Wszczynając postępowanie dyscyplinarne, Sąd Dyscyplinarny wyznaczał rozprawę. Nieusprawiedliwione niestawiennictwo obwinionego sędziego lub jego obrońcy nie wstrzymywało rozpoznania sprawy. Od wyroku Sądu Dyscyplinarnego przysługiwało obwinionemu sędziemu, jego obrońcy i rzecznikowi dyscyplinarnemu odwołanie do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Odwołanie można było złożyć w terminie czternastu dni od daty doręczenia stronom odpisu wyroku z uzasadnieniem.

Karami dyscyplinarnymi były: 1) upomnienie, 2) nagana, 3) usunięcie z zajmowanego stanowiska funkcyjnego, 4) przeniesienie na inne miejsce służbowe, 5) wydalenie ze służby sędziowskiej.

Ówczesne prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. przewidywało również dwa nadzwyczajne środki zaskarżenia. Pierwszym było wznowienie postępowania dyscyplinarnego. Z wnioskiem o wznowienie postępowania dyscyplinarnego mogli wystąpić: ukarany sędzia, jego obrońca, rzecznik dyscyplinarny, Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Minister Sprawiedliwości. W razie śmierci ukaranego sędziego wniosek o wznowienie mogli złożyć jego: małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo, przysposabiający lub przysposobiony. Drugim z nadzwyczajnych środków zaskarżenia orzeczeń dyscyplinarnych była rewizja nadzwyczajna. Od każdego bowiem orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne rewizję nadzwyczajną do Wyższego Sądu Dyscyplinarnego mogli wnieść: Krajowa Rada Sądownictwa, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i Minister Sprawiedliwości. Wyższy Sąd Dyscyplinarny rozpoznawał rewizję nadzwyczajną w składzie siedmiu sędziów, z tym że przewodniczącym składu był sędzia Sądu Najwyższego. Niedopuszczalna była rewizja nadzwyczajna od orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego zapadłego w następstwie rozpoznawania rewizji nadzwyczajnej.

W latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku podjęto w Polsce działania ustawodawcze zmierzające do przyjęcia rozwiązania umożliwiającego usunięcie w trybie dyscyplinarnym ze służby sędziów, którzy w okresie PRL-u sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej. Uchwalona 3.12.1998 r. ustawa o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej, przewidywała, że wobec takich sędziów nie stosuje się do 31.12.2002 r. przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym sędziów. Postępowanie w tych sprawach wszczęte przed 31.12.2002 r.

34 Sejm PRL X kadencja, druk nr 49.

35 Sejm PRL X kadencja, druk nr 36.

toczyło się do czasu jego prawomocnego zakończenia. Za czyny przypisane obwinionemu sędziemu w tym postępowaniu Sąd Dyscyplinarny orzekł jedynie karę wydalenia ze służby sędziowskiej. Do Sądu Dyscyplinarnego wpłynęło łącznie 30 spraw przeciwko 48 sędziom z wnioskami o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w zakresie zarzutu sprzeniewierzenia się niezawisłości sędziowskiej. Tylko w jednej sprawie doszło do ukarania dyscyplinarnego sędziego³⁶.

Dnia 12.01.2000 r. premier Jerzy Buzek przedstawił Sejmowi projekt ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Projektowana ustawa miała zastąpić wielokrotnie nowelizowane prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. W obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów zasadnicze znaczenie miała propozycja przekazania orzecznictwa dyscyplinarnego w pierwszej instancji sądom powszechnym (sądom apelacyjnym), a Sądowi Najwyższemu w drugiej instancji³⁷. Dnia 27.07.2001 r. Sejm uchwalił ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych³⁸, która weszła w życie 1.10.2001 r. i obowiązuje do dnia dzisiejszego. Regulacje zawarte w tej ustawie będą omówione w artykule, który zostanie opublikowany w kolejnym numerze Kwartalnika.

Wiesław Kozielewicz

Autor jest sędzią Sądu Najwyższego.

Summary

Wiesław Kozielewicz

Disciplinary liability of judges in Poland until 2001 – historical outline

The article presents, from the historical perspective, the formation of judges' disciplinary liability in Poland. The problem of judges' criminal liability is also presented in brief.

In Poland, judges are subject to disciplinary liability, which is a sort of additional penalty, regardless of the fact that for the same act the judge can also be subject to criminal liability. Unlike criminal liability, in disciplinary regulations there is no clear catalogue of disciplinary delicts. On the disciplinary plane a judge is responsible for behaviours that infringe the provisions of law, both in their official capacity and as private individuals, and for actions incompatible with the dignity of their office.

In 19th-century legislations, the foundations of disciplinary liability of judges were laid and the procedure followed in disciplinary matters was specified (for instance the Austrian statute of 21 May 1858 or Prussian statutes of 7 May 1851 and 20 Mar. 1865). In Poland the first comprehensive legal regulation concerning disciplinary liability of judges was contained in the Regulation of the President of the Republic of 6 Feb. 1928 – Law on the System of General Courts. This regulation, with only slight modifications, was re-enacted in the Polish People's Republic by the Act of 20 Jun. 1985 – Law on the System of General Courts and survived until the period of systemic changes in Poland, resulting from the 'Roundtable' decisions. A major modification of the principles and procedure of judges' disciplinary liability was introduced by the Act of 20 Dec. 1989, which bill was submitted to the parliament by the government led by Tadeusz Mazowiecki in performance of 'Roundtable' agreement on the reform of the administration of justice. Thus, despite many amendments, the Act of 20 Jun. 1985 defined, until 1 Oct. 2001, the grounds and procedure of judges' liability. Currently, the provisions on judges' disciplinary liability are included in Chapter 3 of Division II of the Act of 27 Jul. 2001 – Law on the System of General Courts.

36 Wyrok Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z 12.03.2007 r. (SNO 10/07), OSN-SD 2007, poz. 13.

37 Sejm Rzeczypospolitej Polskiej III kadencja, druk nr 1656.

38 Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.).

www.wolterskluwer.pl

CZY PENSUM SĘDZIOWSKIE NARUSZA NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKĄ?

Aneta Łazarska

1. Orzecznictwo sądowe pod presją statystyk

Na sędziów wywierana jest nieustanna presja wewnętrzna w ramach nadzoru administracyjnego, aby sprawy były szybko rozstrzygane. Nacisk ten pochodzi głównie ze strony przewodniczących wydziałów i prezesów sądów. Sędziowie są często zmuszani za pomocą zarządzeń nadzorczych do podejmowania decyzji pod presją czasu, co negatywnie wpływa na jakość orzeczeń i podważa publiczne zaufanie obywateli do sądów. Często sądy traktuje się jak fabrykę, gdzie liczba produktów jest ważniejsza od ich jakości. Statystyka jest ważniejsza niż realne zakończenie sporów, a nawet sprawiedliwość. Szybkość postępowania zyskuje przewagę nad jakością orzeczeń.

Do tego dochodzi marginalizacja pozycji sędziego, który ma coraz mniejszy wpływ na sposób swojej pracy oraz jakość orzecznictwa. Praca sędziego jest nierzadko postrzegana przez pryzmat statystyk, a efektywność czasu pracy sędziego mierzona określoną liczbą spraw zakończonych w danym roku, czasem także liczbą uchylonych wyroków. Kto nie spełnia wymagań linii produkcyjnej, w skrajnych przypadkach może odpowiadać dyscyplinarnie¹.

Szczególnie groźne jest wywieranie presji na sędziów co do liczby zakończonych spraw. Takie oddziaływania negatywnie wpływają na wizerunek wymiaru sprawiedliwości. Sędziowie zamiast wymierzać sprawiedliwość, poszukują nierzadko przyczyn formalnych do szybkiego załatwienia spraw przez umorzenie, przekazanie, zwrócenie, czy uznanie za spóźnione wniosków stron.

Rozwój prawa i komplikacja stosunków społecznych prowadzą do nieustannego wzrostu obciążenia sądów. Jak wskazuje się w doktrynie szwajcarskiej, taka sytuacja w wymiarze sprawiedliwości zniechęca do objęcia urzędu sędziego, przez co zainteresowanie ubieganiem się o urząd sędziego się zmniejsza. Poza tym nierozwiązane są wciąż istotne pytania, jak pogodzić wzrastający nacisk na liczbę załatwionych spraw z jakością orzecznictwa².

W świetle opinii nr 1 (2001) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich w sprawie standardów w zakresie niezależności sądownictwa oraz nieusuwalności sędziów³ niezawisłość sędziowska musi istnieć nie tylko w relacji

społecznej, czy wobec stron, lecz także w stosunkach wewnątrzsądowych. Jako aksjomat należy uznać zasadę, że sędzia, zajmując się sprawą, nie podlega niczym wskazówkom czy instrukcjom zarówno pochodzącym od stron, jak i od innych sędziów. W świetle opinii nr 1 podkreśla się, że zagrożenie dla niezawisłości może wynikać z sądowej hierarchii. Sędziowie powinni mieć zapewnioną niezawisłość nie tylko od wpływów zewnętrznych, ale również od innych sędziów. Sędziowie nie powinni być zobligowani do referowania komukolwiek spraw. Nadzór wewnętrzny czy wizytacje nie powinny odnosić się do materii konkretnych rozstrzyganych spraw. Nie powinny również wywierać nacisku na zwiększenie załatwalności i wydajności kosztem właściwego przygotowania spraw i rozważnego podejmowania decyzji w imię poszukiwanych sprawiedliwości.

2. Zarządzenia nadzorcze dotyczące pensum

Choć żaden przepis regulaminu urzędowania sądów⁴ ani kodeksu postępowania cywilnego⁵ nie przewiduje możliwości ustalenia tzw. pensum sędziowskiego, to w wielu sądach praktyką powszechnie przyjętą było wydawanie zarządzeń nadzorczych przez prezesów sądów co do liczby spraw wyznaczanych na wokandy.

W 1991 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości powołano zespół, który opracował pensum⁶. W wielu zaś sądach praktykowane były zarządzenia nadzorcze prezesa sądu, określające liczbę sesji, które sędzia powinien wyznaczyć w ciągu miesiąca, i liczbę spraw, które sędzia powinien miesięcznie wyznaczyć na wokandę. Zarządzenia te – jak dotychczas – miały charakter bezwzględnie wiążący sędziów. Sędziowie byli skrupulatnie rozliczani z każdej sprawy. W przypadku wyznaczenia mniejszej liczby spraw na wokandę sędzia musiał składać wyjaśnienia, z jakiej przyczyny nie zastosował się do zarządzeń prezesa. Znały się również przypadki uzupełniania liczby spraw i wyznaczania sędziemu dodatkowych spraw na wokandę przez przewodniczącego wydziału na polecenie prezesa sądu. Należy podkreślić, że dzięki bazom elektronicznym prezes sądu

1 R. von Zuthphen, *Richterliche Unabhängigkeit und Leistungsbeurteilung*, Internationale Tagung St. Gallen, 23.05.2013, www.svr-asm.ch/jem/index.php/de.

2 R. Klopfer, *Management in der Justiz – Richterbild im Wandel*, Justice-Justiz-Giuss, www.richterzeitung.weblaw.ch/rzissueses/2007/2.

3 Opinia nr 1(2001) – Consultative Council of European Judges, www.wed.coe.int.

4 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. poz. 2316) – dalej jako regulamin sądowy.

5 Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.).

6 K. Szajdakowska, *Wykonywanie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów*, „Kontrola Państwowa NIK” 2002/2, s. 243.

miał stały wgląd w liczbę spraw wyznaczanych przez sędziów⁷.

Jak trafnie podkreśla na podstawie aktowej analizy zarządzeń nadzorczych Ryszard Piotrowski⁸, zarządzenia prezesów określające liczbę sesji były wydawane bez podstawy prawnej. Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia obowiązującego w 2002 r. w sprawie sprawowania nadzoru nad działalnością sądów⁹ do zadań prezesa sądu w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną sądu należała analiza orzecznictwa w kierowanym sądzie pod kątem oceny poziomu jego jednolitości oraz występowanie o wyjaśnienie przepisów prawnych, budzących wątpliwości w praktyce. W konsekwencji zarządzenia prezesów określające liczbę sesji w ogóle nie miały oparcia w przepisach przywołanego rozporządzenia.

Jedna z głośniejszych spraw dyscyplinarnych zakończyła się ostatecznie zresztą uniewinnieniem obwinionego sędziego od zarzutu popełnienia przewinienia służbowego, polegającego na niezastosowaniu się do zarządzenia nadzorczego prezesa sądu określającego liczbę sesji, które sędzia powinien wyznaczać w ciągu miesiąca¹⁰.

W wyroku Sądu Najwyższego (SN) z 26.02.2015 r. (SNO 3/15)¹¹ stwierdzono, że zarządzeniom nadzorczym określającym liczbę spraw na wokandzie nie można przydać charakteru innego aniżeli zalecającego. Trafnie zatem wywiódł SN, że polecenie uprawnionego organu sądu może przybrać formę zarządzenia administracyjnego określającego liczbę spraw miesięcznie wyznaczanych przez sędziów na wokandę, nie może mieć jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego. Takie zarządzenie może przybrać jedynie formę zalecenia z pozostawieniem sędziom koniecznego marginesu swobody.

Obecnie zaś zgodnie z § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych¹² prezes sądu odpowiedzialny za przeprowadzenie czynności nadzorczej wydaje, w razie potrzeby, zarządzenia zmierzające do usprawnienia toku wewnętrznego urzędowania sądu lub podniesienia efektywności i poziomu kultury organizacji pracy (zarządzenia nadzorcze). Oznacza to, że zarządzenia mogą się odnosić tylko do działalności

administracyjnej sądu i nie mogą sięgać w sferę sprawowania urzędu¹³. Nie ma zatem podstaw do wydawania zarządzeń określających liczbę sesji przez sędziego, a zatem tego rodzaju zarządzenia są pozbawione podstaw prawnych.

W doktrynie niemieckiej wyraźnie podkreśla się, że kwestia wyznaczania terminów rozpraw oraz terminów bezczynności jest ściśle związana z wydaniem orzeczenia i dlatego zastrzeżona do sfery niezawisłości sędziowskiej¹⁴. Niedopuszczalna jest ingerencja w kolejność rozpoznawanych spraw, jak też sposób ich załatwienia. Wszelkiego rodzaju ingerencje, prośby czy wskazówki odnośnie do kolejności załatwiania spraw są wykluczone¹⁵. Do wyłącznej sfery niezawisłości sędziowskiej należy również podział pracy na sesjach. Sędziemu jest pozostawione to, czy wyznaczy kilka posiedzeń w tygodniu, czy też kilka spraw na jedno posiedzenie, aby w ten sposób zyskać więcej czasu wolnego na pisanie uzasadnienia¹⁶. Celem nadzoru jest zapewnienie zgodnego z prawem przebiegu postępowania i załatwienia sprawy, w szczególności ma służyć zapewnieniu rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez sąd. Nadzór nie powinien prowadzić do wytworzenia nacisku na sędziów co do załatwienia spraw, gdyż to stoi w sprzeczności z rzetelnym ich rozpoznaniem. Dlatego wszelkie pensa nie odpowiadają rzetelnemu prowadzeniu postępowań. Nadzór nie powinien być ukierunkowany na liczbę załatwianych spraw¹⁷.

Zarządzenia nadzorcze określające nie tylko liczbę spraw wyznaczonych na wokandę, ale także liczbę sesji mogą ingerować w niezawisłość sędziowską. Sędzia powinien mieć swobodę co do organizacji pracy w swoim referacie. Zwłaszcza co do liczby spraw wyznaczonych na wokandę. Jeśli bowiem planuje przesłuchanie wielu świadków lub wyznacza sprawę kilkudziesięciotomową, to nie można wymagać, aby równocześnie wyznaczył 10 innych spraw. Innymi słowy, decyzja dotycząca liczby spraw wyznaczonych na wokandę jest ściśle uwarunkowana sędziowskim kierownictwem postępowaniem¹⁸. Czas i plan posiedzenia jest zależny od rodzaju sprawy. Gdy sprawy są nieskomplikowane i niezłożone, może być ich więcej na wokandzie. Gdy sprawa jest skomplikowana i czasochłonna, i obejmuje wielogodzinne nagrania dźwiękowe z przebiegu rozprawy, sędzia musi zaplanować więcej czasu na czynności przygotowawcze. Z tej właśnie przyczyny zarządzenia określające limity spraw na wokandzie i limity sesji są nie do pogodzenia z sądowym kierownictwem postępowania, które jest zastrzeżone wyłącznie dla sądu, a nie organów administracji sądowej. Sędzia nie może działać pod presją zarządzeń nadzorczych¹⁹.

13 R. Piotrowski, *Zarządzenia nadzorcze...*, s. 179.

14 H.J. Papier, *Richterliche Unabhängigkeit und Dienstaufsicht*, „Neue Juristische Wochenschrift” 1990/1, s. 11 i cytowane tam orzecznictwo.

15 H.J. Papier, *Richterliche Unabhängigkeit...*, s. 10.

16 H.J. Papier, *Richterliche Unabhängigkeit...*, s. 12.

17 H.J. Papier, *Richterliche Unabhängigkeit...*, s. 14.

18 A. Łazarska, *Sędziowskie kierownictwo postępowaniem cywilnym przed sądem pierwszej instancji*, Warszawa 2013, s. 81.

19 A. Łazarska, *Glosa do wyroku SN z 26.02.2015 r., SNO 3/15...*, s. 8 i n.

7 A. Łazarska, *Glosa do wyroku SN z 26.02.2015 r., SNO 3/15*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015/3, s. 8 i n.

8 R. Piotrowski, *Status ustrojowy sędziego a zakres i charakter zarządzeń nadzorczych*, w: *Pozycja ustrojowa sędziego*, R. Piotrowski (red.), Warszawa 2013, s. 184.

9 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów (Dz.U. Nr 187, poz. 1156).

10 Sąd Apelacyjny – Sąd Dyscyplinarny wyrokiem z 20.10.2014 r. uniewinnił sędziego Sądu Rejonowego Ł.P. od zarzutu popełnienia przewinienia służbowego, polegającego na niezastosowaniu się do zarządzenia nadzorczego określającego liczbę sesji, które sędzia powinien wyznaczać w ciągu miesiąca, wyrok ten został utrzymany w mocy przez SN w wyroku z 26.02.2016 r. (SNO 3/15), LEX nr 1656523, A. Łazarska, *Glosa do wyroku SN z 26.02.2015 r., SNO 3/15*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015/3, s. 8 i n.

11 Wyrok SN z 26.02.2016 r. (SNO 3/15), LEX nr 1656523.

12 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (Dz.U. poz. 69).

W praktyce okazało się też, że zarządzenia limitowe wbrew intencjom prezesów, którzy je wydają, nie przyczyniają się do podnoszenia sprawności postępowań sądowych. Limity spraw na wokandach skutkują bowiem nadawaniem jednoczesnego biegu kilkudziesięciu sprawom miesięcznie. W rezultacie sąd ma ograniczone możliwości koncentracji materiału procesowego w danej sprawie. Zamiast bowiem wyznaczyć przykładowo trzy sprawy na wokandę i przesłuchać wszystkich świadków i – co za tym idzie – sprawy zakończyć, sąd wyznacza dziesięć spraw jednego dnia i na każdą sprawę ma kilkadziesiąt minut, a więc z założenia nie ma szans na skończenie ich wszystkich.

Stan ten związany z narzucaniem sędziom limitów orzeczniczych, mimo wielu zgłaszanych już uwag w tym zakresie, utrwała niestety także obecny regulamin urzędowania sądów z 23.12.2015 r.²⁰ Zgodnie z jego § 61 ust. 2 przewodniczący wydziału w sądzie II instancji może wyznaczać terminy w poszczególnych sprawach oraz wydawać zarządzenia w związku z przygotowaniem posiedzenia oraz zarządzenia w toku sprawy. Oznacza to, że przewodniczący wydziału może narzucać innym sędziom liczbę spraw, praktycznie do załatwienia nie tylko na danej sesji, ale i w ciągu miesiąca. Przewodniczący wydziału odgórnie układa również bez konsultacji z sędziami plan sesji, co w praktyce daje mu możliwość decydowania o tym, ile spraw ma mieć sędzia na wokandzie i ile czasu ma przeznaczyć na daną sprawę. Przewodniczący wydziału przygotowuje również sędziemu referentowi sprawę oraz wydaje zarządzenia związane z przygotowaniem sprawy do rozprawy, a także decyduje w toku postępowania choćby o pismach procesowych czy wezwaniu świadków. Przede wszystkim przewodniczący wydziału w sądzie II instancji arbitralnie decyduje, ile sesji i posiedzeń w miesiącu ma odbyć dany sędzia. Tego rodzaju zarządzenia idą znacznie dalej aniżeli uznane za naruszające niezawisłość sędziowską zarządzenia nadzorcze prezesów co do liczby sesji w miesiącu.

Jeszcze raz trzeba wyraźnie podkreślić, że tego rodzaju czynności wykraczają poza zakres sfery nadzoru administracyjnego, do którego uprawnia regulamin sądowy organy nadzorcze, jakim jest m.in. przewodniczący wydziału. Zasady podziału czynności sądowych dotyczą bowiem sprawowania przez sędziego urzędu, a nie wewnętrznego toku urzędowania sądów. Regulamin sądowy zatem, w zakresie, w jakim przyznaje przewodniczącemu wydziału uprawnienie do wyznaczania spraw na terminy i arbitralne decydowanie o doborze sędziów orzekających w danym składzie, nie tylko ingeruje w niezawisłość sędziowską, lecz także nie zapewnia gwarancji prawa do ustawowego sędziego. Nie tylko bowiem przydział spraw do referentów powinien być transparentny, ale również zasady doboru składów orzekających. W świetle obecnej regulacji regulaminowej przewodniczący wydziału w sądzie II instancji

ma możliwość arbitralnego konstruowania składów orzekających.

Takie kompetencje przewodniczącego wydziału, co trafnie podkreśla Ryszard Piotrowski, to nie jest już nawet zarządzanie nadzorcze w sferze działalności administracyjnej. Jest to po prostu zarządzanie procesem orzeczniczym, a nawet kierowanie nim²¹.

Według Ryszarda Piotrowskiego sędzia stosujący tego rodzaju zarządzenia nadzorcze ma obowiązek zbadać ich zgodność z normami wyższego rzędu, a w szczególności z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP²². Jeśli w następstwie dokonanej oceny sędzia dochodzi do przekonania, że w konkretnej sprawie zarządzenie narusza zasadę niezawisłości sędziowskiej, ma obowiązek odmówić zastosowania zarządzenia. Sędzia nie może również podporządkować się postanowieniom zarządzenia pozbawionego podstaw prawnych, opartego na domniemaniu ich istnienia²³. Gdyby sędzia zaprzestał takiej oceny zgodności wydawanych mu zaleceń czy zarządzeń z zasadą niezawisłości sędziowskiej, w istocie rzeczy zmieniłby się w zwykłego urzędnika.

3. Wymiar pracy sędziego a rzetelność postępowania sądowego

Wymiar pracy sędziego jest ściśle skorelowany z niezawisłością sędziowską. Niezwykle ważne jest w tym aspekcie dostrzeżenie specyfiki funkcjonowania sądów. Sprawność działania sądów nie może być sprowadzana jedynie do analizy danych statystycznych. Od lat dostrzegalny jest problem rozdzwieku między czasem pracy sędziego a liczbą przydzielonych spraw. Zgodnie z art. 83 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁴ czas pracy sędziego określany jest wymiarem jego zadań. Przepis ten, co wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z 7.05.2013 r. (SK 11/11)²⁵, 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 sędziego. Sędzia nie pozostaje także w dyspozycji pracodawcy, tylko sam ustala czas potrzebny do wykonania powierzonych mu zadań. Nie ma obowiązku pracy w oznaczonych godzinach przez określoną liczbę dni w tygodniu. Może wykonywać swoją pracę w dowolnym czasie i miejscu, poza czynnościami, które ze swojej istoty wymagają przebywania w określonym miejscu i czasie, np. przeprowadzanie rozpraw, pełnienie dyżurów. Czas pracy sędziego nie podlega kontroli ani ewidencji, a sędziego rozlicza się z wykonania czynności objętych zakresem jego zadań. Nie oznacza to jednak,

21 R. Piotrowski, *Zarządzenia nadzorcze...*, s. 184.

22 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.).

23 R. Piotrowski, *Zarządzenia nadzorcze...*, s. 182.

24 Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.) – dalej jako p.u.s.p.

25 Wyrok TK z 7.05.2013 r. (SK 11/11), OTK-A 2013/4, poz. 40.

20 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. poz. 2316).

że wymiar zadań pracy sędziego jest nieograniczony.

Zasadniczym problemem jednak, jaki się pojawia w związku z nienormowanym czasem pracy sędziego, jest kwestia braku korelacji między wymiarem zadań sędziego a czasem jego pracy. Zdarza się, że wymiar zadań sędziego jest tak znaczący, iż narusza podstawowe gwarancje dotyczące prawa do odpoczynku i higienicznych warunków pracy²⁶. Należy dodać, że czas pracy sędziego powinien uwzględniać nie tylko te ogólne standardy, które dotyczą w zasadzie każdego pracownika, lecz także specyfikę zawodu sędziego. Sędzia powinien zatem mieć czas na rozwój zawodowy i intelektualny.

Trybunał Konstytucyjny, badając kwestię przeciążenia sędziów w wyroku z 7.05.2013 r. (SK 11/11), nie rozwiązał tego problemu i stwierdził, że ewentualne przyznanie kompensaty w postaci pieniężnej lub czasu wolnego za pracę ponad maksymalne normy czasu pracy nie stanowiłoby rozwiązania problemu nadmiernego obciążenia sędziów pracą. Udzielenie sędziemu czasu wolnego, z uwagi na specyfikę zadań w wymiarze sprawiedliwości, najczęściej spowoduje jedynie powstanie zaległości, które sędzia będzie musiał i tak nadrobić. Również wypłata wynagrodzenia za pracę ponad maksymalne normy czasu pracy nie stanowi właściwego rozwiązania. Oznaczałoby to bowiem, że sędziowie zatrudnieni w referatach przeciążonych nadmiarem spraw permanentnie pracowaliby powyżej takich norm, co mogłoby niekorzystnie wpłynąć na efektywność i jakość ich pracy, a także na stan ich zdrowia²⁷.

W konsekwencji TK wskazał, że sędziowie sami muszą sobie radzić z tym problemem i mogą np. wykorzystać przepisy ochronne z zakresu prawa pracy, np. art. 281 pkt 5 kodeksu pracy²⁸, czyli odpowiedzialności pracodawcy za wykroczenie przeciwko prawom pracownika. Niezależnie od powyższego, sędzia może na zasadach ogólnych dochodzić roszczeń o odszkodowanie lub zadośćuczynienie (art. 443 kodeksu cywilnego²⁹ w związku z art. 300 k.p.).

Pozostał zatem wciąż nierozwiązany palący problem nierównomiernego obciążenia sądów i nierzadko nieproporcjonalnie znaczącego obciążenia sędziów zadaniami, których wypełnienie wykracza poza granice prawa do odpoczynku. Jak ten problem rozwiązać?

Na pewno konieczne są badania związane z alokacją spraw. Takie badania zostały podjęte w ramach europejskiej sieci rad sędziowskich (CCJE). Podstawowe założenia tego problemu wiążą się z następującymi kwestiami:

- wszystkie sprawy wpływające do sądu powinny być rozdzielane – zgodnie z art. 6 EKPC³⁰;

- powinna być ustanowiona metoda alokacji spraw, dostępna dla opinii publicznej. Metoda taka może być określona przez statut, regulamin czy sądową praktykę;
- metoda alokacji spraw ma zapewnić rzetelne i efektywne administrowanie wymiarem sprawiedliwości i budzić społeczne zaufanie;
- zgodnie z tymi kryteriami możliwa jest alokacja elektroniczna – przez system spraw – bądź tzw. alokacja ręczna – przez administrację sądową (przewodniczącego, prezesa sądu);
- zasady i kryteria co do metodologii alokacji spraw powinny być obiektywne i uwzględniać: gwarancję prawa do rzetelnego procesu, niezawisłość sędziowską, legalizm procedury, naturę i złożoność spraw, kompetencję, doświadczenie i specjalizację sędziów, liczbę sędziów i ich obciążenie, bezstronność sędziowską oraz jawność dla opinii publicznej zasad przydziału spraw. Zasady te mogą być oczywiście modyfikowane w zależności od rodzaju danej jurysdykcji, rodzaju i poziomu sądu oraz jego wielkości. Poza tym musi również istnieć system nadzoru nad wykonywaniem alokacji spraw.

Przy ocenie zaś złożoności spraw należy uwzględnić następujące czynniki: liczbę stron bądź uczestników, liczbę świadków, wagę sprawy, liczbę stron akt danej sprawy, problemy faktyczne, problemy prawne, liczbę biegłych, szacunkową długość procesu, zainteresowanie mediów i opinii publicznej. Są to zatem w miarę obiektywne kryteria, które pozwalają mierzyć złożoność spraw. Takie badania nad poziomem obciążenia i racjonalnym system alokacji spraw należy zatem postulować zarówno w ramach całego kraju, jak i poszczególnych sądów.

Są to zatem konkretne wytyczne dotyczące alokacji spraw, które niewątpliwie powinny być uwzględnione w polskich sądach, gdy chodzi o podział spraw. Obecnie w Polsce nie zostały wdrożone żadne rozwiązania prowadzące do równomiernego obciążenia sędziów i sądów. Wprowadzenie takich rozwiązań pozwoliłoby przede wszystkim urealnić statystyki i skorelować wymiar i czas pracy sędziego, likwidując niesprawiedliwości w nierównomiernym obciążeniu sędziów w skali całego kraju.

Za niedopuszczalne należy uznać powiązanie wydajności sędziego z wynagrodzeniem. W jednym z najnowszych wyroków TK w pełnym składzie podkreślił, że „wynagrodzenia sędziów powinny być kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość – zarówno wobec całej tej grupy zawodowej – ze strony władzy wykonawczej, jak i w odniesieniu do poszczególnych sędziów, co do których niedopuszczalne jest uzależnianie jego wysokości od indywidualnej oceny ich pracy”³¹. Brak uzależnienia wysokości wynagrodzenia od liczby spraw, szybkości, sposobu orzekania czy jakkolwiek rozumianych sukcesów w pracy należy uznać za rozwiązanie podkreślające

26 Por. uchwała SN z 8.04.2009 r. (II PZP 2/09), OSNP 2009/19–20, poz. 249.

27 Zob. M. Kurzynoga, *Czas pracy sędziego sądu powszechnego*, w: *Czas pracy*, L. Florek (red.), Warszawa 2011, s. 237–238.

28 Ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.) – dalej jako k.p.

29 Ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.).

30 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

31 Wyrok TK z 12.12.2012 r. (K 1/12), OTK ZU 2012/11A, poz. 134.

szacunek dla urzędu sędziego i gwarantujące jego niezawisłość. W tym zakresie należy zgodzić się ze stanowiskiem TK, zawartym w wyroku z 4.10.2000 r. (P 8/00)³², zgodnie z którym „nakazana przez art. 178 ust. 2 Konstytucji adekwatność wynagrodzeń sędziowskich do godności urzędu wręcz wyklucza uznaniowe, nieoparte na precyzyjnych regulacjach generalnych, ustalanie indywidualnych stawek wynagrodzenia”. Trybunał uznał, że należy podkreślić, iż zgodnie z dyspozycją art. 178 ust. 2 Konstytucji RP adekwatność wynagrodzenia sędziów do godności urzędu oraz do zakresu obowiązków sędziego, zwłaszcza w sytuacji określenia czasu pracy sędziego „wymiaru jego zadań”, zobowiązuje ustawodawcę do zapewnienia tej grupie zawodowej wynagrodzenia na odpowiednio wysokim poziomie.

4. Wywieranie presji na załatwienie sprawy przez sędziów w określonym czasie

Sądy nie mogą być postrzegane w kategoriach zakładów produkcyjnych nastawionych na zwiększenie produkcji. Podstawowym celem sądów jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w warunkach rzetelnego procesu. Niemniej wskazuje się, że na sędziach ciąży również odpowiedzialność za efektywną pracę. Kwestia efektywności i poziomu załatwienia spraw nie działa przeciwko niezawisłości sędziowskiej. Nimb niezawisłości nie usprawiedliwia traktowania przez sędziów swego urzędu jako synekury. Środkiem ochrony niezawisłości jest zatem także kontrola jakości pracy sędziów³³. Niezawisłość sędziowska nie jest przywilejem sędziów. Wręcz przeciwnie, jest ona zobowiązaniem pojedynczego sędziego do ponoszenia odpowiedzialności za jakość swojej pracy i zapewnienia efektywnej ochrony praw obywateli³⁴. Z drugiej jednak strony sędziowie nie mogą być też traktowani jako urzędnicy. W sprawowaniu swego urzędu korzystają z rozległej sfery niezawisłości. Jako niedopuszczalne należy ocenić naciski na załatwienie sprawy przez sędziów w określonym czasie.

Z badań ankietowych przeprowadzonych wśród sędziów przez Europejską Sieć Rad Sądownictwa wynika, że w wielu krajach ujawnił się problem nacisku na sędziów, jeśli chodzi o czas rozpoznania spraw. Z anonimowych ankiet wynika, że ponad połowa sędziów w Anglii i Walii doświadczyła presji na załatwienie sprawy w określonym czasie, w Polsce to prawie 50% sędziów, w Szkocji, Irlandii Północnej, Szwecji i Holandii ok. 40%³⁵. Takie naciski ingerują w niezawisłość sędziowską i nie są właściwą drogą do przeciwdziałania przewlekłości postępowania. Niewątpliwie potrzebne są w tym zakresie rozwiązania systemowe dotyczące problemu przeciążenia sądów i równomiernego rozłożenia spraw. Nacisk zaś na zwiększenie liczby spraw

załatwionych nie tylko narusza niezawisłość sędziowską, lecz także obniża jakość orzecznictwa.

Niezawisłość funkcjonalna rozciąga się na całą sferę sprawowania sędziowskiego urzędu i z pewnością do tej sfery zalicza się kwestia rozwiązywania problemów zaległości. W przyjętym modelu nadzorczym ministerstwo sprawiedliwości odpowiada za administrację sądową. Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 p.u.s.p. działalność administracyjna sądów polega na zapewnieniu odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań, o których mowa, oraz zapewnieniu właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań. Ustawodawca sprawowanie tego nadzoru powierzył Ministrowi Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 5 pkt 10 i art. 24 ust. 3 ustawy o działach administracji rządowej jest on bowiem właściwy do spraw sądownictwa mieszczących się w dziale „sprawiedliwość” w zakresie niezastrzeżonym odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych. Należy jednakowoż uznać, że powierzenie Ministrowi Sprawiedliwości nadzoru nad działalnością zarządzającą i organizatorską sądów nie pozostaje bez wpływu na niezawisłość funkcjonalną sądu. Niezawisłość sędziowska może być zagrożona przez takie działania Ministerstwa, które osłabiają jakość orzecznictwa przez rzeczowe, finansowe i personalne oddziaływania.

Za sprzeczne z zasadą niezawisłości sędziowskiej należy uznać zalecenia i wywieranie nacisku co do liczby spraw zakończonych. Jako niedopuszczalne przypadki takich zarządzeń opisuje Ryszard Piotrowski zarządzenia prezesów, które zobowiązywały sędziów do przedstawienia planów prognozowanych czynności zmierzających do zakończenia postępowania z wyznaczeniem terminów i konkretnych działań w sprawach ponadtrzyletnich³⁶. Ustalanie w tym zakresie jakiegokolwiek pensum spraw do zakończenia, jak również zobowiązywanie sędziów do opracowywania planów czynności są pozbawione podstaw prawnych. Sędzia w zasadzie sam oznacza sobie pensum spraw, które jest w stanie ukończyć. Takie zarządzenia ingerują w niezawisłość sędziowską, bowiem czynnik zewnętrzny w postaci prezesa wywiera presję na sędziego, co przekłada się na sposób prowadzenia przez niego spraw. Sędziowie powinni mieć zapewnioną niezawisłość wewnętrzną, która wyraża się w wewnętrznym przekonaniu sędziego, że może niezależnie, samodzielnie prowadzić powierzone mu sprawy. Innymi słowy, sędziowie muszą być przekonani o własnej niezawisłości³⁷.

Obciążenie sądu stanowi poważne zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej, gdyż sędziowie będą za wszelką cenę próbować je zmniejszyć. Może to prowadzić do szybkiego sądzenia w sprawach, tak że sędziowie będą starali się zakończyć powierzone im sprawy bez większego nakładu pracy. Presja czasu może prowadzić do tego,

32 Wyrok TK z 4.10.2000 r. (P 8/00), OTK 2000/6, poz. 189.

33 H.P. Walter, *Interne richterliche Unabhängigkeit*, Bern 2009, s. 83 i n.

34 H.J. Papier, *Zur Frage der Selbstverwaltung der Dritten Gewalt*, BDVR-Rundschreiben 2007/1, s. 11.

35 www.csj.be/en.

36 R. Piotrowski, *Zarządzenia nadzorcze...*, s. 184.

37 A. Łazarska, *Glosa do wyroku SN z 26.02.2015 r.*, SNO 3/15..., s. 8 i n.

że sędzia będzie się decydował na takie rozstrzygnięcie, które zajmie mu najmniej czasu i które będzie mógł w prosty sposób uzasadnić. W ten sposób jest naruszone nie tyle prawo do wysłuchania, ile prawo do rzetelnego procesu i niezawisłość sędziowska. W interesie niezawisłości sędziowskiej państwo i władza zarządzająca muszą zapewnić konieczne środki, aby rzeczowo i finansowo wyposażyć wymiar sprawiedliwości³⁸ oraz zapewnić sędziom odpowiednie warunki do wykonywania powierzonych im zadań.

Skutkiem przeciążenia sądów może być też wprowadzenie zasady wydawania wyroków w drodze obiegu akt. W ten sposób sędziowie dostają jedynie do akceptacji projekt wyroku i nie odbywa się ustna rozprawa. Wówczas praktycznie nie ma dyskusji nad treścią orzeczenia. Taka praktyka prowadzi do upośledzenia materialnej równości głosów i dochodzenia do rozstrzygnięcia w drodze dyskursu i harmonizowania różnych zapatrywań³⁹.

Skarga na przewlekłość postępowania może również stać się narzędziem nacisku na sędziego, którego celem będzie jedynie podniesienie jego efektywności. Dlatego też w świetle opinii nr 11 (2008) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich w sprawie jakości orzecznictwa⁴⁰ podkreśla się, że „jakość” wymiaru sprawiedliwości nie może być utożsamiana ze zwykłą „wydajnością”. Sędzia musi być dobrze zorganizowany, aby przeprowadzić postępowanie w sposób dokładny i aktywny. Właściwy przebieg postępowania sprzyja jakości orzeczenia. Dlatego też sam czynnik czasu nie może być bagatelizowany, ale też nie mogą być pomijane inne gwarancje rzetelnego procesu. Należy zatem podkreślić, że gwarancja rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nie może prowadzić do ograniczenia niezawisłości sędziowskiej.

Z orzecznictwa TK wynika, że ustroj sądów ma realizować, najogólniej rzecz biorąc, dwie najważniejsze wytyczne konstytucyjne, a mianowicie zapewniać sądom jako instytucjom publicznym rzetelność i sprawność. Regulacja ustroju sądów ma służebne znaczenie wobec przysługującego każdemu prawa do rozpatrzenia jego sprawy w sposób sprawiedliwy, jawny i bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Rzetelność działania sądów oznacza w tym kontekście przede wszystkim ich bezstronność, niezależność i niezawisłość, zaś sprawność – eliminację w miarę możliwości przedłużania się postępowania sądowego ponad uzasadnioną konieczność. Dodatkowo w wyroku z 14.10.2015 r. (Kp 1/15)⁴¹ Trybunał podkreślił, że „docenia wartość, jaką jest sprawność postępowania. Środki, które mają służyć jej realizacji, nie mogą jednak naruszać podstawowych gwarancji niezawisłości i bezstronności sędziego oraz ingerować w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. (...)”

Sprawność postępowania nie może być uważana za wartość uzasadniającą ingerencję w niezawisłość sędziów⁴².

5. Podsumowanie

Pracę sędziego coraz częściej niestety postrzega się przez pryzmat statystyk, a efektywność czasu pracy sędziego mierzona jest określoną liczbą spraw zakończonych w danym roku, czasem także liczbą uchylonych wyroków. W wielu sądach przez lata praktykowane były zarządzenia nadzorcze ustalające tzw. pensum spraw do wyznaczenia na termin, mimo iż nie miały one podstaw normatywnych. W szczególności podstaw normatywnych do tego rodzaju zarządzeń nie kreuje nadzór administracyjny. Problem nacisku na sędziów w celu załatwienia spraw w określonym czasie to nie tylko zagadnienie dotyczące organizacji pracy sędziego. Z istoty niezawisłości funkcjonalnej wynika niezależność sędziego w sprawowaniu urzędu. Jako aksjomat należy uznać zasadę, że sędzia, zajmując się sprawą, nie podlega niczym wskazówkom czy instrukcjom zarówno pochodzącym od stron, jak i od innych sędziów, nie wyłączając przewodniczących wydziałów.

Istotne znaczenie dla zapewnienia niezawisłości funkcjonalnej mają zatem te regulacje, które dotyczą stosunku służbowego sędziego oraz nadzoru administracyjnego. Jako pozbawione podstawy prawnej należy uznać te zarządzenia nadzorcze, które ingerują w kolejność rozpoznawanych spraw, czy czas i sposób ich załatwienia. Do wyłącznej sfery niezawisłości sędziowskiej należy również podział pracy na sesjach.

Sądy nie mogą być postrzegane w kategoriach zakładów produkcyjnych nastawionych na zwiększenie produkcji. Podstawowym celem sądów jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w warunkach rzetelnego procesu.

Summary

Aneta Łazarska

Does mandatory number of cases infringe independence of judges?

This article aims to answer the question about the permissibility of determining the mandatory number of cases a judge has to examine. Courts have for many years issued ordinances determining the mandatory number of cases to be heard by a given date, even though they had no normative grounds. The problem of pressure on judges to deal with cases within a prescribed time limit is not only an issue concerning the organisation of a judge's work. If judges enjoy functional independence, they have to be autonomous in their service. We should see as an axiom the principle that a judge dealing with a case receives no guidance or instructions by anyone, including ordinances of court presidents determining the mandatory number of cases to be dealt with.

Aneta Łazarska

Autorka jest Sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie.

38 R. Kiener, *Richterliche Unabhängigkeit*, Bern 2001, s. 309.

39 R. Kiener, *Richterliche...*, s. 341.

40 Opinia nr 11(2008) Consultative Council of European judges (CCJE), www.coe.int.

41 Wyrok TK z 14.10.2015 r. (Kp 1/15), OTK ZU 2015/9A, poz. 147.

42 Wyrok TK z 9.03.2016 r. (K 47/15), OTK-A 2016/2.

PIERWSZE LATA DZIAŁALNOŚCI ODRODZONEGO SĄDOWNICTWA POLSKIEGO W SIEDLECKIM OKRĘGU SĄDOWYM. ORGANIZACJA I KADRA – CZĘŚĆ I

Witold Okniński, Danuta Sowińska

1. Wstęp

Władza na terytorium Królestwa Polskiego odzyskiwana była z rąk okupantów stopniowo. Swoją rolę odegrała w tym procesie również Rada Regencyjna (RR), o której utworzenie wystąpiła z wnioskiem powołana w sierpniu 1917 r. Komisja Przejściowa Tymczasowej Rady Stanu (TRS). Radę ustanowiono wspólnym reskryptem cesarzy niemieckiego i austriackiego z 12.09.1917 r. Miała ona stanowić najwyższą władzę państwową w Królestwie¹. Na mocy dekretu RR o tymczasowej organizacji władz naczelných urzędy państwowe otrzymały tytuł królewsko-polskich i miały działać w imieniu Korony Polskiej². Uruchomienie departamentu prawnego zapoczątkowało zmiany w sądownictwie, związane z przejęciem go z rąk okupantów. Dnia 5.03.1917 r. przedstawiono projekty organizacji wymiaru sprawiedliwości, natomiast 18.07.1917 r. uchwalono przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim³. Dnia 11.08.1917 r. generał-gubernator warszawski podpisał rozporządzenie wprowadzające strukturę sądowniczą złożoną z czterech szczebli: sądy pokoju, sądy okręgowe, sądy apelacyjne i sądy kasacyjne w postaci Sądu Najwyższego. Nowe placówki zostały otwarte 1.09.1917 r., ich twórcą był ówczesny minister sprawiedliwości Stanisław Bukowiecki⁴.

W Siedlcach, podobnie jak w innych miastach będących siedzibą cesarsko-niemieckich sądów okręgowych, na mocy wprowadzonych w życie rozporządzeń powstał Królewsko-Polski Sąd Okręgowy. Jego organizacją z ramienia Departamentu Sprawiedliwości TRS zajęli się Wacław Raczyński, siedlecki adwokat przysięgły, następnie sędzia i notariusz⁵.

Siedlecka placówka była jedną z 11 znajdujących się we właściwościach apelacji warszawskiej. Swoją jurysdykcją obejmowała pięć powiatów: siedlecki, garwoliński, łukowski, sokołowski i węgrowski, w których łącznie funkcjonowało 30 sądów pokoju. Zespół orzekający stworzyli prawnicy – Polacy, których mianował Marszałek Koronny na wniosek Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego (TRS KP).

W listopadzie 1918 r. podjęto pierwsze decyzje i wydano pierwsze dokumenty nadające sądownictwu charakter narodowy oraz określające jego ustrój. Należy odnotować w tym miejscu dekret Naczelnika Państwa z 22.11.1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej⁶. Stanowił m.in., że sądy wydają wyroki w imieniu Republiki Polskiej, a nie jak dotychczas w imieniu Korony Polskiej. Kolejnym krokiem przejmowania sądownictwa z rąk okupantów i unifikacji na całym obszarze kraju był okólnik wydany przez ówczesnego ministra sprawiedliwości Leona Supińskiego skierowany do prezesa Sądu Najwyższego (SN) oraz prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych, w którym polecił zarządzenie zmian w nazwach sądów⁷. Dużą rolę w organizowaniu struktur polskiego sądownictwa odgrywał również dekret w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego⁸.

O wprowadzeniu systemu organizacyjnego sądownictwa znanego na terenach byłego Królestwa Polskiego na pozostałe ziemie polskie zadecydował fakt, że uwzględniło ono elementy tradycyjnych rozwiązań z czasów Księstwa Warszawskiego oraz funkcjonowało już na znacznym obszarze państwa⁹.

Unifikacja sądownictwa powszechnego miała, w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, charakter tymczasowy. Konkretnymi pracami nad projektem

1 K. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski, t. IV – od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, Warszawa 1982, s. 643.

2 Przepis art. 40 dekretu Rady Regencyjnej z 3.01.1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelných w Królestwie Polskim (Dziennik Praw Królestwa Polskiego Nr 1, poz. 1).

3 Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim z 19.08.1917 r., Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego (dalej jako Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS KP) nr 1, poz. 1.

4 J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, s. 449.

5 Archiwum Państwowe w Siedlcach, Zespół Sądu Okręgowego w Siedlcach (dalej jako APS, SOWS), Akta o służbie sędziego Wacława Raczyńskiego, Wykaz przebiegu służby, sygn. Pnt1, k. 2.

6 Dekret Naczelnika Państwa z 22.11.1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej (Dziennik Praw Państwa Polskiego Nr 17, poz. 41).

7 Okólnik nr 123 z 30.11.1918 r. o zmianach w nazewnictwie sądów (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 13).

8 Dekret w przedmiocie ustroju Sądu Najwyższego (Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r. Nr 15, poz. 199).

9 M. Pietrzak, *Sąd Najwyższy II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1981, s. 88; zob. również A. Korobowicz, *Pierwsze miesiące niepodległości – kształtowanie ustroju i prawotwórczość*, „Przegląd Sejmowy” 1999/1 (30), s. 70–77.

ustawy – Prawo ustroju sądów powszechnych miała zająć się, powołana w 1919 r., Komisja Kodyfikacyjna. W 1920 r. przyjęto zasady przewodnie organizacji sądownictwa, które miały spełniać funkcje dyrektyw dla podkomisji przygotowującej kompletny projekt. Zasady te przewidywały dla SN wyłącznie uprawnienia kasacyjne, uwalniając go od prowadzenia rozpraw. Projekt prawa o ustroju sądów powszechnych był gotowy w 1925 r., został nawet przyjęty przez Radę Ministrów i jako wniosek rządowy przekazany do sejmu. Jednak w związku z wycofaniem go przez ministra sprawiedliwości, został skierowany do dalszych rozważań w komisji.

Funkcjonowanie sądownictwa było także uzależnione od sytuacji Polski na arenie międzynarodowej. Chociaż ustały działania I wojny światowej, to zagrożenie nie minęło. Rok 1920 przyniósł eskalację konfliktu polsko-bolszewickiego, a działania wojenne zdestabilizowały funkcjonowanie instytucji i urzędów, w tym także sądownictwa. Dnia 5.08.1920 r. rozpoczęto ewakuację Sądu Okręgowego (SO) w Siedlcach, którego budynki miały zostać zajęte przez bolszewików w celu urządzenia w nich szpitala¹⁰. Znalazło się tam wówczas około 150 rannych żołnierzy Armii Czerwonej, którymi zajmował się dr Edward Wiszniewski¹¹. Na lecznicę zaadaptowano między innymi pierwsze i drugie piętro budynku SO. Urzędnikom udało się wywieźć większość cennych rzeczy oraz archiwum sądu, pozostało natomiast archiwum hipoteczne, które bolszewicy dokładnie sprawdzili¹². Ówczesny pisarz hipoteczny Feliks Czarnocki, będąc świadkiem tych wydarzeń, tak relacjonował je prezesowi SO: „Przy oględzinach lokalu [mowa o archiwum hipotecznym – przyp. D.S.] bolszewicy powtórzyli swą chęć urządzenia szpitala, lecz przekonali się, że rzeczywiście lokal ten jako zawierający taką ilość ksiąg hipotecznych i różnego rodzaju akt nie nadaje się na powyższy cel, przy tej sposobności otwierali każdą szafę, badali jej zawartość, a przede wszystkim, zdaje mi się, szukali czy nie ma gdzie ukrytej broni, podczas tych oględzin zabrali tylko jedno pudełko stalówek, a wszystko resztę zachowane zostało w całości”¹³. Ewakuacja naraziła na straty materialne wszystkich pracowników sądu, dlatego też mieli prawo do wypłaty zaliczki na poczet pensji, ale tylko podczas trwania wyprowadzki¹⁴.

Pomimo wspomnianych, przejściowych trudności po opuszczeniu miasta przez wojska bolszewickie,

natychmiast przywrócono normalną pracę w sądzie i jednocześnie podjęto działania reorganizacyjne.

2. Struktura organizacyjna siedleckiego Sądu Okręgowego

Siedlecki SO należał według podziału dokonanego na potrzeby sądownictwa do apelacji warszawskiej, chociaż administracyjnie powiat siedlecki znajdował się we właściwościach województwa lubelskiego. Po odzyskaniu niepodległości w obszarze jurysdykcji siedleckiego SO znalazło się 5 powiatów: siedlecki, węgrowski, sokołowski, łukowski, garwoliński (mapa nr 1). Łącznie zajmowały powierzchnię 8.301 km²¹⁵, którą na dzień 10.03.1923 r. zamieszkiwało 521.034 osób. W siedleckim okręgu sądowym funkcjonowało wówczas 18 sądów pokoju¹⁶. Pozostałe tereny należące do dawnej guberni siedleckiej – powiaty: bialski, konstantynowski, włodawski i radzyński – utworzyły odrębny okręg we właściwościach nowo utworzonego z początkiem 1919 r. SO w Białej Podlaskiej. Znalazło się w nim 21 sądów pokoju, 4 kancelarie pisarzy hipotecznych w Białej, Międzyrzeczu, Radzyniu i Włodawie¹⁷.

Jedną z pierwszych reorganizacji okręgów Sądów Okręgowych w Siedlcach i Białej Podlaskiej nastąpiła już na początku lipca 1923 r. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów wyłączono z właściwości terytorialnej Sądu Okręgowego Białej Podlaskiej gminę Przesmyki, włączając ją jednocześnie do obszaru jurysdykcji SO w Siedlcach¹⁸.

Największa zmiana, dotycząca obu placówek, nastąpiła dopiero w 1932 r., kiedy to z powodów oszczędnościowych w wymiarze sprawiedliwości, przekształcono SO w Białej Podlaskiej w Wydział Zamiejscowy siedleckiego sądu. Zmiana ta sprawiła, że w obszarze jurysdykcji SO znalazły się kolejne powiaty: bialski, radzyński i początkowo również konstantynowski, który zlikwidowano w kwietniu 1932 r., a jego terytorium podzielono między powiaty bialski i siedlecki¹⁹. Okręg siedleckiego sądu powiększył się wówczas o 3.743 km², które zamieszkiwało 215.100 osób²⁰.

15 Wyczerpanie własne na podstawie danych – *Tablica 4. Powierzchnia, ludność, i gęstość zaludnienia według powiatów w 1931 r.*, *Mały rocznik statystyczny 1938*, Warszawa 1938, s. 13.

16 *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1923*, Warszawa 1924, s. 172.

17 Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie utworzenia SO w Białej, gub. siedleckiej, Przepisy wykonawcze (*Dziennik Praw Państwa Polskiego* z 1919 r. Nr 1, poz. 77) oraz (Ex), *Sąd Okręgowy w Białej Podlaskiej dzieje powstania, Dziesięciolecie sądownictwa polskiego na Podlasiu 19.01.1919 – 19.01.1929*, „Podlasiak” 1929/3, s. 1.

18 Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.06.1923 r. o zmianie właściwości terytorialnej sądów okręgowych w Białej i Siedlcach (*Dz. U.* Nr 61, poz. 447).

19 Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.01.1932 r. w sprawie zniesienia powiatu konstantynowskiego w województwie lubelskim (*Dz. U.* Nr 6, poz. 33). Na mocy tego rozporządzenia do powiatu siedleckiego włączono gminy: Górki (Chlebczyn), Huszlew, Kornica, Łysów, Olszanka, Sarnaki, Świnarów, do powiatu bialskiego: gminy: Bohuły, Hołowczyce, Pawłów, Rokitno, Swory, Witulin, Zakanale.

20 Wyczerpanie własne na podstawie danych z tabeli 5, *Powierzchnia, ludność i gęstość zaludnienia wg powiatów 1931 r. – stan aktualny na dzień 31.03.1939 r.*, *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, Warszawa 1939, s. 12.

10 A. Bereza, W. Okniński, *Sądownictwo siedleckie. Tradycje i współczesność*, Warszawa 2010, s. 116.

11 P. Matusak, A. Winter, *Siedlce 1918–1939*, w: *Siedlce 1944–1995*, E. Kospath-Pawłowski (red.), Siedlce 1996, s. 74.

12 APS, Prokuratura Sądu Okręgowego w Siedlcach (dalej PSO), Akta prokuratora przy Sądzie Okręgowym w Siedlcach, Pismo sekretarza sądu Aleksandra Oleńdzkiego do prezesa SO, sygn. 14, k. 628; zob. również P. Borek, *Działalność siedleckiego komitetu wojskowo-rewolucyjnego w sierpniu 1920 r.*, w: *Komunizm: System – Ludzie – Dokumentacja*, „Rocznik Naukowy” 2014/3, s. 11.

13 APS, PSO, Akta prokuratora przy Sądzie Okręgowym w Siedlcach, Pismo pisarza hipotecznego Feliksa Czarnockiego do prezesa SO z 28.12.1920 r., k. 631.

14 APS, SOWS, Akta kancelarii Prezesa SO w Siedlcach o służbie podsekretarza SO w Siedlcach Jana Polaka, a od 17.08.1929 r. obrońcy przy sądach grodzkich, sygn. KP. No „Po” 3, k. 24.

obowiązków wyznaczani byli co roku, w listopadzie, przez zgromadzenie ogólne danego sądu okręgowego na wniosek prezesa tegoż sądu. Przy zgłaszaniu kandydatów do wydziałów brane były również preferencje samych zainteresowanych²³. Podział obowiązków w poszczególnych wydziałach zależał od aktualnego stanu kadrowego sądu. Przewodniczący był zobowiązany regulaminem do równomiernego rozdziału pracy pomiędzy sędziów. Czuwał również nad możliwie szybkim rozpatrywaniem napływających spraw i niepowstawaniem zaległości²⁴.

Na czele całego sądu okręgowego stał prezes, którego głównym zadaniem było administrowanie powierzonym mu okręgiem, ale również był zobowiązany do uczestnictwa w posiedzeniach poszczególnych wydziałów. W pierwszych latach niepodległości prezes siedleckiego sądu miał jednego zastępcę, sytuacja zmieniała się dopiero w 1930 r., kiedy to minister sprawiedliwości ustanowił jeszcze jedno stanowisko wiceprezesa. Zwyczajowo, jeden z nich pełnił funkcję przewodniczącego Wydziału Cywilnego, często również przewodniczył posiedzeniom Wydziału Hipotecznego. W kompetencjach drugiego wiceprezesa leżał nadzór nad Wydziałem Karnym i wydzielonym z niego w 1929 r.²⁵ Wydziałem Karno-Skarbowym. Każdy z przewodniczących Wydziałów miał zastępców, wybieranych spośród sędziów okręgowych. Ich zadaniem był nadzór nad pracami powstałymi w wydziałach sekcji. W Wydziale Cywilnym jeden z zastępców przewodniczącego zajmował się pracami związanymi z orzekaniem w I instancji oraz sprawami Wydziału Hipotecznego, drugi zaś sprawował pieczę nad sekcją odwoławczą.

Specjalnie wyznaczony sędzia Wydziału Cywilnego siedleckiej placówki nadzorował sprawy dotyczące rejestru handlowego, testamentów oraz wprowadzenia w posiadanie. Wykonywanie nakazów zapłaty natomiast nadzorował inny członek zespołu mający do pomocy swojego zastępcę.

Wydział Karny siedleckiego sądu dzielił się na cztery sekcje: kompletową, jednoosobową, karno-administracyjną i karno-odwoławczą. Każda z wymienionych sekcji Wydziału Karnego, podobnie jak w Cywilnym, miała wyznaczonego spośród sędziów okręgowych kierownika i jego zastępcę. Sprawy w każdej z nich rozstrzygali wszyscy sędziowie pracujący w wydziale. Ich liczba na przestrzeni dwudziestolecia międzywojennego wahała się od 4 do 6 osób. Każda z sekcji miała swój symbol, używany przy oznaczaniu dokumentacji; sprawy rozpatrywane w pierwszej z wymienionych – kompletowej oznaczano symbolem „IK”. W sekcji jednoosobowej rozpatrywane sprawy oznaczano symbolem „JK”, w karno-odwoławczej „KA”. W sekcji karno-administracyjnej, oznaczanej symbolem „KAD”, orzekali wszyscy sędziowie wchodzący w skład Wydziału, z wyjątkiem procesów,

w których orzeczenia wydawał inspektor pracy. Ten rodzaj spraw rozpatrywał wyznaczony sędzia bądź jego zastępca. Osobnej procedurze poddawano sprawy dotyczące przestępstw prasowych i naruszenia prawa pracy. Z Wydziału Karnego wydzielono osobny Wydział Karno-Skarbowy, w którego kompetencjach znalazły się sprawy dotyczące przestępstw finansowych: defraudacji, lichwy oraz skarbowe, jak uchylenie się od płacenia podatków i opłat akcyzowych.

Każdy z Wydziałów miał do dyspozycji oddzielną kancelarię, prowadzoną przez sekretarza, któremu podlegali urzędnicy niższego stopnia i kanceliści. Jeżeli liczba i rodzaj spraw tego wymagały, prezes sądu mógł zarządzić podział sekretariatu na sekcje, pod kierunkiem urzędników podlegających bezpośrednio kierownikowi sekretariatu²⁶. Ich zadaniem było prowadzenie repetytoriów i dokumentacji dotyczących przydzielonego typu spraw. Prace sekretariatów regulowała instrukcja kancelaryjna wprowadzająca system symboli, którymi oznaczano poszczególne rodzaje wpływających na wokandę sądową spraw.

W okresie od 1917 do 1928 r. oznaczano dokumenty według Instrukcji dla Sądów Królestwa Polskiego. W przypadku Wydziału Cywilnego sprawy dotyczące m.in. działu majątku oznaczano symbolem „C”, sprawy dotyczące opieki nad małoletnimi i ubezwłasnowolnionymi, jako „O”. Skargi incydentalne w sprawach cywilnych zapisywano repertorium opatrzone symbolem „Jc”, natomiast orzeczenia w procesach, od których została wniesiona apelacja do wyżej instancji, oznaczano jako „Ac”. Pozostałe sprawy cywilne, których nie można było zakwalifikować do żadnej z wymienionych grup, zapisywano w repertorium oznaczonym symbolem „Z”. Trzeba jeszcze wspomnieć o odrębnej grupie spraw o tzw. przymusowe wykonanie aktów – czyli zastosowanie przewidzianego wyrokiem lub aktem notarialnym prawa, oznaczanych literą „A”²⁷.

Referaty Wydziału Karnego dysponowały również własnym systemem oznaczeń. Dla spraw karnych, w których oskarżony został skazany na karę więzienia, przewidziano repertorium oznaczone symbolem „K”. Wszelkie inne sprawy karne oznaczano, jako „Zk”. Wyroki, od których złożono wnioski o apelację, oznaczano symbolem „Ak”. Skargi incydentalne w sprawach karnych wpisywano do repertorium z symbolem „Jk”.

Oprócz segregowania i oznaczania dokumentacji procesowej w rękach sekretariatów wydziałów spoczywała odpowiedzialność za przepływ informacji, przede wszystkim wysyłanie zawiadomień i wezwań skierowanych do stron postępowania oraz korespondencja z innymi instytucjami wymiaru sprawiedliwości, państwowymi i samorządowymi.

23 Paragrafy 82–86 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.12.1928 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych, grodzkich (Dz. U. Nr 104, poz. 934).

24 Paragrafy 93 i 98 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.12.1928 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych, grodzkich (Dz. U. Nr 104, poz. 934).

25 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15.06.1929 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich w sprawach karnych (Dz. U. Nr 42, poz. 352).

26 Paragraf 92 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.12.1928 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych, grodzkich (Dz. U. Nr 104, poz. 934).

27 Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim z 19.08.1917 r. (Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego Nr 1, poz. 1); Tymczasowa instrukcja ogólna dla sądów Królestwa Polskiego (Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego Nr 2 poz. 4).

Instytucją ściśle związaną ze strukturą organizacyjną sądownictwa była prokuratura. Jej status organizacyjno-prawny w okresie międzywojennym opierał się na regulacjach zawartych w konstytucji marcowej oraz w prawie o ustroju sądów powszechnych. Hierarchia urzędu odpowiadała strukturze sądownictwa, z którym był związany zarówno pod względem terytorialnym, jak i finansowym. Prokurator brał udział w zgromadzeniu ogólnym i kolegium administracyjnym, co prawda bez głosu stanowiącego, ale z prawem stawiania wniosków²⁸.

Urząd oskarżyciela sądowego stanowił jednolitą całość, a jego pracownicy w zakresie czynności urzędowych byli bezwzględnie zależni od poleceń przełożonego, który miał prawo zarówno do przejścia i bezpośredniego załatwienia sprawy należącej do czynności podległego prokuratora, jak i uchylecia wydanych przez niego zarządzeń. Prokurator okręgowy decydował o podziale okręgu sądu na rejony, uwzględniając istniejącą strukturę sądową, np. obszary jurysdykcji sądów grodzkich i sędziów śledczych, oraz podział administracyjny. Przydzielał tak powstałe rewiry podległym prokuratorom²⁹.

Niezależnie od podziału terytorialnego prokurator okręgowy mógł przydzielić pewien rodzaj spraw podległemu prokuratorowi. Przepis ten stosowano szczególnie wobec postępowań w sprawach szpiegowskich, politycznych, karno-skarbowych i prasowych.

W sekretariacie prokuratury przy SO prowadzono repertorium prezydialne oznaczone symbolem „Prez”, znane również jako dziennik prezydialny. Zawierało ono wykaz całej korespondencji między prokuraturą, jej placówkami w poszczególnych rewirach oraz z innymi instytucjami wymiaru sprawiedliwości. Wpisywano tu również korespondencję dotyczącą spraw osobowych i administracyjnych³⁰. W dziennikach prezydialnych siedleckiego prokuratora okręgowego z lat 1925–1926 można znaleźć zarejestrowane pismo do podprokuratora odpowiedzialnego za rejon siedlecki z zapytaniem, na jakim etapie jest sprawa ucieczki więźniów z siedleckiego więzienia. Zarejestrowano tu również pismo prokuratora apelacyjnego w Warszawie, kierowane do prokuratora okręgowego w Siedlcach w imieniu ministra sprawiedliwości dotyczące notariuszy, którzy zataili swoje dochody przed urzędem skarbowym. W dzienniku prezydialnym znajdziemy także wnioski, między innymi starosty siedleckiego Edmunda Koślaczka, o pociągnięcie do odpowiedzialności redaktora naczelnego gazety „Siedlece Wochenblatt” „za pogwałcenie art. 25 dekretu z 7.02.1919 r.”³¹, czy Jana Paudyny o uchylanie się od służby

wojskowej. Z wnioskami o wszczęcie śledztwa zgłaszały się również inne Magistraty, między innymi miasta Garwolina, oskarżając jednego z mieszkańców o publiczne wygłaszanie podburzających mów. Podobnie starosta łukowski zgłaszał prokuratorowi incydent zniesławienia jego osoby oraz inspektora samorządu gminnego³².

Przy SO w Siedlcach funkcjonowała również instytucja tzw. sędziego śledczego. Stanowisko to miało swój początek na ziemiach polskich w 1876 r. Była to instytucja wprowadzona przez władze zaborcze, która w warunkach Królestwa stanowiła twór ze wszech miar sztuczny, co więcej – nieakceptowany przez środowisko prawnicze – szczególnie to związane z prokuraturą.

W początkowym okresie w okręgu siedleckiego SO ustanowiono sześć rewirów śledczych: Siedlce, Łuków, Garwolin, Węgrów, Sokołów, Żelechów, z czego dwa rewiry w Węgrowie, Garwolinie zostały utworzone w lutym 1918 r. w myśl dekretu Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego³³. Od 1922 r. funkcjonowało dodatkowe stanowisko sędziego śledczego miasta Siedlce. Taki stan rzeczy utrzymał się do końca lat dwudziestych, kiedy to zaistniała konieczność cięć budżetowych w instytucjach wymiaru sprawiedliwości, a co za tym idzie – likwidacji niektórych stanowisk, w tym również rewirów śledczych.

Każdy z sędziów miał do dyspozycji sekretariat, w którym gromadzono i segregowano dokumentację prowadzonych śledztw. Obok zwykłych zajęć kancelaryjnych sekretarze byli obecni przy przesłuchaniach świadków, w celu spisywania stosownych protokołów. Kancelarie sędziów śledczych w okresie od 1917 r. do 1928 r. prowadziły przede wszystkim repertoria śledztw oznaczane symbolem „Ś” oraz oznaczane jako „R” repertoria otrzymanych od innych sędziów śledczych rekwizycji³⁴.

We właściwościach siedleckiego sądu okręgowego funkcjonował także sąd doraźny, który podobnie jak w innych sądach okręgowych, według wydanej w 1919 r. ustawy, powoływano dla określonego typu spraw ustalanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości³⁵. Pierwszy Wydział do rozpatrywania spraw w postępowaniu doraźnym miał siedzibę w Siedlcach, natomiast drugi został ustanowiony w Białej Podlaskiej dopiero 22.01.1932 r.³⁶ Sądy doraźne miały być powoływane na okres 6 miesięcy w okręgach, w których było najwięcej przestępstw, wymienionych w wydawanych specjalnie z tego tytułu rozporządzeniach. Uruchomienie

28 H. Zięba-Zalucka, *Instytucja Prokuratury w Polsce*, Warszawa 2003, s. 11–14.

29 Paragraf 21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26.01.1931 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 102, poz. 784).

30 Paragraf 101 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26.01.1931 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania prokuratur sądów apelacyjnych i okręgowych (Dz. U. Nr 102, poz. 784).

31 Art. 25 dekretu w przedmiocie tymczasowych przepisów prasowych z 7.02.1919 r. głosił, że nie wolno wzywać w czasopiśmie do zbiórki funduszy na opłatę kar pieniężnych oraz składać tą samą drogą publicznych poświadczeń odbioru kwot na taki cel wpłaconych (Dziennik

Praw Państwa Polskiego Nr 14, poz. 186). Zbiórki takie wśród ludności żydowskiej dotyczyły m.in. kaucji za osoby aresztowane – podejrzane o działalność w Komunistycznej Partii Polski.

32 APS, PSO, Dziennik Prokuratora 1925–1926, sygn. 380.

33 Dekret o powiększeniu liczby sędziów śledczych (Dz. U. z 1918 r. Nr 3, poz. 4).

34 Tymczasowa Instrukcja Ogólna dla Sądów Królestwa Polskiego z 21.08.1917 r. (Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego nr 2, poz. 4).

35 Ustawa z 30.06.1919 r. w przedmiocie sądów doraźnych (Dziennik Praw Państwa Polskiego Nr 55, poz. 341).

36 Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 22.01.1932 r. w sprawie siedziby drugiego wydziału, powołanego do rozpoznawania spraw w postępowaniu doraźnym w okręgu sądu okręgowego w Siedlcach (M.P. Nr 23, poz. 28).

tego rodzaju sądu następowało na mocy osobnej uchwały Rady Ministrów, na wniosek ministra sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych.

Z chwilą powołania urzędu prezes właściwego SO wyznaczał spośród sędziów przewodniczącego i sędziów wyrokujących oraz potrzebną liczbę zastępców i sekretarza. Posiedzenia sądu odbywały się w składzie trzyosobowym, w którym dwóch to sędziowie okręgowi, jeden mógł być sędzią śledczym bądź pokoju. Ochronę sądu w czasie posiedzenia tworzyła, w razie potrzeby, straż wojskowa. Rozprawa główna miała być wyznaczona w ciągu 24 godzin od zatrzymania oskarżonego. Wyroki sądu doraźnego były prawomocne z chwilą wydania, a wyroki śmierci nie wymagały zatwierdzenia³⁷. W jednym z pierwszych składów siedleckiego sądu doraźnego znaleźli się m.in. sędzia okręgowy Tomasz Rakowski, sędzia okręgowy Stanisław Miłkowski, ówczesny sędzia pokoju Władysław Zbroziński. Sekretarzem był Antoni Sitarz, urząd prokuratora reprezentował Konrad Frąckiewicz.

Wydziały SO i ich kancelarie SO w Siedlcach, jak również sędziowie śledczy ulokowali się w budynku u zbiegu ulic Rożneckiej (obecnie Piłsudskiego) i Pustej (obecnie Sądowej). Gmach został zbudowany w stylu klasycystycznym, piętrowy, z elewacją ozdobioną tryglifowym fryzem³⁸ i dekoracją sztukaterską w postaci alegorii sprawiedliwości i wieńców laurowych umieszczonych w metopach. Wraz z planowaną reorganizacją wymiaru sprawiedliwości w okręgu siedleckiego sądu, ale również bialskiego, w 1931 r., zdecydowano o konieczności przeprowadzenia rozbudowy tego budynku. Ówczesny prezes Stefan Szydłowski widział konieczność przeniesienia do głównej siedziby, również Sądu Grodzkiego w Siedlcach³⁹, bo jak pisał: „lokal tego Sądu Grodzkiego obecnie nie nadaje się do użytku, a poza tym Sąd Grodzki w Siedlcach będzie poważnie zwiększony przez dołączenie dwóch sądów grodzkich w Mordach i Wiśniewie, których skasowanie również nastąpi ze względów oszczędnościowych 1 października 1931 r.”⁴⁰.

Sąd Okręgowy – była to instytucja łącząca w sobie wiele różnych urzędów działających w imieniu wymiaru sprawiedliwości. Różnorodność merytoryczna i administracyjna sprawiała, że trzeba było pogodzić funkcjonowanie obok siebie wielu osób, powiązanych ze sobą

skomplikowanymi zależnościami służbowymi i niejednokrotnie nakładającymi się na siebie kompetencjami, jak w przypadku sędziów śledczych i prokuratorów. Przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego można obserwować sukcesywne rozszerzanie się obowiązków urzędniczych. Wszelkie rozporządzenia dotyczące rejestrowania dokumentacji, składania raportów czy zachowywania procedur miały służyć utrzymaniu porządku w rozrastających się instytucjach sądowych. Utworzenie Wydziału Zamiejscowego w Białej Podlaskiej znacznie rozszerzyło zakres jurysdykcji SO w Siedlcach, powodując również rozbudowę struktury administracyjnej i zasobów kadrowych. Trzeba pamiętać również, że SO był instancją odwoławczą od wyroków sądów pokoju, a potem grodzkich. Sądy te tworzyły sieć instytucji z osobną kancelarią, ale w ścisłym kontakcie i podległości służbowej z jednostką okręgową.

Summary

Witold Okniński, Danuta Sowińska

First years of operation of the reborn judiciary in the court region of Siedlce.

Organisation and staff – part I

The history of the Polish judiciary in the first years of independence reveals many processes oriented towards rebuilding the administration of justice, destroyed by the more than one hundred years of partitioning states' power. The 20-year interwar period saw not only attempts at modernizing and strengthening court institutions, but also the work of a commission that codified laws. Another important issue that affected the day-to-day functioning of courts was the public attitude towards them: tormented by years of partitions and foreign power, the people associated the administration of justice with repression. On the example of functioning of the Regional Court in Siedlce, the authors present the structure and internal organisation and the staff, which was one of the main strengths. It was the Polish court staff that bore the burden and responsibility for efficient functioning of the institutions and for regaining public trust. In the court region of Siedlce there were experienced lawyers, most of whom showed great professional integrity, engaged in charitable, public benefit and academic work, helped in the institutions of culture, organised support for those inhabitants of Siedlce and surroundings who were in need. As the town's elite, they created its image. By educating about the role of laws, they effectively influenced the attitudes in the local community.

Witold Okniński

Jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie w stanie spoczynku, autorem opracowań o historii sądownictwa polskiego.

dr Danuta Sowińska

Jest nauczycielką, autorką artykułów i opracowań dotyczących historii społecznej, sądownictwa oraz biogramów architektów polskich.

37 Ustawa z 30.06.1919 r. w przedmiocie sądów doraźnych (Dziennik Praw Państwa Polskiego Nr 55, poz. 341)

38 Tryglif – w architekturze starożytnej Grecji i Rzymu element dekoracyjny w postaci prostokątnej płyty stosowanej we fryzie. Umieszczana, między metopami we fryzie oraz na narożnikach budowli. Pod każdym tryglifem znajdowała się reguła (listewka) z sześcioma guttae (lezkami). Tryglify występują również w budynkach wznoszonych według wzorów antycznych, w stylu klasycyzmu oraz w okresie eklektycznego historyzmu. Nazwa płyty wywodzi się od zdobienia jej dwoma pionowymi żłobieniami, które dzieliły ją na trzy pola. Więcej zob. W. Szolginia, *Architektura*, Warszawa 1992, s. 161–162.

39 *Kronika*, „Gazeta Podlaska” 1931/27, s. 7, *Z sądu*, „Ziemia Siedlecka” 1934/8, s. 3.

40 Archiwum Państwowe w Lublinie (dalej APL), Urząd Wojewódzki Lubelski 1919–1939 (dalej: APL, UWL), Projekt przeróbek budowlanych Wydziału Karnego Sądu Okręgowego w Siedlcach, Pismo Prezesa SO w Siedlcach do Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego (Dyrekcja Robót Publicznych) z 1.08.1931 r., sygn. 2252, k. 4.



ROZMOWA

„SĄDOWNICTWO WYKONYWAŁO NAJBRUTALNIEJSZE ZADANIA RZĄDZĄCYCH”

– rozmowa z prof. Adamem Strzemboszem

Alicja Seliga



Prof. Adam Strzembosz

Niezawisłość sędziów i niezależność sądów jako gwarancja sprawnej oraz wolnej od nacisków pracy sędziów i sądów zostały zapisane w Konstytucji RP. Nadanie rangi konstytucyjnej tym zapisom związane było z doświadczeniami z czasów rządów komunistycznych. Pan Profesor dobrze pamięta te lata. Czy niezawisłość sędziowska miała wtedy jakiegokolwiek znaczenie?

W czasie, kiedy trafiłem do sądownictwa, we wrześniu 1956 r. już miała znaczenie. W ramach zmian październikowych trafiłem wtedy na aplikację sądową. Przedtem, z nakazu pracy, pracowałem w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, gdzie była fatalna atmosfera, ale po 1955 r. zaczęła się ona zmieniać i na obowiązkowych szkoleniach ideologicznych zaczęto zadawać bardzo niewygodne pytania. To było już po XX zjeździe KC KPZR, zaczęły się procesy rehabilitacyjne, pomału ludzie byli zwalniani z więzień.

Czy wśród tych więźniów byli także sędziowie?

Tak, oczywiście. Jest o tym mowa w literaturze przywoływanej w książce „Sędziowie warszawscy w czasie próby”, którą napisałem razem z Marią Stanowską. Po wejściu wojsk radzieckich do Polski i po powołaniu PKWN wezwano sędziów, adwokatów i prokuratorów do stawienia się w miejscu pracy. Przyszła tylko część, bo adwokaci byli, po księżach, drugą grupą zawodową, która poniosła największe straty w czasie okupacji. Władza ludowa, która zaczynała od dość liberalnych deklaracji, wkrótce pokazała swoją prawdziwą twarz. Okazało się, że potrzebuje nowych kadr sędziowskich. Sędziowie przedwojenni masowo byli usuwani ze stanowisk. Na ich miejsce przybywali młodzi ludzie, którzy zwykle mieli rekomendację partyjną lub przynajmniej związków zawodowych, ukończone co najmniej siedem klas i przeszli szkolenie na kursach sędziowskich. Kursy

trwały od 3 do 15 miesięcy. To pokazuje, jak „głęboko” ta nowa kadra była przygotowana do pracy sędziego. Były przypadki, gdy na sędziów, nawet wojewódzkich, powoływano ławników, których doświadczenie i przygotowanie ograniczało się do uczestniczenia w rozprawach sądowych. Jeszcze dramatyczniej wyglądała sytuacja w wojsku, bo tam „politrucy”, którzy zajmowali się ściąganiem opozycji, zostawali prokuratorami i sędziami. Te kadry od początku pozbawione były niezależności i niezawisłości – nawet formalnej. W ramach Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego miały powstać rejonowe sądy wojskowe, ale ze względów kadrowych i finansowych przeszły do Ministerstwa Obrony Narodowej. Jedynie w przypadku tych sądów nie mówi się ani jednym słowem o niezależności czy niezawisłości, w przypadku innych sądów przynajmniej formalnie te pojęcia występują. W okresie stalinizmu, mniej więcej do 1955 r., sądownictwo było niezwykle silnie podporządkowane partii, przede wszystkim sądownictwo karne. Jeśli chodzi o sądownictwo cywilne, były tam także różne drażliwe kwestie: sprawy kościelne na ziemiach zachodnich, sprawy, w których towarzysze partyjni występowali jako pozwani czy powodowi, ale sprawy cywilne miały dla władz drugorzędne znaczenie. W sądownictwie karnym bardzo dbano, by były tam tylko właściwie dobrane kadry. Najważniejsze było kryterium polityczne. Mimo że były dwustopniowe studia uniwersyteckie, to nabór do sądownictwa odbywał się poza uczelniami. Utworzono w Warszawie dwuletnią pomaturalną Centralną Szkołę Prawniczą im. Teodora Duracza i w stosunku do wspomnianych poprzednio kursów był to już bardzo wysoki stopień wtajemniczenia prawniczego. To była kuźnia kadr kierowniczych dla sądownictwa i prokuratury. Niejeden prezes sądu wojewódzkiego, niejeden minister czy wiceminister był absolwentem tej szkoły. Szczególne bezprawie panowało w sądownictwie wojskowym. W więzieniach odbywały się tak zwane procesy „kiblowe” – sąd odbywał się w celi w obecności prokuratora, ale rzadko obrońcy. To była kpina z wymiaru sprawiedliwości, szansa obrony była minimalna. Tak wyglądała sprawa Augusta Fieldorfa-Nila, który został skazany w warunkach o tyle dobrych, że miał obrońcę, i to takiego, który mógł go bronić, a nie, jak często się zdarzało, pogrążyć. Nil został skazany w 1952 r. na śmierć na podstawie marnie sfalszowanych dokumentów. Nikt się nie przejmował wnioskami obrony o przesłuchanie świadków, którzy mogli wykazać bezpodstawność zarzutów. Potem Sąd Najwyższy zatwierdził ten wyrok, a Rada Państwa odmówiła prawa łaski. Po 1955 r. prowadzono procesy rehabilitacyjne, które dotyczyły części tych spraw.

Czy w tym czasie w Sądzie Najwyższym zasiadali sędziowie z siedmioklasowym wykształceniem?

Tak. Prezesem Izby Karnej był przez pewien czas zegarmistrz. Zarówno w Sądzie Najwyższym, jak i w niektórych sądach wojewódzkich działały tzw. sekcje tajne, składające się z niewielkich zespołów sędziów. Tam

rozpoznawano sprawy ściśle tajnie bez udziału nawet pracowników sekretariatu danego wydziału. Tam zapadały straszne, drakońskie wyroki, a w jednym przypadku, gdy sędzia wylał się z rygoru takiej działalności, został usunięty z sądownictwa i mógł do niego wrócić dopiero po 1956 r. Obowiązywały „pytajniki”, to znaczy przedstawiciel Służby Bezpieczeństwa dostarczał sędziemu, najczęściej sądu wojskowego, ale nie tylko, także powszechnego, listę pytań, jakie wolno zadać świadkom czy oskarżonemu. Wyroki były ustalane w Biurze Politycznym KC PZPR i tam np. zapadła decyzja, by w jednym z procesów oskarżoną potraktować „łagodniej” i skazać na 20 lat pozbawienia wolności. Tyle tylko, że kodeks nie przewidywał takiej kary!

Czyli sądownictwo i prawo służyły bezprawiu?

Sądownictwo wykonywało najbrutalniejsze zadania rządzących.

Służyło terrorowi?

Tak, służyło straszemu terrorowi. Pomijam już egzekucje na terenie więzienia. Po 1989 r. służby więzienne, zwłaszcza więzienia na Mokotowie, miały ustalić wszystkie przypadki śmierci w ciągu pierwszych paru miesięcy po aresztowaniu. Tych śmierci było tyle, na ogół dotyczyły ludzi młodych, że to nie mogły być zgony związane z sercem czy gruźlicą, to były morderstwa dokonywane w więzieniach. Podobnych morderstw dokonywano na podstawie wyroków sądowych, które miały zbrodniczy charakter.

Po tym strasznym czasie przychodzi rok 1956.

Do władzy dochodzą „rewizjoniści” – jak ich nazywano. Władysław Gomułka zostaje zwolniony z więzienia w Miedzeszynie, gdzie wprawdzie nie był torturowany, ale siedział bez wyroku. Torturowano jego sekretarkę, która dostała pomieszania zmysłów. Także inni byli tam straszliwie torturowani przez płk Józefa Duszę czy Józefa Różańskiego, o którym jeden z więźniów powiedział – widziałem diabła. Dochodzi do zasadniczych zmian. One były radykalne, ale spodziewano się, że będą jeszcze bardziej radykalne. Wtedy do sądownictwa zgłasza się wiele nowych osób traktujących pracę w sądach jako powołanie i uznających, że można już tam pracować. Wśród nowych kadr byli już nie tylko sprawdzeni komuniści, ale osoby z różnych środowisk politycznych. Ja też znalazłem się w tej grupie. Zupełnie nie odpowiadała mi praca w centrali ZUS-u.

Czy po 1956 r. znalazły się gdzieś zapisy dotyczące gwarancji niezawisłości sędziowskiej?

Nie pamiętam, jak zmieniała się ustawa o ustroju sądów powszechnych, ale nie tyle gwarancje, ile obowiązek bycia niezawisłym, obiektywnym i samodzielnym przewijał się we wszystkich ustawach o ustroju sądów powszechnych. Tylko w ustroju rejonowych sądów wojskowych nie było tego zapisu. Myślę, że nawet w innych

ustawach czy przepisach prawnych dotyczących ustawodawstwa wojskowego też były te słowa.

Taki listek figowy?

Tak. O ile pamiętam, to te rejonowe sądy wojskowe działały na podstawie rozkazu Ministra Obrony Narodowej. Tak naprawdę można by zakwestionować samo ich istnienie.

Zmieniła się też pewna praktyka. Zaczęto przestrzegać zasady, że kandydaci na sędziów muszą mieć ukończone studia prawnicze, muszą ukończyć aplikację i zdać egzamin sędziowski. Na aplikację sędziowską przyjmowano mnie w Ministerstwie Sprawiedliwości. Było to związane ze staraniami, by nie dopuścić do sądownictwa niewłaściwych osób – złego elementu. Jednak oka selekcji były stosunkowo szerokie. Mnie wystarczyło poparcie kolegów, jeden z nakazu pracy pracował w Ministerstwie Oświaty, a drugi był chemikiem i pracował jako adiunkt na uczelni. Obaj się ze mną przyjaźnili, zawsze mieliśmy podobne poglądy. Wiedziałem, że odpowiednie osoby przyglądają mi się wnikliwie, ale na aplikacji, przynajmniej w sądzie warszawskim, mimo organizowanych co miesiąc szkoleń politycznych i działalności komórki partyjnej, która niewątpliwie wpływała na losy sędziów, liczyły się kwalifikacje i wyniki egzaminu sędziowskiego. W sytuacjach zwiększonego zapotrzebowania na tzw. „prawidłowe orzecznictwo” na pierwszą linię kierowano osoby, o których wiadano, że nie tylko będą posłuszne, lecz także całkowicie niesamodzielne. Mogłbym wymienić paru sędziów, którzy zaczęli być intensywnie wykorzystywani w 1968 r., kiedy toczyły się procesy „komandosów”.

Czy sędziowie się wtedy bali?

Oczywiście, że się bali, szczególnie przed 1956 r. Jeden z profesorów Uniwersytetu Warszawskiego po powołaniu na sędziego Sądu Najwyższego znalazł się w składzie sędziowskim, który rozpatrywał sprawy polityczne i podpisał mord sądowy na Fieldorfie-Nilu. Mało tego, podpisał odmowę skorzystania z prawa łaski, choć w tym przypadku wydaje mi się, że łatwiej można było odmówić podpisu, a jednak nie odmówił. Było poczucie zagrożenia i były naciski na sędziów różnych wysoko postawionych towarzyszy także w ich prywatnych sprawach.

Bardzo różniła się sytuacja cywilistów i karnistów. Cywiliści mieli dużo większą swobodę orzekania, oczywiście także tutaj zdarzały się interwencje w konkretnych sprawach, szczególnie na prowincji. To zwykle uderzało w prezesa sądu czy przewodniczącego wydziału, którego wzywano na rozmowy czy w inny sposób wskazywano, kogo należy uznać za skrzywdzonego i kto ma rację. W sprawach karnych był nieustanny nacisk na coraz surowsze kary. Sędziowie bronili się przed tym, bo ta opresyjność była patologiczna, ale każdy prezes w swoim sprawozdaniu chciał wykazać, że represyjność wzrasta i sędzia wizytator do spraw karnych robił różne łamańce, żeby to wykazać. W wydziale karnym, jeśli sędzia wydawał zbyt łagodne wyroki, to mógł być pewny,

że szybko nie otrzyma nominacji na sędziego wyższej instancji, nie dostawał nagrody, nie miał szans na przewodniczenie wydziałowi. Napiętnowano na przykład zbyt dużą liczbę wyroków w zawieszeniu. Odbywały się narady sędziowsko-prokuratorskie, czyli rzecz zupełnie niedopuszczalna. Pamiętam też wymuszenia na sędziach tak zwanego dobrowolnego odejścia z urzędu.

Po 1956 r. powoli zmienia się struktura korpusu sędziowskiego. Odchodzą sędziowie „z chęci szczerzej”, a jak daleko zaszły zmiany, można przekonać się w 1980 r., gdy do „Solidarności” w sądach zgłasza się około 1000 sędziów i asesorów. Zaczęło się od małego sądu w Oławie, potem był sąd w Gdańsku, a po podpisaniu Porozumień Sierpniowych grupa sędziów i pracowników sądowych z całego kraju powołała do życia Krajową Komisję Koordynacyjną Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości „Solidarność”. Następnie w Poznaniu pod koniec października 1980 r. odbył się zjazd różnych organizacji, które powstawały na terenie Polski. Między innymi po obaleniu rad zakładowych powstawały rady pracownicze, taka rada powstała też w Ministerstwie Sprawiedliwości. Miałem zaszczyt jej przewodniczyć. Na zjeździe w Poznaniu, gdzie chciano zorganizować nowy związek zawodowy, delegaci podzielili się na dwie części. Jedni przeszli na salę, gdzie obradowała Krajowa Komisja Koordynacyjna Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości NSZZ „Solidarność” i po powrocie do swych macierzystych sądów stali się propagatorami tego związku. Pozostali działali w związku autonomicznym, wspieranym przez władze jako przeciwwaga dla „Solidarności”.

Dossier

Prof. Adam Strzembosz (ur. 11.09.1930 r. w Warszawie) – prawnik, sędzia, wiceminister sprawiedliwości (1989–1990), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (1990–1998), Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa (1994–1998).

Współorganizator i przewodniczący niezależnych struktur związkowych w Ministerstwie Sprawiedliwości po 1980 r. Członek prezydium Komisji Koordynacyjnej NSZZ „Solidarność” i Zarządu Regionu „Mazowsze”, delegat na I Zjazd NSZZ „Solidarność”. Uczestnik prac Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych „Solidarności”.

Dnia 19.12.1981 r. odwołany ze stanowiska sędziego Sądu Wojewódzkiego, a kilka dni później ze stanowiska docenta w Instytucie Badania Prawa Sądowego. W latach 1982–1989 wykładowca Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. W 1986 r. uzyskał tytuł profesora.

Podczas obrad Okrągłego Stołu przewodniczący podzespołu ds. prawa i sądów, a następnie przewodniczący komisji prawa i sprawiedliwości Komitetu Obywatelskiego przy Przewodniczącym NSZZ „Solidarność” Lechu Wałęsie.

Jednak Związek NSZZ „Solidarność” stał się najliczniejszym związkiem w sądownictwie, działał w Ministerstwie Sprawiedliwości, w Sądzie Najwyższym – tam był słabiutki, ale jednak powstał. Wśród członków przeważali pracownicy, nie sędziowie. Dominujący był w okręgu krakowskim i wspaniale współpracował ze wspomnianym związkiem autonomicznym pracowników wymiaru sprawiedliwości. To był wielki szok dla władzy, a od końca 1980 r. problem niezawisłości sędziowskiej stał się podstawowym elementem walki o zmiany w sądownictwie. Bardzo mocno popieranym przez poszczególne zakłady pracy, np. Fabrykę Samochodów Osobowych (FSO).

Czyli robotnicy zdawali sobie sprawę ze znaczenia niezawisłości sędziowskiej?

Doskonale zdawali sobie sprawę. Przecież ich koleżdy przeżyli więzienia, wiedzieli, jak ważny dla każdego obywatela jest sędzia, który kieruje się sumieniem, obowiązkiem obiektywizmu i niezależności, a nie partyjnymi wytycznymi i oczekiwaniami bezpośrednich zwierzchników. To jest możliwe tylko wtedy, kiedy sędzia jest rzeczywiście niezawisły. Było to bardzo mocno podkreślane na zjeździe „Solidarność” w hali Oliwia i na innych spotkaniach.

W 1981 r. powstała Społeczna Rada Legislacyjna, której przewodniczył bardzo szanowany profesor Stefan Grzybowski. W jej skład wchodził wybitni prawnicy, wielkie autorytety i razem z praktykami, w zespołach zajęli się przygotowaniem reformy ustawodawstwa w poszczególnych dziedzinach prawa. Na czele komisji, która miała zreformować prawo karne, stanął profesor Władysław Wolter – najwybitniejszy, obok profesora Stanisława Śliwińskiego, karnista w Polsce. Referentem w sprawie nowelizacji kodeksu karnego został młody docent – Andrzej Zoll. Sędziowie zajęli się reformą ustroju sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Najpierw powstały trzy projekty: w Poznaniu, Krakowie i Warszawie i na ich podstawie został wypracowany jeden, który dotyczył ustroju sądów powszechnych, zmian w ustroju Sądu Najwyższego i powołania organu, który decydowałby o nominacjach i awansach sędziowskich. Podczas obrad Okrągłego Stołu przyjęto jego nazwę – Krajowa Rada Sądownictwa. Atmosfera w sądach zmieniła się radykalnie, to nie oznacza jednak, by nie było tam wciąż ludzi posłusznych, komunistów z przekonania czy z wygody, zdolnych do wykonania każdego polecenia władzy.

Czy żeby zostać w sądzie osobą funkcyjną, trzeba było należeć do partii?

Od przyjścia Edwarda Gierka na I sekretarza PZPR wszyscy na stanowiskach kierowniczych, począwszy od przewodniczących wydziałów, musieli być partyjni. Niektórzy odeszli z tych stanowisk, ale większość wstąpiła do partii. Ciekawe, że właśnie w latach 70. nastąpiło największe upartyjnienie sądownictwa. Bardzo wyraźne były podziały między sędziami cywilistami i karnistami. Wydziały cywilne w zasadzie pozbawione były jakieg

głębokiej selekcji politycznej. W wydziałach karnych była ona wyraźniejsza, ale do wybuchu stanu wojennego szefem „Solidarność” w regionie warszawskim był bezpartyjny przewodniczący wydziału karnego w sądzie rejonowym, odważny człowiek. Inaczej sprawa przedstawiała się przy awansach. Do wydziału karnego sądu wojewódzkiego bezpartyjni trafiali stosunkowo rzadko. Kiedy doszło do rozmów Okrągłego Stołu w Izbie Karnej Sądu Najwyższego byli wyłącznie członkowie partii, nie było nikogo, kto należałby choćby do stronnictw sojuszniczych. W Izbie Wojskowej też nie było ani jednego sędziego, który nie byłby członkiem PZPR. Inaczej w Izbie Cywilnej, tam chyba większość była bezpartyjna, bo przede wszystkim oczekiwano fachowości. Sprawy cywilne nie ogrywały politycznie większej roli, a były znacznie trudniejsze.

To też pokazuje, jak władza bała się niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Oczywiście. A mimo to w czasie stanu wojennego część osób należących do partii zachowała się niezwykle przyzwoicie i odważnie. Myślę, że w latach 1980–81 ludzie podnieśli głowy. Tadeusz Mazowiecki w Klubie Inteligencji Katolickiej wygłosił kiedyś przemówienie, które zakończył słowami: człowieku powstań z kolan, jesteś wolny. Właśnie tak poczuli się sędziowie. To nie oznacza, że nie było czarnych owiec, ludzi dyspozycyjnych, ze złamanym kręgosłupem.

Przygotowane przez Radę Legislacyjną pod przewodnictwem prof. Grzybowskiego projekty zmian w ustroju sądów eliminowały te zagrożenia dla niezawisłości sędziowskiej, które wszyscy dobrze znali z praktyki dnia codziennego: sposób powoływania sędziów, awansowania, możliwość nacisku w każdym sądzie poprzez szczeble wynagrodzenia – najwyższa grupa wynagrodzenia sędziego rejonowego była bliska czy identyczna z najniższą grupą sędziego wojewódzkiego, a najwyższa grupa sędziego wojewódzkiego była bliska wynagrodzeniu sędziego Sądu Najwyższego. To był bardzo skuteczny mechanizm nacisku. Byli sędziowie, którzy latami otrzymywali najniższe uposażenie, a inni błyskawicznie awansowali i robili kariery po kilkunastu miesiącach orzekania w sądach rejonowych. Do tego dochodziły jeszcze nagrody, które szczególnie w okresie stalinowskim odegrały haniebną rolę. Jak przyszedłem na aplikację, inspektorem do spraw cywilnych był pan Sikorski, bardzo inteligentny, ale bez wyższego wykształcenia, sprawny lustrator działalności administracyjnej, i opowiadał, jak prezes tego sądu sędziem „Brzytwce”, tak go nazywano, obiecywał na korytarzu 500 zł za kolejny drakoński wyrok, np. kary śmierci. O tym sędzim mówiono, że ma własny cmentarzyk. Po 1956 r. został notariuszem, czyli spadł na cztery łapy.

Wracając do mechanizmów nacisku, to były to także procedury wyłaniania prezesów i wiceprezesów sądów wszystkich szczebli. Po 1956 r. nie było przypadków, żeby wzywano sędziego do komitetu wojewódzkiego partii i instruowano, jaki ma wydać wyrok. Te zadania

spełniał prezes sądu, który dobierał odpowiednich sędziów do spraw o dużym wydźwięku politycznym i mógł dać do zrozumienia, jaki wyrok jest pożądanym. Gdy odbywały się procesy „komandosów”, to orzeczenia zapadały takie, jakich oczekiwała władza, ale gdy jeden z sędziów, o nastawieniu „moczarowskim”, wydał znacznie surowszy wyrok, to także spotkał się z negatywną oceną prezesa sądu.

Trzeba było orzekać tak, jak powiedziano.

Ani za surowo, ani za łagodnie, nie mówiąc o uniewinnieniu. Te doświadczenia musiały być wzięte pod uwagę, a powody tych zdarzeń wyeliminowane. Dlatego podczas obrad Okrągłego Stołu padła propozycja powołania Rady Sądownictwa, która składałaby się w większości z sędziów, z reprezentacją parlamentu, przedstawicielem Prezydenta i ministrem sprawiedliwości. Postanowiono, że decyzje Rady będą dotyczyły tylko tych kandydatów, którzy w tajnym głosowaniu zgromadzenia sędziów uzyskają ponad 50% głosów. Takie rozwiązanie oznacza, że pierwsza selekcja odbywa się w środowisku sędziowskim. Kolejna należy do Krajowej Rady Sądownictwa, w której większość stanowią sędziowie, ale ich decyzjom przygląda się władza ustawodawcza i wykonawcza, zapobiegając wszelkiej protekcji. Na koniec Prezydent powołuje wskazanych sędziów. Poza tym prezesi powoływani są spośród dwóch kandydatów wskazanych przez zgromadzenie ogólne, a wiceprezesi na wniosek wybranego w tym trybie prezesa.

Zakazano także sędziom przynależności do partii politycznych.

Nie tylko do partii politycznych, ale także do związków zawodowych. Za tym drugim zakazem byli sędziowie z „Solidarności” obawiający się, że dojdzie do podziału w środowisku sędziów na: członków „Solidarności”, członków innego związku i pozostałych. Zniesiono możliwość odwołania sędziego w innym trybie niż postępowanie dyscyplinarne, bo aż do uchwalenia ustawy z 20.12.1989 r. Rada Państwa miała prawo odwołać każdego sędziego w nieustalonym trybie, gdy władze uznały, że nie spełnia się jako sędzia Polski Ludowej. Miałem zaszczyt w tym trybie być odwołany. Także Minister Sprawiedliwości miał duże uprawnienia do wszczynania postępowań dyscyplinarnych i odwołania sędziego i asesora. Jeśli chodzi o Sąd Najwyższy, przede wszystkim zniesiono kadencyjność, która w tym sądzie była zmołą. Mówiono, że sędziowie w pierwszej połowie swojej kadencji to jeszcze jako tako się zachowują, ale to się zmienia w drugiej połowie, bo każdy chciałby być powołany na następną. Oczywiście byli sędziowie, którzy potrafili sprzeciwić się tym złym tendencjom. Nawet w Izbie Karnej – jak było zalecenie, by częściej skazywać na karę śmierci, to wiceprezes sądu wojewódzkiego w Warszawie, później sędzia Sądu Najwyższego, Józef Wiczorek, oświadczył, że z toporkiem po Sądzie Najwyższym nie będzie biegać. W różnych kontrowersyjnych

sprawach potrafił zachować się bardzo przyzwoicie. Niestety nie można tego powiedzieć o innych sędziach Sądu Najwyższego. Po 1989 r. rozwiązano cały Sąd Najwyższy poprzez skrócenie kadencji sędziów i wybrano skład tego sądu na nowo. To był zabieg niezbędny, żeby oczyścić ten organ z ludzi, którzy byli dyspozycyjnymi wykonawcami poleceń władz partyjnych.

Te wszystkie założenia zmian były dyskutowane podczas obrad Okrągłego Stołu.

Tak i zostały przyjęte przez stronę rządową.

A co podczas tych obrad napotykało na największy opór rządzących?

Jeśli chodzi o ustrój sądów, to wszystko przechodziło dosyć gładko. Największy problem był z usunięciem niektórych przepisów z kodeksu karnego, kodeksu postępowania karnego i z ustawy o ministrze spraw wewnętrznych. Tutaj bój był najbardziej zażarty i nasze osiągnięcia były najmniejsze. Tak zwana strona opozycyjno-solidarnościowa nie podpisała porozumienia w tym podstoliku, jeśli chodzi o zmiany w ustawodawstwie karnym. Taktyka strony rządowej była taka, żeby do podstolika, któremu miałem zaszczyt współprzewodniczyć, zaprosić różnych wybitnych profesorów, czyli osoby, które nie są decyzyjne, a gdy to się nie udało, bo odmówiliśmy udziału w swego rodzaju fikcji, współprzewodniczącym podstolika został minister sprawiedliwości, który nie odgrywał większej roli. Najważniejszymi osobami strony rządowej był Hipolit Starszak – zastępca Prokuratora Generalnego oraz ówczesny wiceminister spraw wewnętrznych. To ci dwaj panowie o wszystkim decydowali. Ich taktyką była dyskusja na wszystkie tematy. Chcieli rozmawiać o Konstytucji, prawie cywilnym, administracyjnym, karnym, rolnym, czyli o wszystkim, tak by nie można było skonkretyzować żadnych rozwiązań. Wiedzieliśmy, że to byłaby klęska, więc skoncentrowaliśmy się na prawie karnym i na ustroju sądów. Jeśli chodzi o ustrój sądów, poddali się bez większej walki. Być może skutecznym zabiegiem była gruba teczka, z którą przyszedłem i oświadczyłem, że mam w niej dowody łamania niezawisłości sędziowskiej. Był tam telefonogram Wiceministra Sprawiedliwości Tadeusza Skóry do prezesów sądów wojewódzkich. Mówiono w nim, by sędziowie przekazywali prokuraturze sprawy o wykroczenia, gdy orzeczony areszt podlegałby uchyleniu ze względu na brak dowodów. A przecież prokurator nie był uczestnikiem w postępowaniach wykroczeniowych i odwoławczych przed sądem rejonowym. Ten telefonogram pokazywał manipulacje orzecznictwem w skali całego kraju. To było jawne łamanie prawa. Dysponowałem jego oryginałem i powiedziałem, że jesteśmy gotowi przeczytać wszystkie dokumenty z mojej teczki, tak by każde słowo zostało nagrane. Strona rządowa nie miała na to ochoty. Dzięki temu zmiany ustroju sądów zaprojektowane jeszcze w czasie „Solidarności” przechodziły w zasadzie bez oporu. Natomiast bardzo silny opór był przy propozycji

zmian zamordystycznych przepisów, które były potrzebne do sprawowania władzy dyktatorskiej.

Czy wśród uczestników obrad ze strony solidarnościowej była zgodność co do tego, co jest najważniejsze?

Była zgodność i byliśmy dobrze przygotowani. Dr Jerzy Ciemniewski przygotował referat wstępny, który na początku wygłosiłem z pamięci, i zażądaliśmy koncentracji rozmów na wspomnianych wyżej dwóch głównych zagadnieniach. Przy rozmowach na temat ustawodawstwa karnego strona rządowa poprosiła o zgodę na udział w rozmowach ekspertów, m.in. prof. Kazimierza Buchały – kierownika Katedry Prawa Karnego z Uniwersytetu Jagiellońskiego. My poprosiliśmy o udział prof. Jerzego Jasińskiego, doc. Lecha Falandysza i doc. Andrzeja Zolla. Docent Zoll był podwładnym prof. Kazimierza Buchały, który zachnął się na wieść o jego udziale w rozmowach. I co tu dużo mówić, miał rację, bo przypomina się wers z „Pana Tadeusza”: „Młodemu nie mógł zdzierżyć Maciek Stary” – młody Zoll znacznie szybciej i trafniej reagował niż prof. Buchała. Profesor Buchała przyznawał więc, że niektóre regulacje trudno obronić. Ostatecznie jednak nie ustąpiono z nich.

Kto był najbardziej aktywny w rozmowach ze strony solidarnościowej?

Bardzo ważne rzeczy mówił mec. Jan Olszewski, który wypowiadał się rzadko, ale zawsze w kwestiach węzłowych, Zbigniew Romaszewski, Zbigniew Bujak, Jerzy Ciemniewski, prof. Janina Zakrzewska, Jadwiga Skórzewska i Jarosław Kaczyński. Pewnie jeszcze kilka osób. Wszystko zostało zarejestrowane i leży w archiwum naszego parlamentu.

Potem w dalszym ciągu starano się wzmocnić zapisy prawne i rolę Krajowej Rady Sądownictwa, wprowadzając je do Konstytucji.

Po doświadczeniach komunizmu bardzo wysoko oceniano znaczenie niezawisłości sędziowskiej. Dlatego w Konstytucji nie tylko znalazły się przepisy mówiące o niezawisłości sędziów i niezależności sądów, ale także wprowadzono bardzo szczegółowe regulacje dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa, by nikt nie mógł tego łatwo zmienić.

Jednak niezawisłość sędziowska wciąż bywa atakowana i traktowana jako przywilej.

I co ciekawe, robią to osoby, które tak nie uważały podczas obrad Okrągłego Stołu ani w następnych latach. Jedyny element, który po kilku latach został zaatakowany, to sposób powoływania prezesów sądów. Tu najsilniejsza ewolucja nastąpiła, według mnie, wtedy, kiedy ministrem sprawiedliwości był prof. Lech Kaczyński. Dokonano zmiany ustroju sądów powszechnych w ten sposób, że to minister powoływał prezesa. Zgromadzenie ogólne mogło sprzeciwić się temu, a Krajowa Rada Sądownictwa w ciągu miesiąca miała wydać ostateczną

decyzję, kto ma rację, czy minister czy zgromadzenie ogólne. Oczywiście miesiąc to krótki termin i mogło się zdarzyć, że w składzie Rady nie było nikogo z danego okręgu i nie było czasu na zebranie opinii o kandydacie ministra.

Jak wiemy, przygotowywana jest reforma Krajowej Rady Sądownictwa, która, moim zdaniem, w dwóch punktach łamie Konstytucję: bo dlaczego Krajowa Rada Sądownictwa ma przedstawiać Prezydentowi dwóch kandydatów? W takim wypadku Prezydent nie powołuje sędziów tylko wybiera. A przecież w Konstytucji mówi się o powołaniu. I druga sprawa, zmiana kadencji członków Rady. Jeśli na nowo mają być wybrani tylko ci członkowie Rady, którzy są sędziami, to jest to ponowne łamanie Konstytucji, w której jest mowa o kadencyjności członków Rady. Poza tym dotyczyłoby to wyłącznie sędziów, a dlaczego nie skraca się kadencji wszystkich innych osób powołanych do Krajowej Rady Sądownictwa? Bardzo się obawiam tych zmian. Pan minister Zbigniew Ziobro powiedział publicznie, że nie wprowadza ich ze względu na Trybunał Konstytucyjny, który mógłby te zmiany zakwestionować. Można zapytać, co to są za zmiany, skoro z góry przewiduje się, że zostaną zakwestionowane? I jakim jest to cynizm, gdy oczekuje się, że Trybunał będzie „nasz”, a jak będzie „nasz”, to już będziemy mogli wszystko.

Pana życie jest przykładem, jak zachować honor w trudnych czasach. Niestrudzenie zabiegał Pan o niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Czy przypuszczał Pan, że po 1989 r. będziemy borykać się z takimi problemami?

Tak bujnej wyobraźni nie miałem. Jedna z dziennikarek zadała mi niedawno pytanie, czy spodziewam się, że w Polsce będzie system totalitarny. Odpowiedziałem – nie, ale autorytarny – być może. I miał wiele racji prof. Andrzej Zoll, gdy mówił, że mamy pewne elementy PRLu-bis. Bo PRL nie był obciążony samymi negatywami: reforma rolna dała chłopom ziemię, liczne środowiska uzyskały możliwość zawrotnego awansu społecznego, wyrównywały się szanse osiągnięć życiowych ogółu obywateli, doszło do różnych zmian, które można ocenić pozytywnie, a jednak tyle było obrzydliwości w tym systemie, tyle zakłamania, tyle działania przeciwko człowiekowi, jego prawom ludzkim i obywatelskim, że oceniamy cały ten system negatywnie. „500+” na pewno jest ważnym elementem służącym nie tylko zwiększeniu diety, ale nawet wyrównaniu pewnych nierówności, bo ludzie z liczną rodziną znajdowali się nieraz w dramatycznie trudnej sytuacji, ale to nie usprawiedliwia działań, które mają doprowadzić do ograniczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Obawiam się, że mogą powstać znów mechanizmy, które pozwalają wywierać nacisk na sędziów.

Dziękuję za rozmowę.

FELIETON

WSZYSTKIE RĘCE NA POKŁAD

Waldemar Żurek

Kolejny miesiąc obserwujemy incydenty, które budzą nasz sprzeciw. Eurodeputowany z rządzącej w naszym kraju większości nazywa sędziego „debilem w todzie”, sędzię „idiotką w todzie”. Wiceminister Patryk Jaki, biorąc udział w rozprawie, atakuje sędziego w sposób bezprecedensowy, straszy uruchomieniem postępowania dyscyplinarnego. Oglądałem cały przebieg rozprawy. Decyzję merytoryczną oceni sąd II instancji. Ja mogę tylko powiedzieć, że sędzia prowadziła sprawę wzorowo. Ten zapis powinno się pokazywać studentom prawa i aplikantom sędziowskiej szkoły, jak należy prowadzić sprawę i jak odnosić się to tzw. „trudnych stron”. Wydawało się, że to już koniec, ale Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro cofa delegację dla sędzi z Warszawy, która sędzi w wydziale karnym, a kilka lat temu wydała niekorzystne dla Ministra rozstrzygnięcie. Nikogo nie obchodzi, że sprawy będą musiały rozpoczynać się od nowa, że sąd będzie ponosił konsekwencje tej przewlekłości, że kierownictwo sądu ocenia pracę sędzi bardzo dobrze. Po medialnym szumie Ministerstwo nieudolnie próbuje zarzucić sędzi winę za jeden medialny incydent, w którym akurat sędzia pokazała, jak szybko i dobrze, oraz z intuicją prawniczą można załatwiać sprawę. Ale sama sprawa jest kolejnym przykładem nacisków na sędziów. Widzimy to gołym okiem. O wypowiedziach Wiceministra Marcina Warchoła nie wspomnę, bo szkoda papieru.

Ale nie pozostaniemy bierni. Organizacje pozarządowe zapowiedziały prowadzenie monitoringu, między innymi ataków na sędziów. Apeluję zatem do środowiska: mówmy o tym głośno, zapisujemy te przypadki, jeżeli atakowana koleżanka czy kolega sędzia sami nie chcą zgłaszać takiego przypadku, to zrobmy to za nich. Nie bójmy się podejmować działań w tej kwestii. Nie można tego tak zostawiać, bo to jedynie utwierdza atakujących w ich bezkarności. Oczywiście cel jest prosty: niszczyć wizerunek wymiaru sprawiedliwości. Być może polityków wystraszyła jedność środowiska, Nadzwyczajny Kongres, albo ostatnie wrześnieowe notowania opinii publicznej, w których zaufanie do sądów wynosi 44%, a do Parlamentu jedynie 23%. Politycy rządzący obecnie tracą argumenty. Powtarzane jak mantra hasło: musimy

głęboko zreformować sądy, bo nie mają zaufania społecznego, mija się z prawdą. Badania w Stanach Zjednoczonych, które stawia się nam za przykład dobrych sądów, wskazują na akceptowalność na poziomie 48–52%. Czyli u nas nie jest tak źle, jak chcieliby niektórzy politycy.

A może zreformujcie się sami, skoro Wasze zaufanie po prostu dołuje?

Chciałbym podziękować w tym miejscu wszystkim sędziowskim stowarzyszeniom, uczestnikom Kongresu, ale także tym sędziom, którzy na kongresie nie byli, ale podejmują uchwały zgromadzeń popierające uchwały Kongresowe. To budujące, jak potrafimy się zjednoczyć. Nie wolno jednak nam zapominać o tym, co chcemy zmienić w systemie, by sąd był bliżej obywatela, a sędziowie mogli spokojnie i normalnie pracować. Moją nadzieję budzi zespół „KRS – Stowarzyszenia”, który powstał po Nadzwyczajnym Kongresie i ma na celu przygotować propozycje zmian, które naprawią to, co przez lata zostało zepsute w ustroju sądów powszechnych. Wiem, że mają być w nim przedstawiciele Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wierzę, że po kilku miesiącach pokażemy, jak należy reformować sądownictwo, gdzie są słabe punkty. W ubiegłym miesiącu Rada zaskarżyła do Trybunału Konstytucyjnego Regulamin urzędowania sądów, w którym Minister chce ręcznie sterować sądami. Pojawiają się projekty przepisów, po uchwaleniu których dyrektorzy sądów zostaną całkowicie ubezwłasnowolnieni przez Ministra. Projektowane przepisy karne, przy podporządkowanej politykom Prokuraturze pozwolą z kolei na nieustające trwanie w oskarżeniu i mogą być wykorzystywane przeciwko tym, którzy ośmielą się sprzeciwić władzy.

Nikt z nas się nie spodziewał, że można tak psuć prawo w tak krótkim czasie. Ale nie ma na co narzekać. Musimy otwarcie mówić o tych sprawach i się nie bać. Jesteśmy sędziami. Jak śpiewał klasyk: róbmy swoje. Dziękuję też wszystkim sędziom, którzy pomimo hejtu, ataków, prób zastraszania pokazują prawdę i występują w mediach. I proszę całe środowisko – wspierajcie ich, bo czas jest trudny.



KALENDARZ WYDARZEŃ

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę do pełnienia urzędu sędziego 17.08.2016 r.

17.08.2016 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zostali powołani:

Sędziowie Sądu Najwyższego:

1. Bohdan BIENIEK
2. Dariusz KALA
3. Piotr MIREK
4. Krzysztof RĄCZKA

Sędziowie Wojewódzkich Sądów Administracyjnych:

5. Monika KAZUBIŃSKA-KRĘCISZ, WSA w Lublinie
6. Przemysław KRZYKOWSKI, WSA w Olsztynie

Sędziowie Sądów Apelacyjnych:

7. Krzysztof GÓRSKI, SA w Szczecinie
8. Jolanta de HEIJ-KAPLIŃSKA, SA w Warszawie

Sędziowie Sądów Okręgowych:

9. Zbigniew BROMBEREK, SO w Poznaniu
10. Edyta BRONOWICKA, SO w Warszawie
11. Tomasz CIOŚMAK, Sąd Okręgowy w Katowicach
12. Urszula DĄBROWSKA, SO w Warszawie
13. Elżbieta GÓRALSKA, SO w Szczecinie
14. Agnieszka GRAŻAWSKA, SO w Bielsku-Białej
15. Maciej GWÓŹDŹ, SO w Katowicach
16. Urszula HADRYŚ, SO w Szczecinie
17. Anna IWAN, SO w Opolu
18. Agnieszka JURKOWSKA-CHOCYK, SO w Lublinie
19. Ewa KIPER, SO w Warszawie
20. Małgorzata KOPALSKA-ĆWIK, SO we Wrocławiu
21. Joanna KRZYSIAK, SO w Zamościu
22. Ewa KUKIEŁKA-PRÓCHNICKA, SO Warszawa-Praga w Warszawie
23. Bogusława KUBICA, SO w Katowicach
24. Piotr ŁAKOMIAK, SO w Bielsku-Białej
25. Katarzyna PARCZEWSKA, SO w Warszawie
26. Marcin POLAKOWSKI, SO w Warszawie

Sędziowie Sądów Rejonowych:

27. Marta BANOWSKA, SR w Kłodzku
28. Joanna BŁAŻEJEWSKA, SR w Tucholi
29. Katarzyna CZERWIŃSKA-KORAL, SR Katowice-Zachód w Katowicach
30. Marta CZYŻ-GURBAŁA, SR w Bytomiu
31. Katarzyna CYGAN, SR w Nidzicy

32. Kinga GRÜNBERG-BARTKOWSKA, SR w Grudziądzu
33. Iwona HENRYCH, SR dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie
34. Aneta KOŁODZIEJ, SR w Chorzowie
35. Karolina KOMARNICKA-BOBERSKA, SR w Kluczborku
36. Iwona KRAWCZYK, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
37. Piotr KRZAK, SR w Myślenicach
38. Kamil KUC, SR w Wołominie
39. Bartosz KUSYK, SR w Wołowie
40. Marcin LONT, SR w Wieluniu
41. Izabela MARCZEWSKA, SR w Sosnowcu
42. Katarzyna OPERCHALSKA-FIGIEL, SR w Mikołowie
43. Anna ORZECZOWSKA, SR Katowice-Wschód w Katowicach
44. Łukasz OSTROWSKI, SR w Kielcach
45. Daniel PASTUSIAK, SR w Sieradzu
46. Ewa PIROG, SR dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie
47. Andrzej PISARCZYK, SR w Szczecinku
48. Katarzyna POŁOWNIAK-BARAN, SR Katowice-Zachód w Katowicach
49. Katarzyna POPŁAWSKA-GRZESIK, SR w Zabrze
50. Dariusz ROGALA, SR dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi
51. Anna RZĘSA, SR w Goleniowie
52. Joanna SOBCZAK, SR w Grudziądzu
53. Elżbieta WASZKIEWICZ-PAMPUCH, SR dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie
54. Dorota WIESE-STEFANEK, SR w Bydgoszczy
55. Monika WŁODARCZYK, SR w Chrzanowie
56. Grzegorz WOŹNIAK, SR w Jastrzębiu-Zdroju
57. Tomasz ZAŁĘSKI, SR w Mławie
58. Ewa ŻMUDZKA-KMIECIK, SR dla Krakowa-Krowodrzy w Krakowie

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW WNIKLIWOŚĆ I PRACOWITOŚĆ



Dariusz Kala, SSN

Dariusz Kala wybrał kierunek studiów, szukając możliwości rozwijania swych zainteresowań humanistycznych. Szybko się jednak okazało, że te studia to nie tylko humanistyka, ale także logika i świetna nauka analitycznego myślenia.

Po ukończeniu w 1992 r. studiów na Wydziale Prawa i Administracji UMK w Toruniu rozpoczął etatową aplikację sędziowską w SO w Bydgoszczy. Jeszcze w trakcie aplikacji, w październiku 1993 r. podjął pracę w Katedrze Postępowania Karnego UMK, najpierw jako asystent, a następnie adiunkt i wykładowca. Od 2002 r. sędzia jest doktorem nauk prawnych. Prowadzi także wykłady w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Po złożeniu egzaminu sędziowskiego w 1994 r. pracował jako asesor w SR w Bydgoszczy. W 1996 r. został mianowany sędzią tego sądu, a w 2005 r. powołano go

na stanowisko sędziego SO w Bydgoszczy. W 2009 r. został sędzią SA w Gdańsku.

– *Stanowisko sędziego Sądu Najwyższego to ukoronowanie drogi zawodowej. To niewątpliwie prawniczy Olimp dla kogoś, kto swoją profesję postrzega nie tylko jako pracę, ale także służbę publiczną i rodzaj pasji* – podkreśla Dariusz Kala.

Za najważniejsze przymioty sprzyjające sprawiedliwemu orzekaniu sędzia uważa: wnikliwość, pracowitość, doświadczenie zawodowe oraz – co oczywiste – zdolność do intelektualnego „rozpracowania” niejednokrotnie skomplikowanych problemów prawnych. Samo pojęcie sprawiedliwości uznaje, przywołując Ch. Perelmana, za pojęcie szacowne, choć trudne do jednoznacznego zdefiniowania. Lapidarnie, ale bardzo celnie ujął istotę sprawiedliwości wybitny rzymski jurysta Domitius Ulpianus, wskazując, że sprowadza się ona do oddania każdemu tego, co mu się należy („suum cuique tribuere”). I ten standard sędzia stara się niezmiennie w orzekaniu realizować.

Sędzia jest miłośnikiem kina autorskiego, lubi sport. Jest żonaty, ma syna Bartłomieja, który studiuje prawo.

(WK)

ODPOWIEDZIALNOŚĆ I ZAANGAŻOWANIE



Jolanta de Heij-Kaplińska, SSA w Warszawie

Studia prawnicze dla Jolanty de Heij-Kaplińskiej to trafny wybór i nie wyobraża sobie siebie dziś w innym zawodzie.

Ukończyła Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Łódzkim w 1995 r. Następnie odbyła aplikację są-

dową w ówczesnym okręgu Sądu Wojewódzkiego w Warszawie, zakończoną egzaminem sędziowskim w 1997 r.

Do 1999 r. pracowała jako asesor sądowy w SR dla Miasta Stołecznego Warszawy. W 1999 r. otrzymała nominację na sędziego SR oraz przeszła do pracy w Krajowym Rejestrze Sądowym. W 2006 r. dostała nominację na sędziego SO w Warszawie. Była zastępcą przewodniczącego jednego z Wydziałów Gospodarczych tego sądu. Ostatnie pięć lat pracowała w Sądzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Cała ścieżka zawodowa sędziego związana jest ze sprawami gospodarczymi. – *Mają one swoją specyfikę, sędzia musi być wyjątkowo dobrze przygotowany. Przydatna jest znajomość ekonomii i mechanizmów rynkowych, aktualnych wydarzeń, które wpływają na gospodarkę* – uważa sędzia de Heij-Kaplińska.

Według niej do wykonywanych obowiązków trzeba podchodzić z dużą odpowiedzialnością i zaangażowaniem. – *Nasze decyzje wpływają na sytuację finansową osób, na krajową rzeczywistość gospodarczą, dlatego każdy sędzia musi być świadomy, że swoimi decyzjami może kogoś skrzywdzić. Sędzia orzekający w takich sprawach powinien być roztropny, zrównoważony, za wszelką cenę dociekać prawdy.*

Na początku postępowania, zdaniem pani sędzi, jest zawsze możliwość skierowania sprawy do mediacji, bo ugoda jest rozwiązaniem, które może dać satysfakcję obu stronom.

Czas wolny dla sędziego jest towarem deficytowym. Wypoczywa, uprawiając sport, lubi sztukę, jazz i podróże. Jest mężatką.

(WK)

ODPOWIEDZIALNOŚĆ I ZDECYDOWANIE



Zbigniew Bromberek, SSO w Poznaniu

Sędzia Zbigniew Bromberek jest pierwszym prawnikiem w rodzinie, choć w liceum był w klasie o profilu matematyczno-fizycznym i myślał o ekonomii. Dopiero w IV klasie stwierdził, że prawo odpowiadałoby najbardziej jego osobowości. Nie żałuje wyboru.

Ukończył studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w 1996 r. Dwuletnią aplikację sądową, zakończoną egzaminem sędziowskim w 2008 r., odbył w okręgu SO w Poznaniu. Pracę rozpoczął w 1998 r. na stanowisku referendarza. Od lipca 1999 r. był asesorem w SR w Wąlczu, a następnie asesorem w SR w Wągrowcu, gdzie w 2002 r. uzyskał nominację sędziowską.

Od 2006 r. pracował w SR w Poznaniu, a po podziale – w SR Poznań-Grunwald-Jeżyce w Poznaniu. Następnie, od grudnia 2014 r., był na delegacji w SO w Poznaniu.

Obecnie w poznańskim SO sędzia pracuje w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. – *Jeśli chodzi o kontakt z zainteresowanymi, ze stronami, świadkami, to mimo awansu nic się nie zmieniło. Może mniej mam świadków niż wcześniej, kiedy orzekałem w Wydziale Cywilnym w SR w Poznaniu* – mówi sędzia o nowej pracy.

Praca sędziego na każdym stanowisku wiąże się z dużą odpowiedzialnością. W wydziale, w którym pracuje, decyduje o najważniejszych sprawach dla człowieka, o emeryturach i ich wysokości, sprawach rentowych. – *To żyć albo nie żyć dla większości tych ludzi* – podkreśla Zbigniew Bromberek.

Uważa, że dobry sędzia musi być zdecydowany, ale też widzieć nie tylko sprawę i przepisy, lecz także człowieka. Musi być osobą pewną siebie, ale również podchodzić z pokorą do wykonywanej pracy i liczyć się z możliwością popełnienia błędu.

– *W każdej sprawie staram się postępować tak, aby po wydaniu orzeczenia móc spojrzeć w lustro i powiedzieć: nie mam sobie nic do zarzucenia, zrobiłem najlepiej to, co mogłem zrobić w danej sytuacji* – opowiada.

Sędzia najlepiej wypoczywa, grając w tenisa lub słuchając muzyki. Jest żonaty, ma troje dzieci. (WK)

ZAUFANIE DO WŁADZY SĄDOWNICZEJ



Agnieszka Jurkowska-Chocyk, SSO w Lublinie

Agnieszka Jurkowska-Chocyk początkowo myślała o polonistyce, ale teraz jest przekonana, że wybór studiów prawniczych to była najwłaściwsza droga.

Ukończyła Wydział Prawa na Uniwersytecie im. Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

w 1993 r. Bezpośrednio po studiach dostała się na aplikację etatową prowadzoną przez SW w Lublinie. Po skończeniu aplikacji i zdaniu egzaminu sędziowskiego, w 1995 r. rozpoczęła pracę na stanowisku asesora w SR w Puławach.

Nominację sędziowską otrzymała w lipcu 1998 r., a w listopadzie tego samego roku została przeniesiona do orzekania w SR w Lublinie, początkowo w VI Wydziale Rodzinnym, a następnie w VIII Wydziale Gospodarczym.

W 2007 r. została przeniesiona do orzekania w I Wydziale Cywilnym tego sądu, a od stycznia 2011 r. pełniła obowiązki zastępcy Przewodniczącego II Wydziału

Cywilnego Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie.

W grudniu 2014 r. sędzia została delegowana do Wydziału Gospodarczego SO w Lublinie.

– *W pracy sędziego najważniejsze jest zachowanie spokoju. Trzeba zawsze pamiętać, że to sędzia kieruje przebiegiem rozprawy i od jego zachowania oraz postawy zależy jej przebieg* – opowiada pani sędzia.

– *Druą kwestią to znajomość materiału zgromadzonego w aktach. Sędzia nie może sobie pozwolić, by na sali rozpraw nie wiedział, jakie są stanowiska stron, złożone przez nie wnioski oraz wyniki dotychczasowego postępowania dowodowego w sprawie.*

Agnieszka Jurkowska-Chocyk przyznaje, że lubi rozpoznawać sprawy gospodarcze z uwagi na tematykę i podmioty, których dotyczą. Liczy, że prognozowane zmiany w systemie wymiaru sprawiedliwości odbudują zaufanie społeczeństwa do władzy sądowniczej i pozwolą na dalszy rozwój planów życiowych, związanych z pełnieniem służby sędziego.

Sędzia lubi muzykę klasyczną. Jest członkiem Towarzystwa Prawniczego w Lublinie, działa w Stowarzyszeniu Przyjaciół Związku Harcerstwa RP. Jest mężatką. Ma troje dzieci. (WK)

SŁUŻBA SPOŁECZEŃSTWU



Ewa Kiper, SSO w Warszawie

Ewa Kiper chciała robić w życiu coś wartościowego, a ponieważ zawsze była wrażliwa na wszelkie przejawy braku sprawiedliwości społecznej, dlatego zdecydowała się studiować prawo.

Ukończyła studia na Wydziale Prawa i Administracji na Ka-

tolickim Uniwersytecie Lubelskim w 2000 r. W 2001 r. odbyła aplikację referendarską w SO w Warszawie i zdała egzamin. Pracę rozpoczęła na stanowisku referendarza sądowego w SR dla m.st. Warszawy w Warszawie. Do 2005 r. wykonywała obowiązki w XIX Wydziale Gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego tego sądu.

Po odbyciu aplikacji sądowej w latach 2003–2005 i złożeniu egzaminu sędziowskiego w związku z reorganizacją sądów, w 2006 r. została przeniesiona na stanowisko referendarza sądowego w SR dla Warszawy-Woli. W 2006 r. została mianowana asesorem sądowym w SR

dla Warszawy Śródmieścia. W 2007 r. została powołana na stanowisko sędziego w tym sądzie.

Od 2011 r. została przeniesiona do I Wydziału Cywilnego Warszawa-Wola, gdzie powierzono jej funkcję zastępcy przewodniczącego wydziału.

– *Myszę, że sformułowanie „przebieg kariery” nie jest dobre i właściwe, gdyż sędzia pełni urząd i służy społeczeństwu. Najważniejsze w mojej ocenie jest, aby sędzia miał wyczucie sprawiedliwości, wrażliwość, empatię, intuicję, odwagę i wewnętrzną niezależność. Ważne jest też, żeby miał poczucie odpowiedzialności oraz by potrafił szybko podejmować decyzje. Niezbędne jest też posiadanie odpowiedniej wiedzy* – mówi sędzia Kiper.

W 2012 r. sędzia ukończyła studia podyplomowe w zakresie prawa własności intelektualnej, a w 2014 r. w zakresie retoryki i kreowania wizerunku dla prawników.

Ewa Kiper poprawę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości widzi w zmianach proceduralnych, ograniczeniu spraw wymagających rozstrzygnięcia sądu, rozłożeniu obciążenia równomiernie w całym kraju i w zwiększeniu kadry asystentów.

Lubi podróże i literaturę. Jest mężatką i ma czwórkę dzieci, w tym półtoraroczne bliźniaki. (WK)

SILNA OSOBOWOŚĆ



Monika Kazubińska-Kręcisz, sędzia WSA w Lublinie

Monika Kazubińska-Kręcisz od kiedy pamięta, zawsze była humanistką. Poszukiwała zawodu, który da jej możliwość realizacji pasji, związanych przede wszystkim z historią oraz literaturą historyczną. Świetnym rozwiązaniem okaza-

ły się studia prawnicze.

Ukończyła studia prawnicze na Uniwersytecie Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie w 1994 r., odbyła dwuletnią aplikację zakończoną egzaminem sędziowskim w 1996 r. w okręgu Sądu Wojewódzkiego w Lublinie, potem pracowała na stanowisku asesora w SR w Puławach, w Wydziale Cywilnym i Wydziale Pracy.

Następnie w 1998 r. została powołana na stanowisko sędziego SR w Lublinie do Wydziału Gospodarczego. Pełniła też obowiązki kierownika Sekcji ds. Upadłościowych i Układowych w VIII Wydziale Gospodarczym tego sądu. W 2010 r. została zastępcą wydziału w tym sądzie,

została także delegowana do pełnienia obowiązków sędziego w SO w Lublinie, również w Wydziale Gospodarczym. W 2011 r. otrzymała nominację na stanowisko sędziego SO w Lublinie, a w 2015 r. została skierowana do WSA w Lublinie.

Praca sędziego wymaga ciągłego poszerzania kwalifikacji. Sędzia poszerzała wiedzę sukcesywnie, nie ograniczając się jedynie do zagadnień *stricte* prawniczych. Ukończyła studia podyplomowe na kierunku związanym ze stosowaniem prawa europejskiego dla prawników gospodarczych na UMCS w Lublinie, a także studia ekonomiczne na kierunku gospodarczym w SGH w Warszawie.

– *Sędzia, jeśli ma być dobry, powinien mieć silną osobowość. Siła charakteru pozwala na realizowanie podstawowych zasad sędziowskich, przede wszystkim umożliwia bycie bezstronnym* – twierdzi pani sędzia.

Dodaje, że każdy prawnik, a sędzia w szczególności, powinien być wyjątkowo pracowity, bowiem służba ta wymaga wielu poświęceń, szczególnie jeśli chodzi o życie rodzinne. Do tego dochodzi systematyczność, która w tym zawodzie jest nieodzowna.

Sędzia uwielbia ogród, który ma przy domu, literaturę oraz teatr. Jest mężatką, ma dwie córki. (WK)

ZNAJMOŚĆ PRZEPISÓW I EMPATIA



Kinga Grünberg-Bartkowska, SSR w Grudziądzu

Prawnikiem chciała zostać już od IV klasy szkoły podstawowej i cały czas dążyła do tego, by zrealizować swoje marzenie. Dopingowała ją w tym matka chrzestna, sędzia, obecnie w stanie spoczynku, oraz rozmowy prowadzone

w środowisku sędziowskim, którym przysлуchiwała się od najmłodszych lat.

Ukończyła Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika w Toruniu w 2005 r. Po trzech latach aplikacji zakończonej egzaminem sędziowskim w 2008 r. objęła stanowisko asystenta sędziego w SR w Toruniu. Początkowo pracowała w Wydziale Wykroczeń, następnie w Wydziale Karnym.

Od 2010 r. przez pięć lat była referendarzem sądowym w Wydziale Cywilnym, z czego przez ostatni rok w Wydziale Krajowego Rejestru Sądowego w SR

w Toruniu. Od sierpnia 2016 r. pracuje jako sędzia w SR w Grudziądzu.

– *Praca sędziego to najbardziej rozwijający z zawodów prawniczych. Nie tylko ma się do czynienia z wciąż zmieniającym się prawem, które trzeba nieustannie śledzić, ale trzeba również przez cały czas rozwijać się ze względu na wciąż nowy przekrój spraw, ciągle przebywanie z ludźmi, czego tak brakowało mi w pracy referendarza* – mówi pani sędzia.

Uważa, że aby mieć czyste sumienie i świadomość, że orzeka się sprawiedliwie, trzeba doskonale znać przepisy prawa, ale też, zwyczajnie, być dobrym człowiekiem, patrzeć na problemy innych ludzi ze zrozumieniem i mieć dużo empatii.

– *Sędzia powinien być pewny swoich racji, nie ulegać wpływowi, ale i nie trwać przy nich ślepo w sytuacji, kiedy zauważy, że się pomylił, popełnił błąd* – podkreśla sędzia Grünberg-Bartkowska.

Sędzia ma dużo pracy, dlatego rzadko starcza jej czasu na sport, który musiała ograniczyć. Nie potrafi jednak zrezygnować z książek, także nieprawniczych. Jest mężatką, ma dwoje dzieci. (WK)

TEORIA PRAWA POŁĄCZONA Z PRAKTYKĄ



Katarzyna Operchalska-Figiel, SSR w Mikołowie

Katarzyna Operchalska-Figiel od najmłodszych lat chciała pomagać ludziom skrzywdzonym przez los. – *Z tej właśnie chęci pomocy oraz marzeń, by wykonywać zawód prawniczy, zrodził się pomysł studiowania prawa* – wspomina pani sędzia.

Ukończyła studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w 2005 r. Po studiach przez 6 lat pracowała jako asystent sędziego, najpierw w SR w Mikołowie, a następnie w SR Katowice-Wschód w Katowicach.

W tym czasie zdała egzamin adwokacki, bo o tym zawodzie myślała początkowo. Następnie zdała egzamin sędziowski, cały czas pracując jako asystent sędziego do momentu wyboru na stanowisko sędziego SR w Mikołowie.

– *Nominacja to dla mnie wielki zaszczyt i wyróżnienie* – uważa sędzia. – *Ale też duża odpowiedzialność.*

To zawód, a właściwie służba wymagająca poświęcenia, koncentracji, skrupulatności i skupienia nad tym, nad czym się pracuje, także kosztem rodziny czy wypoczynku. To bardzo wymagający zawód, któremu trzeba się oddać w całości. Za to ma się zawodową satysfakcję – dodaje sędzia Operchalska-Figiel.

Za najważniejsze w pracy uważa skupienie się sędziego na sprawie, staranność w dochodzeniu prawdy, działanie prowadzące do wymierzenia oskarżonemu sprawiedliwości zgodnie z prawem i własnym sumieniem. Sędzia powinien być uczciwy, odpowiedzialny, rzetelny i pracowity – uważa sędzia.

Katarzyna Operchalska-Figiel będzie broniła doktoratu na krakowskiej Akademii Frycza Modrzewskiego. Uważa, że połączenie teorii prawa z jego stosowaniem w praktyce to najlepszy pomysł na dobre orzekanie. Zwłaszcza kiedy orzeka się w sprawach najważniejszych dla człowieka i wymierza wieloletnie kary pozbawienia wolności.

Sędzia lubi aktywny wypoczynek: wycieczki rowerowe, turystykę górską. Jest mężatką, ma dwoje dzieci. (WK)

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.07.2016 r.

w sprawie odmowy powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie na stanowiska sędziowskie (wraz z listą niepowołanych sędziów)

W związku z postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 22.06.2016 r., nr 1130.9.2016, którym odmówił powołania dziesięciu kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa na stanowiska sędziowskie, Rada zwraca uwagę, że procedura powoływania sędziów, określona w art. 179 Konstytucji wymaga współdziałania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z Krajową Radą Sądownictwa, w szczególności, gdy uwzględni się znaczenie i rangę nominacji sędziowskich dla prawidłowego funkcjonowania państwa i gwarancji niezawisłości sędziów. Takie współdziałanie nie jest jednak możliwe bez transparentności podejmowanych czynności na wszystkich etapach procesu nominacyjnego. Zaistniała sytuacja pozbawiła Radę możliwości poznania przyczyn odmowy powołania sędziów przez Prezydenta.

W związku z tym Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega pilną potrzebę wyjaśnienia zasad współdziałania w procedurze nominacyjnej sędziów w trakcie spotkania z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej.

Lista osób niepowołanych przez Prezydenta RP:

- sędzia SR Ewa Anita Różalska – kandydowała do SO w Gdańsku,
- sędzia SO Krzysztof Hejosz – kandydował do SA w Krakowie,
- sędzia SR Aleksandra Irena Kussyk – kandydowała do SO w Warszawie,
- sędzia SO Piotr Sławomir Jakubiec – kandydował do WSA w Lublinie,
- prokurator PO Andrzej Jerzy Piaseczny – kandydował do SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie,
- sędzia SR Zygmunt Drożdżek – kandydował do SO w Krakowie,
- sędzia SR Sławomir Łabuz – kandydował do SO w Gliwicach,
- sędzia SR Andrzej Mariusz Jasion – kandydował do SO w Szczecinie,
- sędzia SR Piotr Aleksander Przysiężniak – kandydował do SO w Krakowie,
- sędzia SR Marek Rafał Kuśmerek – kandydował do SO w Jeleniej Górze.



Poniżej przedstawiono trzy uchwały Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich, który odbył się 3.09.2016 r. w Warszawie. Relacja z Kongresu przygotowana przez Katarzynę Żaczkiewicz-Zborską została zamieszczona na s. 5.

Redakcja

Uchwała nr 1 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich

Sędziowie uczestniczący w Nadzwyczajnym Kongresie Sędziów zwracają uwagę opinii publicznej na istotną dla każdego obywatela rolę władzy sądowniczej jako gwaranta wynikającego z Konstytucji RP prawa do sądu i przestrzegania praw i wolności obywatelskich.

Władza sądownicza jest równorzędna wobec władzy ustawodawczej i wykonawczej. Wzajemne oddziaływanie (równoważenie) władz stanowi podstawę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej (art. 10 Konstytucji RP).

Od wielu lat obserwujemy, że władza ustawodawcza oraz wykonawcza podejmują działania mające na celu podporządkowanie sobie władzy sądowniczej. Proces ten w ostatnim czasie uległ znacznej intensyfikacji.

Do takich działań należy zaliczyć stopniowe ograniczanie uprawnień samorządu sędziowskiego w sądach, wzmacnianie nadzoru władzy wykonawczej nad sądami oraz podporządkowanie wykładni podstawowych przepisów ustrojowych dotyczących sądownictwa i trybunałów bieżącym interesom politycznym.

Aby przeciwdziałać wskazanym zjawiskom, w celu ochrony i umocnienia zasady trójpodziału władz, domagamy się:

- przekazania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego,
 - wyłączenia możliwości delegowania sędziów do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości,
 - powołania ogólnopolskiego organu samorządu sędziowskiego, reprezentującego sędziów, uprawnionego do wypowiedzania się w imieniu całego środowiska sędziowskiego.
- W celu zagwarantowania prawa obywatela do niezależnego sądu, w którym orzeka niezależny sędzia, postulujemy:
- wprowadzenie zasady tworzenia i znoszenia sądów jedynie w drodze ustawy,
 - ograniczenie wpływu czynnika politycznego na wybór i powoływanie sędziów, w tym także sędziów Trybunału Konstytucyjnego,
 - poszerzenie uprawnień samorządu sędziowskiego.

W celu zagwarantowania prawa obywatela do rzetelnego i sprawnego postępowania sądowego należy:

- ograniczyć kognicję sądów i zakres czynności zastrzeżonych dla sędziów oraz uprościć procedury,
- określić wymiar obowiązków służbowych sędziego tak, aby umożliwiał ich wykonanie w czasie zgodnym z przepisami kodeksu pracy,
- przestrzegać zasady ochrony praw nabytych przez sędziów przy dokonywaniu zmian w strukturze sądownictwa i sposobu jego funkcjonowania.

Apelujemy do opinii publicznej i przedstawicieli mediów o wsparcie wysiłków środowiska sędziowskiego zmierzających do zapewnienia równowagi władz

ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej w celu zapewnienia obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej konstytucyjnego prawa do niezależnego sądu.

Zwracamy się również do wszystkich zgromadzeń ogólnych sędziów o przyjęcie niniejszej uchwały.

Zwracamy się także z apelem do Krajowej Rady Sądownictwa o zwołanie zebrania przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów oraz o zainicjowanie zwołania Kongresu Prawników Polskich.

Apelujemy do przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej o podjęcie rzeczywistego dialogu ze środowiskiem sędziowskim.

Uchwała nr 2 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich

Nadzwyczajny Kongres Sędziów Polskich z całą stanowczością stwierdza, że w dotychczasowej historii wolnej Polski sędziowie różnych szczebli sądów i trybunałów nie byli przedmiotem tak drastycznych działań zmierzających do obniżenia ich autorytetu.

Wzywamy zatem do poszanowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego i ich publikowania.

Sprzeciwiamy się arbitralnej odmowie powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa. Takie działania Prezydenta stanowią krok do upolitycznienia funkcji sędziego oraz ograniczenia niezawisłości sędziowskiej. Procedura wyłaniania sędziów przestaje być przejrzysta i uchyla się spod jakiegokolwiek kontroli. Przecistawiamy się także decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który odmówił zaprzysiężenia wybranych zgodnie z prawem sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Z dezaprobatą oceniamy ustawy „naprawcze” dotyczące Trybunału Konstytucyjnego.

Z niepokojem przyjmujemy propozycje dotyczące zmiany ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, która jest konstytucyjnym organem stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Mamy świadomość potrzeby reformy tego organu, w szczególności zmiany zasad wyborów jego członków na w pełni demokratyczne, jednak aktualne propozycje nowelizacji tej ustawy zmierzają do osłabienia pozycji Rady oraz osłabienia władzy sądowniczej.

Każda władza publiczna musi działać w ramach Konstytucji. Akceptując w pełni wybory dokonane przez obywateli w akcie głosowania, stwierdzamy, że zmiana porządku ustrojowego może odbywać się jedynie poprzez zmianę Konstytucji. Dopóki zaś obowiązuje Konstytucja, którą obywatele przyjęli w referendum, dopóty wszyscy, w tym również władza ustawodawcza i wykonawcza, jesteśmy zobowiązani do jej przestrzegania.

Uchwała nr 3 Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich

Sędziowie Rzeczypospolitej Polskiej, uczestnicy Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów solidaryzują się z sędziami tureckimi bezprawnie zwolnionymi ze służby, w związku z ostatnimi wydarzeniami w Turcji.

Aktualną sytuację tureckich koleżanek i kolegów oceniamy jako dramatyczną – sędziowie zostali zwolnieni ze służby, uwięzieni w aresztach lub zakładach karnych, skonfiskowano ich majątki, wprowadzono wiele ograniczeń w swobodzie poruszania się i opuszczania miejsca zamieszkania.

Takie działania, podejmowane przez władze rządzącej partii, stanowią zamach na przedstawicieli władzy sądowniczej. Poprzedzone zostały wprowadzeniem przepisów prawa istotnie ograniczających niezależność

sądów i niezawisłość sędziów. Krytyka kierunku zmian legislacyjnych podjęta przez sędziów tureckich w słusznym pojętym interesie obrony fundamentów wymiaru sprawiedliwości ściągnęła na nich represje władzy.

Polskie środowisko sędziowskie deklaruje udzielenie wsparcia i pomocy sędziom tureckim wydalonym ze służby. Uznaje przy tym, iż korzystanie przez przedstawicieli władzy sądowniczej z demokratycznych swobód i wolności – w tym wolności słowa i prawa do krytyki rozwiązań prawnych deprecjonujących wymiar sprawiedliwości – jest obowiązkiem przedstawicieli trzeciej władzy. Jest także wyrazem odpowiedzialności środowiska za losy państwa i jego obywateli.

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach sieci ENCJ

W latach 2016–2017 Europejska Sieć Rad Sądowictwa (ENCJ) postanowiła kontynuować swoje działania przy tworzeniu i wprowadzaniu w życie planu strategicznego, czyli planu definiującego najistotniejsze cele strategiczne tej organizacji. Każdemu celowi strategicznemu odpowiadają cele operacyjne realizowane poprzez konkretne projekty. Jak w roku poprzednim, każdy projekt trwa przeciętnie 12 miesięcy i, co do zasady, jest realizowany przez grupę ds. projektu składającą się ze specjalistów z różnych dziedzin.

Zarząd sieci ENCJ zdecydował, że w latach 2016–2017 członkowie i obserwatorzy implementują następujące projekty:

- „Niezależność i odpowiedzialność wymiaru sprawiedliwości”, kontynuacja prac grupy 2015/2016;
 - „Rozstrzyganie sporów”, nowy projekt.
- Zaplanowano również dwa seminaria:
- „Terminowość” – kontynuacja projektu z lat poprzednich;
 - „Digitalny Wymiar Sprawiedliwości”.

Każda grupa zajmująca się danym projektem przygotowuje i aprobuje kartę projektu, która umieszczana jest w aktach projektu (zawierają one m.in. cel projektu, ramy czasowe, krótki opis metodologii i działania).

Członkowie Krajowej Rady Sądowictwa reprezentują interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości w następujących projektach: członek KRS – sędzia Sławomir Pałka oraz szef biura KRS – sędzia Grzegorz Borkowski uczestniczą w pracach grupy ds. projektu „Niezależność i odpowiedzialność wymiaru sprawiedliwości”, członek KRS – sędzia Katarzyna Gonera uczestniczy w pracach grupy ds. projektu „Rozstrzyganie sporów”.

Pierwsze spotkanie integracyjne, wspólne dla wszystkich projektów, odbyło się 26–27.09.2016 r. w Rzymie. Na spotkaniu Radę reprezentowali: sędzia Katarzyna Gonera, sędzia Sławomir Pałka – członkowie KRS – oraz sędzia Grzegorz Borkowski – szef biura KRS.

Karolina Janson-Ernert

Spotkania, wizyty i konferencje

W ramach współdziałania Krajowej Rady Sądowictwa z jej zagranicznymi partnerami istotna jest bieżąca wymiana informacji prawnych. W jej ramach, w trzecim kwartale 2016 r. Krajowa Rada Sądowictwa otrzymała trzy zapytania prawne, z Belgii, Ukrainy i Łotwy.

10–13.07.2016 r. w ramach rewizyty przebywała w Lublanie na zaproszenie Przewodniczącego Rady Sądowej Republiki Słowenii 3-osobowa delegacja Krajowej Rady Sądowictwa w składzie: Przewodniczący KRS sędzia Dariusz Zawistowski, sędzia Ewa Preneta-Ambicka oraz rzecznik Rady sędzia Waldemar Żurek. Program wizyty, oprócz spotkania z członkami Rady, obejmował także wizyty w Sądzie Najwyższym, Sądzie Konstytucyjnym oraz Ministerstwie Sprawiedliwości. Delegacja spotkała się również z ambasadorem RP Pawłem Czerwińskim. Członkowie delegacji zapoznali się z kompetencjami i praktyką działania odwiedzanych instytucji, poznali także specyfikę systemu słoweńskiego oraz innowacje w zakresie: szkolenia wstępnego i innych szkoleń organizowanych przez tamtejsze Centrum Szkolenia Sądowictwa, realizowanych obecnie projektów na rzecz poprawy wydajności działania sądownictwa, jak również zarządzania sądami.

27.07.2016 r. członkowie Krajowej Rady Sądowictwa, sędzia Katarzyna Gonera i sędzia Waldemar Żurek, odbyli wideokonferencję z przedstawicielami Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej Sędziów Ukrainy (WKKSU), instytucji wykonującej część uprawnień analogicznych do kompetencji KRS w zakresie proponowania kandydatów na stanowiska sędziowskie. Strona

ukraińska zaproponowała taki właśnie, bezpośredni sposób wymiany informacji, a obiektem zainteresowania WKKSU były następujące kwestie:

- jakie informacje są przedmiotem oceny podczas selekcji kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego spośród osób, które nie są sędziami ani prokuratorami;
- przy pomocy jakich środków ustalane są kompetencje „społeczne”, tj. profil moralny i cechy psychologiczne kandydata na stanowisko sędziego oraz jakie wyznaczniki są wykorzystywane w trakcie jego oceny i jaka jest ich waga, w odniesieniu do kandydatów na sędziów różnych instancji, w tym Sądu Najwyższego;
- czy sędziowie oceniani są przez równorzędnych im rangą sędziów i jak ważny jest konkretny rodzaj oceny dla kariery sędziowskiej;
- czy udało się w Polsce wprowadzić zautomatyzowaną formułę określania przydatności danej osoby do sprawowania konkretnego urzędu, czy też może natura oceny poszczególnych osób jest tak indywidualna, że taka formuła nie może mieć zastosowania.

Trwa jednocześnie współpraca Krajowej Rady Sądowictwa z portugalską Najwyższą Radą Sądowictwa (CSM) w ramach projektu „Zarządzanie sądami – stare problemy, nowe rozwiązania w zakresie kontroli obciążenia pracą sądów”, który realizowany jest w ramach finansowanego przez Komisję Europejską programu *W kierunku europejskiego obszaru sprawiedliwości – wymiana wiedzy na temat zarządzania i komunikacji w sądach*. Prace ze strony polskiej nadzoruje

członek Rady sędzia Sławomir Pałka, a uczestniczą w nim także sędziowie i naukowcy z Niemiec, Belgii, Słowenii i Litwy. Prace projektu skupiają się obecnie na poprawie wydajności pracy sądów I instancji, zaś kolejnym akcentem będzie symposium, które odbędzie się w Porto na początku listopada br.

W odniesieniu do relacji Krajowej Rady Sądownictwa z instytucjami unijnymi warto wspomnieć, że Rada uczestniczyła w ostatnim czasie kilkakrotnie w okresowych konsultacjach dotyczących realizacji postanowień Karty Praw Podstawowych oraz unijnych dyrektyw ją rozwijających. Przedmiotem zainteresowania Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej były w szczególności kwestie związane z realizacją praw obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terenie innych państw członkowskich Unii.

We współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Rada uczestniczyła w lipcu br. w konsultacjach dotyczących piątego raportu monitoringowego Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji oraz projektu związanego z problematyką Europejskiego Nakazu Aresztowania.

Jednym z istotnych obszarów aktywności międzynarodowej Krajowej Rady Sądownictwa jest współpraca z Radą Europy i działającymi pod jej patronatem organizacjami.

Członek Rady sędzia Katarzyna Gonera, będąca przedstawicielem Polski w działającej przy Radzie Europy Radzie Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE), uczestniczyła we wrześniu 2016 r. w konsultacjach dotyczących przygotowywanej aktualnie corocznej Opinii CCJE (nr 19 [2016] – „Rola prezesów sądów”), której ostateczna wersja zostanie zatwierdzona na posiedzeniu plenarnym CCJE w Strasburgu w listopadzie br. Przejawem współpracy był również udział przewodniczącego Rady Konsultacyjnej sędziego Nilsa Engstada w Kongresie Sędziów Polskich w Warszawie oraz konsultacje CCJE w sprawie praktyki powołań sędziowskich w Polsce.

Krajowa Rada Sądownictwa jest również reprezentowana w międzyresortowym Zespole ds. Wykonywania Orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). Jest on koordynowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i działa na rzecz wdrażania i upowszechniania postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz orzecznictwa Trybunału. 26.09.2016 r. odbyło się kolejne posiedzenie tego zespołu z udziałem reprezentującej Radę pani Karoliny Janson-Ernert. Do głównych tematów posiedzenia należała realizacja orzeczeń ETPC

w sprawach „polskich”, związanych z ochroną zabytków, prawem prasowym, prawami pacjenta, a także opieką zdrowotną w jednostkach penitencjarnych. Oprócz tego zajmowano się raportem w sprawie długoterminowej przyszłości systemu konwencyjnego i innymi sprawami związanymi z istotnym bieżącym orzecznictwem Trybunału.

Krajowa Rada Sądownictwa kontynuuje współpracę z Europejską Siecią Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN). 1.09.2016 r. odbyło się w siedzibie Rady spotkanie z francuskim sędzią Dominique André Reinhornem, Przewodniczącym Izby w Trybunale Administracyjnym w Marsylii. Sędzia Reinhorn przebywał w Polsce na zaproszenie Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego na stażu odbywanym w ramach Programu Wymiany EJTN. Sędziemu towarzyszyli również przedstawiciele NSA, zaś Krajową Radę Sądownictwa reprezentowali: Przewodniczący sędzia Dariusz Zawistowski, sędzia Katarzyna Gonera oraz sędzia Waldemar Żurek. Celem wizyty było zapoznanie się ze specyfiką działania Rady, a ponadto jej relacjami z innymi organami władzy sądowniczej oraz innych władz, także w wymiarze praktycznym.

8.06.2016 r. w siedzibie KRS zostało zorganizowane spotkanie przedstawicieli KRS (Przewodniczący Rady sędzia Dariusz Zawistowski, Wiceprzewodniczący Rady sędzia płk Piotr Raczkowski, sędzia Katarzyna Gonera i sędzia Waldemar Żurek) z delegacją 23 sędziów i prokuratorów – uczestników Programu Wymiany EJTN, pochodzących z Włoch, Niemiec, Rumunii, Danii, Hiszpanii, Portugalii, Litwy i Belgii, a zaproszonych do Polski przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Wśród tematów poruszonych w trakcie spotkania z gośćmi z zagranicy można wymienić kwestie: genezy, uprawnień i składu oraz sposobu powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa, statusu prawnego wniosków Rady do Prezydenta RP o powołanie na stanowisko sędziowskie oraz systemu oceny pracy sędziów. Zainteresowaniem cieszyło się również bieżące ustawodawstwo krajowe i jego wpływ na funkcjonowanie sądownictwa.

W minionym kwartale 2016 r. Krajowa Rada Sądownictwa odbyła również kilka spotkań o charakterze międzynarodowym, z przedstawicielami różnych instytucji, organizacji oraz uczestnikami programów szkoleniowych.

20.07.2016 r. w siedzibie Rady odbyło się spotkanie z delegacją Międzynarodowego Instytutu Ombudsmana (IOI), przebywającą w Polsce na zaproszenie Rzecznika Praw Obywatelskich. Instytut skupia ponad stu rzeczników praw obywatelskich z krajów całego świata, a jego

siedziba mieści się w Wiedniu. Pięcioosobowej delegacji przewodnił Rafael Ribo, regionalny przewodniczący organizacji dla Europy (i zarazem ombudsman Katalonii); towarzyszyli mu również przedstawiciele analogicznych urzędów z Irlandii, Austrii oraz Estonii. Gości przyjął Przewodniczący Rady sędzia Dariusz Zawistowski wraz z Wiceprzewodniczącym sędzią Krzysztofem Wojtaszkiem oraz sędzią Waldemarem Żurkiem. Przedmiotem zainteresowania gości były przede wszystkim praktyczne aspekty współpracy Rady z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, jak również ocena funkcjonowania bieżącego modelu postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w stosunku do sędziów. Omówiono także bieżące wyzwania stojące przed wymiarem sprawiedliwości.

Warto również podkreślić międzynarodowy wymiar Nadzwyczajnego Kongresu Sędziów Polskich, który

odbył się 3.09.2016 r. w Warszawie. W roli prelegentów wzięli w nim udział znani przedstawiciele europejskiego sądownictwa oraz organizacji sędziowskich: Przewodnicząca Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) Nuria Díaz Abad; Przewodniczący Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) sędzia Nils Engstad; Wiceprzewodniczący stowarzyszenia „Europejscy Sędziowie i Prokuratorzy dla Demokracji i Wolności” (MEDEL) oraz Prezes Polsko-Niemieckiego Stowarzyszenia Sędziów Thomas Guddat; sędzia sądu najwyższego Węgier (Kuria) oraz były sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka András Baka. Wystąpienia gości zagranicznych odbyły się również echem na stronach internetowych organizacji, które osoby te reprezentowały w Warszawie.

Rafał Michalczewski

REKLAMA



Twoje wsparcie
w przygotowaniu
celnej argumentacji
i pomoc w rozwiązaniu
konkretnego problemu
interpretacyjnego.

LEX Systemy Prawa

System Prawa Procesowego Cywilnego

System Prawa Procesowego Cywilnego pod redakcją naukową **prof. dr. hab. Tadeusza Erecińskiego** to wielotomowe wydawnictwo opracowane przez najwybitniejszych polskich autorów, autorytety w dziedzinie procedury cywilnej.

System Prawa Karnego Procesowego

System Prawa Karnego Procesowego pod redakcją naukową **prof. dr. hab. Piotra Hofmańskiego** stanowi fundamentalne opracowanie problemów tej dziedziny prawa z uwzględnieniem wszystkich perspektyw patrzenia na poszczególne instytucje procedury karnej.

System Prawa Pracy

Wielotomowe opracowanie pod redakcją naukową **prof. dr. hab. Krzysztofa W. Barana**, w którym w sposób kompleksowy i usystematyzowany przedstawiono wszystkie instytucje obowiązującego ustawodawstwa pracy.

Dowiedz się więcej i zamów bezpłatną prezentację:

www.LEX.pl/systemy



WYWIAD

„NIE CHCIAŁABYM BYĆ POSTRZEGANA JAKO TYTUŁOWI JUDYM CZY SIŁACZKA”

– rozmowa z sędzią Katarzyną Kościów-Kowalczyk

Alicja Seliga

Porozmawiamy o Pani pozaorzeczniczej działalności, a pretekstem jest tytuł Obywatelskiego Sędziego Roku, który Pani właśnie otrzymała. To wyróżnienie jest przyznawane osobom, które przybliżają sąd obywatelom.

Głównym powodem przyznania mi tej nagrody były obchody Dnia Wymiaru Sprawiedliwości, które zostały zorganizowane w Sądzie Rejonowym w Jaworze. Jestem skrupowana trochę tą nagrodą, bo to było wydarzenie zorganizowane wspólnie przez grupę sędziów, nie byłam sama. Zorganizowaliśmy je w tym roku po raz pierwszy. Zainspirował nas kolega ze Stowarzyszenia Iustitia, który spytał, czy nie włączylibyśmy się w naszemu sądzie do obchodów ogólnopolskich. Uznaliśmy, że to niezły pomysł, tym bardziej, że Sąd Rejonowy w Jaworze jest ważną instytucją dla społeczności lokalnej. Odczuliśmy to najlepiej przy okazji niedawnej reformy polegającej na łączeniu sądów. Usiedliśmy więc do „burzy mózgów” i okazało się, że mamy kilka interesujących pomysłów.

Kto uczestniczył w tej naradzie?

To było pięciu sędziów. Do grupy organizacyjnej należeli sędziowie: Dorota Bargiel-Malachowska, Joanna Termena-Maciejewska, Justyna Bronkowska-Bulanda, Tadeusz Kowalczyk (mój mąż) i ja. Prezes dał nam zielone światło. Podzieliliśmy się obowiązkami, bo musieliśmy działać szybko: sędzia Dorota Bargiel-Malachowska razem z moim mężem zajęli się organizacją konkursu rysunkowego w szkołach, sędzia Joanna Termena-Maciejewska przygotowywała wspólnie z radcą prawnym, adwokatem i prokuratorem inscenizację rozprawy karnej dla młodzieży gimnazjalnej i licealnej, a ja przygotowywałam pytania na konkurs dla młodzieży gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej. Uzupełnialiśmy się we wszystkich zadaniach. Konkurs był przeprowadzony w okolicznych szkołach: dwóch gimnazjach, liceum i technikum.

W sumie wzięło w nim udział kilkaset osób?

Nie pamiętam dokładnie liczby, ale było około 100 prac do sprawdzenia.



Sędzia Katarzyna Kościów-Kowalczyk

To oznacza, że spotkał się z zainteresowaniem.

Ogromnym. Byliśmy zaskoczeni takim odzewem. W końcu nie mieliśmy zbyt dużo czasu na zorganizowanie obchodów Dnia Wymiaru Sprawiedliwości. Zajęło nam to mniej więcej 2 tygodnie.

Czy młodzież jakoś specjalnie przygotowywała się do tego konkursu? Miała dodatkowe lekcje?

W liceum były dodatkowe godziny z przedmiotu wiedza o społeczeństwie. Efekty nas zaskoczyły, ponieważ młodzież bardzo dobrze odpowiadała. W trakcie obchodów Dnia Wymiaru Sprawiedliwości omówiłam błędy, które najczęściej się pojawiały, by z konkursu był prawdziwy pożytek.

Jaki był zakres tematyczny konkursu?

Korzystając z książek do wiedzy o społeczeństwie, sprawdziliśmy, czego uczniowie się uczą o wymiarze sprawiedliwości, żeby w naszych pytaniach konkursowych nie wykraczać poza program szkolny. Pytania miały różny stopień trudności. Pytaliśmy np. o to, jak się nazywa Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego czy jaki organ występuje z wnioskiem o powołanie sędziego. Niektóre były podchwytliwe. Zapytaliśmy o karę śmierci: czy w Polsce jest orzekana. Były trzy odpowiedzi: a – jest orzekana za najcięższe zbrodnie, b – nie jest orzekana przez sędziów, gdyż jest niezgodna z ich przekonaniem, c – została wykreślona z katalogu kar. Chcieliśmy, by uczestnicy musieli trochę się zastanowić nad odpowiedziami.

Czy najwięcej błędów było w tego typu pytaniach?

Najwięcej błędów było w pytaniu o podział przestępstw w polskim prawie karnym: a – występki i zabójstwa, b – zbrodnie i występki, c – występki i wykroczenia. Młodzież miała też trudności w określeniu stron postępowania: jakie strony są w procesie cywilnym, jakie w postępowaniu karnym. Były też błędy związane z przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Tutaj jest ogromne pole do popisu dla działalności edukacyjnej wszystkich: i sędziów, i adwokatów, i prokuratorów, i radców prawnych, bo edukacja prawna młodzieży jest na bardzo niskim poziomie. Świadomość, co jest czynem karalnym albo jakie zachowania mogą być zgłaszane do sądu dla nieletnich, jest bardzo niska. Dlatego zawsze chętnie spotykamy się z uczniami, gdy przychodzą do sądu.

Ta niska świadomość prawna i mała wiedza ujawniają się potem w życiu dorosłym. Ludzie nie rozumieją procedur, nie wiedzą, jak się zachować w sądzie, nie znają przepisów.

Tak rzeczywiście jest. Wracając do obchodów Dnia Wymiaru Sprawiedliwości, to do organizacji tego wydarzenia włączyły się władze miasta. Pan Burmistrz ufundował nagrody, które otrzymali trzej najlepsi licealiści, także dyrektor sądu przeznaczył pewną kwotę na upominki, a na inne zebraliśmy fundusze wśród sędziów. Dzięki temu, każde dziecko, które wzięło udział w konkursie rysunkowym „Sąd w oczach dziecka”, otrzymało jakąś, choćby symboliczną, nagrodę. Z Ośrodka Kultury w Jaworze otrzymaliśmy stelaże, na których na korytarzach naszego sądu mogliśmy wyeksponować prace dzieci. Zostały one przygotowane w czasie lekcji, na kółkach plastycznych, a ich poziom był naprawdę wysoki. W sumie otrzymaliśmy 64 rysunki. Byliśmy zachwyceni, bo nie spodziewaliśmy się, że będzie ich aż tyle. Koleżance udało się zachęcić pana Jakuba Szewczyka, który zajmuje się wideofilmowaniem, żeby nakręcił krótki film o naszym sądzie. Powstał piękny film, wycieczka po sądzie z kamerą, a dzięki ujęciom z drona mogliśmy podziwiać budynek sądu i piękno naszego miasta także z lotu ptaka. Film

został zamieszczony w Internecie i był zaproszeniem do udziału w obchodach Dnia Wymiaru Sprawiedliwości. Dodam, że autor filmu pracował *pro bono*.

Czyli udało się Państwu wciągnąć społeczność lokalną w organizację tego wydarzenia.

Tak, zwróciliśmy się także do Muzeum Regionalnego o przedstawienie uczestnikom historii budynku sądu i udało się. Przyszedł pan kustosz Mirosław Szkiładź i wygłosił bardzo interesujący wykład na ten temat. Do kogośkolwiek się zwróciliśmy o pomoc, otrzymywaliśmy ją, wszyscy chętnie włączali się w organizację tych obchodów. Największą nagrodą dla nas było to, że przyszło tak dużo ludzi. Nie mogli się pomieścić w największej sali sądowej. Najmłodsze dzieci, żeby nie nudzić się w czasie wykładu, zwiedzały sąd. Były w „niebieskim pokoju”, gdzie odbywają się rozmowy z dziećmi, zobaczyły też salę rozpraw.

Gośćmi sądu były głównie dzieci?

Wszyscy – i dzieci, i dorośli. Trudno powiedzieć, która grupa dominowała. Choć może najwięcej było młodzieży. Byli bardzo zadowoleni, zwłaszcza z ostatniej części obchodów, czyli inscenizacji rozprawy karnej. Przedstawiliśmy rolę każdego z uczestników rozprawy i jej przebieg. Duże wrażenie zrobił na obserwatorach prokurator.

Czy w tym dniu sąd przyjmował tylko zwiedzających?

Nie, to wszystko działo się po południu, od 16.00. Tym bardziej było nam miło, że licznie przyszła młodzież, która raczej nie lubi angażować się w zajęcia pozaszkolne.

Przyciągnęła ich możliwość zwiedzenia miejsc, które na co dzień są niedostępne.

O to właśnie chodziło. Mielśmy okazję pokazać pokój zatrzymań, salę rozpraw, salę narad i inne ważne miejsca w sądzie.

Było to swego rodzaju wydarzenie w Jaworze.

Tak, i chcieliśmy, żeby tak było. Staraliśmy się poinformować wszystkich o tym wydarzeniu, korzystając także z mediów społecznościowych. Pomógł nam burmistrz miasta, zlecając wydrukowanie plakatów z programem obchodów Dnia Wymiaru Sprawiedliwości, które zostały rozwieszone w całym mieście. To wszystko wspaniale zadziałało.

To było wydarzenie, ale jak na razie jednorazowe. Czy są plany na przyszłość?

Wszyscy spisali się na medal i nie czujemy się zniechęceni. Wręcz przeciwnie, chcielibyśmy przygotować kolejne Dni Wymiaru Sprawiedliwości. Tylko tak wysoko zawiesiliśmy sobie poprzeczkę, że trochę boję się nowych pomysłów koleżanek. Chcą robić takie rzeczy, że nie wiem, czy nam się to uda, ale nie mogę jeszcze zdradzać szczegółów (śmiech).



Uczestnicy Dnia Wymiaru Sprawiedliwości w Sądzie Rejonowym w Jaworze

Czyli Pani inicjowała i koordynowała całe wydarzenie.

Byłam inicjatorem, ale potem działaliśmy zespołowo, wspólnie. Nagroda, którą dostałam: „Obywatelskiego Sędziego Roku”, to nagroda, którą tak naprawdę zdobyła grupa sędziów. Powinniśmy ją odbierać razem, a nie tylko ja sama.

Co Pani jako sędzi przyniosły te obchody?

Cieszę się, że mogliśmy pokazać sąd z innej strony. Spotkałam osoby, które znałam z sali rozpraw. Ucieszyłam się, że przyszli i że chcieli spojrzeć na to miejsce w inny sposób. Bardzo bym chciała, żeby sądy były jak najbliżej obywateli. Dla nas, sędziów, była to informacja, że jesteśmy potrzebni, pozytywnie i z szacunkiem odbierani w Jaworze. Ludzie dziękowali nam za zorganizowanie tego wydarzenia.

Czy efektem konkursu były także sugestie dla nauczycieli, na co powinni zwrócić szczególną uwagę?

Nie, ale zachęcamy nauczycieli, żeby korzystali z naszego doświadczenia i wiedzy, żebyśmy mogli przyjść np. na lekcje wiedzy o społeczeństwie. Przedstawienie tematów związanych z sądownictwem przez praktyka jest bardzo ważne, ponieważ wiedza o wymiarze sprawiedliwości w podręcznikach podawana jest w pigułce. Gdybym nie była prawnikiem, nie zrozumiałabym tego, co jest tam napisane. Dlatego tak ważny jest kontakt z praktykami. Warto zapraszać sędziów,

prokuratorów, radców czy adwokatów, żeby opowiadali na żywo, jak wygląda struktura sądownictwa, jakie są środki zaskarżenia i o wielu innych kwestiach. Zawsze cieszymy się, jak przychodzą do sądu uczniowie, a to zdarza się dosyć często. Mój mąż, Tadeusz Kowalczyk, bardzo chętnie przyjmuje na rozprawach karnych młodzież, która uczestniczy w nich jako publiczność. Stara się dobierać takie sprawy, które dla młodzieży mogą być interesujące, a jednocześnie, w których jest duża szansa, że zakończą się wyrokiem. Ważne, by zobaczyli cały proces: od przesłuchania oskarżonego, po krzywdzonych i świadków, po wydanie wyroku. Przed rozprawą i po niej rozmawia też z młodzieżą. Ja także korzystam z okazji i do nich dołączam. Nie mogę młodzieży zaprosić do uczestniczenia w sprawach rodzinnych, które prowadzę, ale wiem, że warto z uczniami rozmawiać o ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich i o wybranych problemach prawa rodzinnego. Moje spotkania z młodzieżą zaczęły się od zaproszenia mnie przez nauczycieli z Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Jaworze, bym porozmawiała i wytłumaczyła wychowankom, co im wolno, a czego nie. To są dzieci z lekkim upośledzeniem i wymagają szczególnego podejścia. Ten pomysł zadziałał i razem z mężem stwierdziliśmy, że to jest dobry sposób na propagowanie wiedzy o prawie. Na przykład młodzież jest zaskoczona informacją, że jak pije alkohol i zostanie wylegitymowana przez policję, to ta informacja zawsze trafi

do sądu dla nieletnich. Dziwią się, dlaczego i jak można tak ich szykanować! Nie mają pojęcia, że dzielenie się z inną osobą skrzętem z marihuaną jest dzieleniem się środkiem odurzającym i że to jest przestępstwo, które ma swoje konsekwencje. Okazuje się, że wprawdzie dużo wiedzą o świecie, ale mało o prawie.

Szkoły nie mają czasu, żeby rzetelnie przerobić materiał o wymiarze sprawiedliwości.

W podręcznikach jest dużo teorii, ale mało informacji o praktycznej stronie prawa. Bardzo pomagają takie publikacje jak „Apteczka Prawna” czy „Przychodzi uczeń do prawnika”, gdzie tłumaczone są praktyczne aspekty prawa, np.: kiedy dochodzi do zawarcia umowy czy zostaje popełnione przestępstwo.

Tylko książkę trzeba chcieć przeczytać, a tu można jeszcze zapytać.

Rzeczywiście, uczniowie zawsze zadają pytania i są one bardzo interesujące.

Skąd u Pani ta żyłka społecznikowska? Wspomniała Pani o Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Jaworze, z którym współpracowała Pani jeszcze przed Dniami Wymiaru Sprawiedliwości...

Nie wiem, czy to żyłka społecznikowska czy poczucie obowiązku. Razem z mężem bywamy w szkołach zawsze, gdy zostaniemy o to poproszeni, niezależnie od Dnia Wymiaru Sprawiedliwości. Działam też w Zarządzie Stowarzyszenia Sędziów Rodziny w Polsce. Jestem wraz z sędziami Sądu Najwyższego w stanie spoczynku – Heleną Ciepłą i Bronisławem Czechem oraz sędzią Katarzyną Wieraszko w komisji konkursowej na pracę magisterską z zakresu prawa rodzinnego. To jest pierwsza edycja konkursu ogólnopolskiego i ku naszemu zaskoczeniu spotkała się z dużym odzewem. Mam teraz dużo do czytania, bo każda praca to przecież około 100 stron, ale robię to z przyjemnością. Nadesłane prace są zróżnicowane tematycznie i interesujące. W ten sposób chcielibyśmy propagować prawo rodzinne wśród studentów, ponieważ często jest traktowane po macoszemu, i na uczelniach, i w sądach.

A to delikatna i bardzo ważna materia.

Tak, bo dotyczy życia rodzin i każdy sędzia rodzinny ma dylemat, jak daleko może ingerować w życie rodziny i narzucać swój punkt widzenia. Stowarzyszenie Sędziów Rodziny co roku organizuje kongres i kilka konferencji. Chcemy szkolić sędziów i poszerzać ich wiedzę oraz umiejętności. Na tegorocznym kongresie jeden dzień był poświęcony na pracę z psychologami – był wykład na temat wypalenia zawodowego, ale i roli emocji w orzekaniu. To było ważne, bo jesteśmy uczeni, że nie powinniśmy okazywać emocji na sali rozpraw, a okazało się, że nie da się podjąć dobrej decyzji bez emocji. Organizujemy też co roku konkurs na pi-

semne prace sędziów rodzinnych. W tym roku na temat „Dobro dziecka w orzecznictwie sędziego rodzinnego”. Wszystkie prace publikujemy potem na stronie internetowej Stowarzyszenia.

A rodzina nie buntuje się, że mama ciągle coś czyta i gdzieś wyjeżdża?

Staram się znaleźć „złoty środek” i na razie mi się to udaje. Na szczęście mój mąż też jest sędzią i świetnie się uzupełniamy. On ma w sobie jeszcze większe pokłady „społecznikostwa” niż ja. Często wręcz zachęca mnie do kolejnych działań, a gdy wyjeżdżam, doskonale radzi sobie ze wszystkim.

Gdyby nie została Pani prawnikiem, to wyobraża sobie Pani siebie w innym zawodzie?

Nie, nie wyobrażam sobie. Od siódmej klasy szkoły podstawowej wiedziałam, że chcę być sędzią i do tego zmierzałam.

To tradycja rodzinna?

Mama jest radcą prawnym i zachęcała mnie do pójsia w jej ślady. Jak ktoś się wychowuje w rodzinie prawników, to tak tym nasiąka, że trudno wybrać inny zawód. Moja siostra jest adwokatem, jej mąż radcą prawnym, a teraz moja najstarsza córka studiuje prawo. Kiedyś mówiła, że nie pójdzie na prawo, a teraz zachwyca się wszystkim, nawet prawem zobowiązań (śmiech).

A co jest ważne w propagowaniu wiedzy o sądownictwie?

Najważniejszy jest bezpośredni kontakt z młodzieżą. Lubię rozmawiać z młodymi ludźmi, staram się też za nimi „nadażyć”. Bardzo mi pomaga fakt, że mam troje dzieci w różnym wieku. Uważam, że im więcej młodzi ludzie zdobędą wiedzy w okresie, kiedy chłoną ją jak gąbka, tym lepiej będzie wykształcone społeczeństwo. Każdego sędziego zachęcałabym do takiego bezpośredniego kontaktu, pójsia do przedszkola, szkoły, zaproszenia na salę rozpraw. Wiem, że wielu sędziów to robi, ma potrzebę edukowania, to jest trochę wpisane w nasz zawód.

Takie działania są najskuteczniejsze w małych społecznościach?

Tak, jestem wielką zwolenniczką małych sądów, zwłaszcza, gdy jest świetna ekipa ludzi, którzy kochają swoją pracę, tak jak w naszym sądzie. To pomaga budować dobry obraz sądownictwa.

A co Pani najbardziej lubi w swojej pracy?

Orzekałam we wszystkich wydziałach, ale najbardziej lubię pracę sędziego rodzinnego i to, że moje decyzje mogą pomóc ludziom oraz że prawo może chronić słabszych. Orzekając w wydziale karnym, miałam ogromny problem z tym, że nic albo niewiele mogę

zrobić dla pokrzywdzonego. W wydziale rodzinnym można czasem zapobiec złu, które mogłoby się wydarzyć. Lubię się doksztalcać, rozwijać, nie mogę stać w miejscu, ponieważ przepisy zmieniają się lawinowo. Lubię kontakty z ludźmi. Trudno znaleźć mi coś, czego nie lubię w mojej pracy. Choć..., nie lubię, jak mi jakieś okoliczności zewnętrzne, na które nie mam wpływu, przeszkadzają pracować. Na przykład reorganizacje sądów, tak jak ostatnia likwidacja małych sądów. Przez miesiąc, po przyłączeniu do sądu w Złotoryi, nie można było pracować, bo musieliśmy przepisywać sprawy do elektronicznych repertoriów, a po odłączeniu znów nie można było pracować, bo od nowa trzeba było nadawać sygnatury sprawom. Na dokładkę wprowadzano też nowy program. Tego nie lubię. Lubię natomiast, kiedy są sprawne wszystkie narzędzia techniczne, których potrzebuję. Trzeba dodać jeszcze nawał pracy, z którym mamy do czynienia, ale jakoś sobie radzę.

Czyli sędzia z powołania!

Tak, choć nie chciałabym być postrzegana jako tytułowi Judym czy Siłaczka. Po prostu staram się jak najlepiej wykonywać to, co robię.

A jak została Pani przyjęta po otrzymaniu nagrody Obywatelskiego Sędziego Roku?

Wyróżnienie zostało zauważone i w sądzie, i poza nim. Otrzymałam piękne listy gratulacyjne. Były informacje w lokalnych mediach. Czuję się często skrupowana faktem, że tyle osób mi gratuluje. Cieszę się z tego wyróżnienia, bo dzięki niemu pokazywana jest inna twarz wymiaru sprawiedliwości, a aktualnie w mediach głównie pokazywane są sprawy, które mają skompromitować sędziów. Razem ze mną wyróżnienie otrzymał sędzia Arkadiusz Krupa, który w swoich rysunkach błyskotliwie komentuje otaczającą nas rzeczywistość prawną. Na facebooku prowadzi fanpage „Ślepym okiem temidy”. Fundacja Court Watch Polska, organizator plebiscytu na „Obywatelskiego Sędziego Roku”, wykonuje wspaniałą pracę związaną z monitoringiem sądów, bo często zapominamy, że po drugiej stronie stołu sędziowskiego są ludzie, którzy nas obserwują, oceniają i na tej podstawie wyciągają wnioski. Badania Fundacji Court Watch Polska pokazują, jak ważne jest, żeby zaczynać sprawy punktualnie, żeby wytłumaczyć podstawowe zasady zachowania w sądzie, bo ktoś



Galeria prac plastycznych uczniów urządzona na korytarzu sądu w Jaworze

wchodzący na salę nie wie, z której strony ma usiąść, nie wie, czy jest powodem czy pozwanym, czy uczestnikiem lub wnioskodawcą. To trzeba powiedzieć prostym językiem, by ułatwić odbycie rozprawy. Także orzeczenie trzeba wytłumaczyć tak, by strona je zrozumiała. Badania Court Watch Polska pokazują, że nie wszyscy, którzy przegrywają, wychodzą niezadowoleni z sądu. Jeśli potrafi się wytłumaczyć orzeczenie w sposób racjonalny i ludzki, to strona może wyjść niezadowolona z wyroku, ale nie z tego, jak została w sądzie potraktowana. Poczucie krzywdy będzie mniejsze. Cieszy mnie, gdy badania pokazują, że o wiele lepszą opinię o wymiarze sprawiedliwości mają osoby, które miały z nim kontakt. To jest cenna informacja dla sędziów, ponieważ świadczy o tym, że to, co robią na sali, przekłada się na ocenę całego wymiaru sprawiedliwości. Bardzo bym chciała, żeby sądy i sędziowie byli dobrze odbierani w społeczeństwie. Dlatego też, kiedy zapytano mnie, czy przyjmę to wyróżnienie, nie wahałam się, bo pomyślałam, że z tą Fundacją warto współpracować. Nie obrażają sędziów, tylko wskazują, co trzeba poprawić. I dobrze, że wymyślili konkurs, który pokazuje inną twarz wymiaru sprawiedliwości.

Gratuluje wyróżnienia i dziękuję za rozmowę.



RECENZJA KSIĄŻKI POD REDAKCJĄ
L. GARLICKIEGO, M. DERLATKI, M. WIĄCKA

„NA STRAŻY PAŃSTWA PRAWA. TRZYDZIEŚCI LAT ORZECZNICTWA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO”

Marcin Matczak

Z okazji trzydziestej rocznicy powstania polskiego sądu konstytucyjnego wydawnictwo Wolters Kluwer wydało monumentalny, pięknie oprawiony tom, zawierający trzydzieści orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, opatrzonych komentarzami wybitnych polskich prawników. Wybrane do publikacji orzeczenia to kamienie milowe orzecznictwa konstytucyjnego, znaczące trudną drogę od aksjologicznej pustki, w której Trybunał rozpoczął swoją działalność w latach 80. ubiegłego wieku, do rozwiniętej aksjologii państwa prawa, w której obecnie funkcjonujemy.

Wybranie trzydziestu najważniejszych orzeczeń spośród wszystkich, które w swojej historii wydał polski sąd konstytucyjny, to zadanie karkołomne i wymagające odwagi. Jest to zadanie karkołomne, ponieważ sądy konstytucyjne nie orzekają w sprawach błahych. Jeśli trafia do nich wnioski o ocenę konstytucyjności prawa, skarga konstytucyjna czy pytanie prawne, oznacza to, że prawo wydane przez reprezentantów społeczeństwa, działających przeciw w ich interesie, zdaje się naruszać ten interes w stopniu szczególnym. Z samej natury demokracji przedstawicielskiej wynika, że taka dywergencja nie powinna zdarzać się często, dlatego wybranie orzeczeń najważniejszych spośród orzeczeń z natury wyjątkowych jest zadaniem niezwykle trudnym. Jest to także zadanie wymagające odwagi, ponieważ jakiegokolwiek jego wykonanie naraża się na nieuniknioną krytykę. Zawsze da się sformułować przekonującą argumentację, że wybór powinien być inny: że powinien bardziej skupiać się na orzeczeniach ważnych dla hermetycznej praktyki prawniczej albo przeciwnie – na orzeczeniach ważnych dla zwykłego zjadacza chleba, że powinien uwidaczniać odwagę Trybunału, a nie jego wstrzemięźliwość, i tak dalej.

Wybór dokonany przez redaktorów tomu broni się w całej rozciągłości, ponieważ jest spójny w kilku wymiarach. Jest spójny, co oczywiste, w wymiarze chronologicznym. Książka zaczyna się od pierwszego orzeczenia



wydanego przez Trybunał w sprawie U 1/86, a więc od pierwszego, odważnego konstytucyjnego *non possumus*, które tak zaskoczyło komunistyczne władze, nieprzyzwyczajone do tego, by ktoś wykazywał im nadużycie kompetencji. Następnie omawiane orzeczenia ilustrują okres transformacji ustrojowej na początku lat 90. XX wieku oraz czas uczenia się przez polskie społeczeństwo idei praworządności, ukoronowany uchwaleniem Konstytucji w 1997 r. Kolejna grupa orzeczeń pokazuje sąd konstytucyjny w jego nowej roli ostatecznego arbitra w sprawach konstytucyjności prawa, którego orzeczenia nie podlegają już weryfikacji przez władzę prawodawczą,

a także – niejako w reakcji na tę niekwestionowaną pozycję – sąd konstytucyjny, którego pozycja i racjonalność jest kwestionowana przez tę władzę w latach 2005–2007. Tom zamykają orzeczenia najnowsze, w tym orzeczenie z grudnia 2015 r., sygnalizujące początek najpoważniejszego kryzysu konstytucyjnego w najnowszej historii Polski.

Wybór orzeczeń dokonany przez Redaktorów jest jednak spójny także w innym wymiarze. Co ciekawe, nie jest to wymiar „stania na straży państwa prawa”, który sugeruje tytuł tomu. Bycie strażnikiem czegośkolwiek zakłada, że to, czego się strzeże, istnieje, jest namacalne, obiektywne i dookreślone. Przekonanie, że państwo prawa „jest”, że istnieje w taki wymierny, namacalny i obiektywny sposób, jest wyrażone we wstępie do książki, w którym Redaktorzy piszą, iż treść prawa jest faktem obiektywnym. Wybrane do tomu orzeczenia uwidaczniają jednak coś innego. Ukazują, że Trybunał Konstytucyjny był i jest raczej architektem niż strażnikiem, raczej budowniczym niż ochroniarzem. Państwo prawa, zanim będzie strzeżone, musi przecież powstać i trzydzieści omawianych w tomie orzeczeń pokazuje ten mozolny trud lepienia państwa prawa z małych kawałków wartości, trud układania ich w możliwie spójną aksjologię, będącą polskim kompromisem pomiędzy *Rechtsstaat* a *rule of law*. Być

może więc omawiany tom powinien być zatytułowany „Budując państwo prawa”, albo jeszcze lepiej „Jak budując z niczego, bez doświadczenia i bez projektu, zbudować coś trwałego”. Uzasadnienie dla tej ostatniej przekornej propozycji tytułu jest oczywiste: Trybunał rozpoczął swoje działanie w komunistycznym państwie bezprawia, w kraju, który nie miał tradycji kontroli konstytucyjności, i w rzeczywistości, w której nie mógł liczyć na szerokie wsparcie doktryny prawa konstytucyjnego. Ta ostatnia przecież ze względów obiektywnych do 1989 r. nie mogła zapewnić sądowi konstytucyjnemu należnego wsparcia poprzez budowanie solidnej doktryny praw podstawowych.

Jednak ten nieprawdopodobny, niemający prawa się udać projekt zakończył się sukcesem. Lektura wyciągów z orzeczeń oraz towarzyszących im komentarzy przypomina czytelnikowi, że naprawdę istniały takie czasy w naszej prawnej historii, kiedy nie były oczywistościami ani wymóg proporcjonalności w działaniach państwa, ani zamknięty system źródeł prawa, ani to, że skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest utrata mocy przez niekonstytucyjny akt prawny. Choć ta ostatnia kwestia nieszczęśliwie stała się przedmiotem dyskusji w ostatnim roku, faktem jest, że wymienione prawnicze aksjomaty są dla prawidłowo wykształconych prawników oczywistościami dzięki orzecznictwu sądu konstytucyjnego. W recenzowanej książce ten ogromny dorobek orzecznictwa można dostrzec niejako *in statu nascendi* i dzięki temu, że tak zobaczony staje się nieoczywisty, jeszcze bardziej się go docenia.

Recenzowaną publikację czytelnik może odbierać na dwóch poziomach, z których jeden jest dość oczywisty, natomiast drugi zaskakujący. Pierwszy poziom to odbiór recenzowanej książki jako swoistej księgi pamiątkowej dla kluczowej instytucji sądowniczej ostatnich trzech dekad. Księga ta ma charakter pomnika dla sądu stojącego na straży państwa prawa i dla sędziów tego sądu, którzy odgrywają rolę mędrców, rozstrzygających ostatecznie kluczowe problemy społeczne, gospodarcze i polityczne. Ten uroczysty, rocznicowy charakter omawianej księgi jest ważny, a ukazanie mądrości, która stoi za omawianymi orzeczeniami, jest potrzebne i w pełni uzasadnione.

Bardziej zaskakujący, a przez to jeszcze ciekawszy niż pierwszy, jest poziom odbioru recenzowanej księgi jako dokumentacji mozolnej, pełnej pomyłek i kontrowersji, ale ostatecznie udanej podróży z Polski komunistycznej do Polski demokratycznej. Na tym poziomie omawiane orzeczenia nie są wydawane przez nieomylną wyrocznię, ale przez ludzi zmagających się z potwornie trudnymi zagadnieniami: aborcją i zwalczaniem terroryzmu, pogodzeniem potrzeb emerytów i bezpieczeństwem finansów publicznych, lustracyjnym rozliczeniem przeszłości i świeckością państwa. Kiedy ich decyzje wykazywały wrażliwość społeczną, były krytykowane za zbyt małe wyrafinowanie prawnicze, a kiedy z maestrią zonglowały wyszukanyymi prawniczymi argumentami, były oskarżane o znieczulicę i perspektywę wieży z kości słoniowej. Sędziowie Trybunału na tym drugim poziomie nie wyglądają na mędrców, ale na zwyczajnych ludzi, którzy, najlepiej jak mogą, próbują odnaleźć kompromisowe

i racjonalne rozwiązanie nierozwiązywalnych problemów. Czasami są bliżej takiego rozwiązania, czasami dalej, co bez wahania wykazują komentatorzy. Ten brak hagiograficznego podejścia czyni recenzowaną książkę szczególnie cenną.

Na kartach opisujących te zmagania Trybunału z trudną prawniczą materią czytelnik spotyka zaskakujące postaci i sytuacje: pewną kontrowersyjną profesora prawa, głównego eksperta prawniczego obecnej większości konstytucyjnej, zażarcie broniącego sądu konstytucyjnego, i obecnego sędziego Trybunału, który jako naukowiec nie pozostawia na Trybunale suchej nitki za jedno z orzeczeń, oskarżając go (i słusznie) o aktywizm sędziowski. Dzięki takim sytuacjom czytanie recenzowanej książki przypomina barwną opowieść historyczną, a odbiorczy obraz Trybunału Konstytucyjnego czyni tę opowieść bardziej realną i bardziej przejmującą. Wizerunek sędziów jako ludzi z krwi i kości, którzy najpierw, dzięki ogromnemu długoletniemu wysiłkowi profesjonalnemu i akademickiemu dostąpili zaszczytu zasiadania w sądzie konstytucyjnym, a następnie zdali sobie zapewne sprawę, jaką intelektualną mordęgą może być ten zaszczyt, budzi więcej szacunku niż wizerunek mędrców w togach.

We wprowadzeniu do omawianego tomu jego Redaktorzy piszą: „orzecznictwo konstytucyjne stanowi wartość o charakterze trwałym, uniwersalnym i wiążącym”. Te ważne słowa nie mogą być i nie są odrywane od obecnego kontekstu konstytucyjnego: próby zdeprecjonowania roli Trybunału Konstytucyjnego i przekreślenia jego dorobku. Ta smutna świadomość, że nasze konstytucyjne tu i teraz nie licuje z uroczystym charakterem trzydziestej rocznicy powstania Trybunału, przewija się wielokrotnie i we wprowadzeniu do zbioru, i w doborze orzeczeń (wśród nich dawne, a jakże aktualne sprawy dotyczące niezależności Trybunału, oceny konstytucyjności uchwał Sejmu, inwigilacji czy niezależności mediów), i w wypowiedziach komentatorów; jest ono także widoczne w cytacie stanowiącym motto całego tomu, którym jest fragment z wyroku K 35/15, mówiący o tym, że parlament musi podlegać konstytucji, nawet, a może przede wszystkim w tych działaniach, które uzasadnia się abstrakcyjnie pojmowanym dobrem Narodu.

Może jednak łatwiej dostrzeżemy rolę Trybunału właśnie teraz, kiedy sprawy oczywiste dla wielu oczywiste nie są. Dostrzeżemy rolę Trybunału jako zinstytucjonalizowanego głosu prawniczego rozsądku, instytucji, która w najbardziej doniosłych społecznych dyskusjach stara się być racjonalnym recenzentem i partnerem w dyskusji dla władzy prawodawczej. Na tym tle dorobek orzecznictwa organu, który był w centrum absolutnie wszystkich ważnych sporów publicznych ostatnich trzech dekad, jest jeszcze łatwiej docenić. I to bez względu na to, czy odbiera się go na pierwszym poziomie, jak spiżowy pomnik, czy też na drugim, bardziej ludzkim poziomie „rzeźbienia państwa prawa”, na którym wydaje się on być paradoksalnie jeszcze trwalszy.

dr hab. Marcin Matczak

*Autor jest profesorem Uniwersytetu Warszawskiego,
radcą prawnym.*



Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz

redakcja naukowa **Tadeusz Woś**

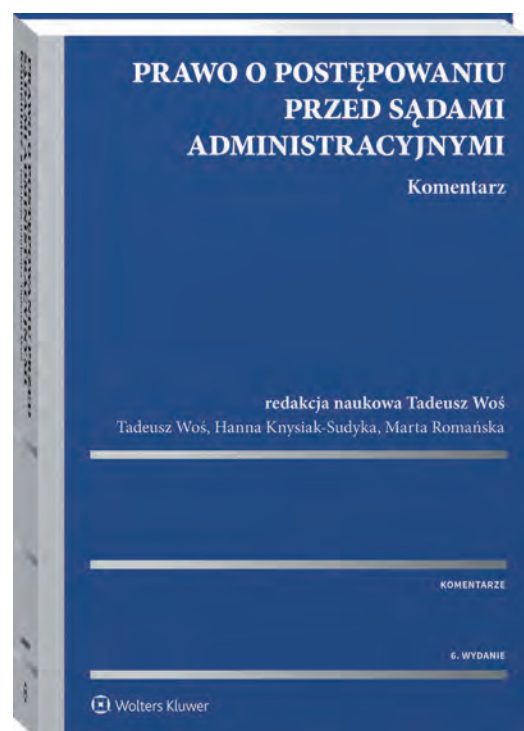
Hanna Knysiak-Sudyka, Marta Romańska, Tadeusz Woś

Komentarz jest profesjonalnym opracowaniem zawierającym uaktualniony tekst ustawy i obszerne objaśnienia ujęte w tezy. Zawiera całościowe omówienie przepisów prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, bez różnicowania, czy poszczególny jego przepis ma korzenie w przepisach kodeksu postępowania cywilnego, czy został przejęty z ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym z 1995 r. lub też stanowi nowe rozwiązanie procesowe.

W książce uwzględniono zmiany wprowadzone m.in. przez:

- ustawę z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw, która wejdzie w życie 11 lutego 2017 r. i ma na celu usprawnienie funkcjonowania e-administracji, oraz
- ustawę z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (obowiązującą od 15 sierpnia 2015 r.), której celem jest:
 - uproszczenie i zapewnienie szybkości postępowania przed sądami administracyjnymi, zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji,
 - wyeliminowanie rozbieżności w orzecznictwie sądowym powstałych na gruncie wykładni dotychczasowych przepisów o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W komentarzu zostało szeroko wykorzystane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych. Zaprezentowano również bogaty dorobek literatury przedmiotu.





Kodeks karny. Część ogólna. Tom I

Komentarz do art. 1–52 (cz. 1)

Komentarz do art. 53–116 (cz. 2)

redakcja naukowa **Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll**

Komentarz zawiera szczegółową analizę przepisów części ogólnej kodeksu karnego, które odnoszą się do:

- zasad odpowiedzialności za przestępstwo;
- form popełnienia przestępstwa;
- wyłączenia odpowiedzialności karnej;
- zasad wymiaru kary i środków karnych;
- środków związanych z poddaniem sprawcy próbie;
- zbiegu przestępstw oraz łączenia kar i środków karnych;
- środków zabezpieczających;
- odpowiedzialności za przestępstwo popełnione za granicą.

W komentarzu uwzględniono zmiany wprowadzone m.in. przez:

- ustawę z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 15 kwietnia 2016 r., dotyczące sekwencji kar i uchylenia instytucji tzw. umorzenia restytucyjnego oraz możliwości nadzwyczajnego złagodzenia kary lub odstąpienia od jej wymierzenia przy dobrowolnym poddaniu się karze, oraz
- ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r. i dokonała reformy prawa karnego, modyfikując m.in. zasady wymierzania kar w celu zwiększenia roli kar nieizolacyjnych, a także wprowadzając nowe uregulowania w zakresie środków zabezpieczających.

