

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K



CENA 39 ZŁ (W TYM 0% VAT)

NUMER 1 (6)

MARZEC 2010

W NUMERZE:

•

Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały
Krajowej Rady Sądownictwa
podjęte w okresie: 1.10.–31.12.2009 r.

•

Debata sędziego Stanisława Dąbrowskiego,
Przewodniczącego KRS z Jackiem Czają,
Wiceministrem Sprawiedliwości na temat projektu reformy
systemu sądownictwa w Polsce

•

Wybór kandydatów na Prokuratora Generalnego
– wysłuchania publiczne

•

XX-lecie Krajowej Rady Sądownictwa
– refleksje i podsumowanie



LEX

a Wolters Kluwer business



SPIS TREŚCI

4 Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały Krajowej Rady Sądownictwa podjęte w okresie: 1.10.–31.12.2009 r.

- 4 – Opinia KRS z 7.10.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego
- 4 – Opinia KRS z 19.11.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia sądów grodzkich
- 5 – Opinia KRS z 19.11.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw
- 6 – Opinia KRS z 19.11.2009 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów gospodarczych
- 7 – Opinia KRS z 17.12.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
- 8 – Stanowisko KRS z 19.11.2009 r. w przedmiocie założeń do projektu ustawy o zawodzie adwokata
- 8 – Stanowisko KRS z 17.12.2009 r. w sprawie wniosku Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie

9 Kalendarz wydarzeń

- 9 – Wręczenie łańcuchów sędziowskich 18.11.2009 r. i 26.11.2009 r.
 - 10 – Wykład sędzi Marii Teresy Romer „Etyka zawodowa sędziów”
 - 17 – Wykład dr. Ryszarda Piotrowskiego „Władza sądownicza w Konstytucji RP”
- 27 – Wręczenie medali „*Bene Merentibus Iustitiae*” 7.10.2009 r. i 15.12.2009 r.
- 28 – Debata sędziego Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z Jackiem Czają, Wiceministrem Sprawiedliwości na temat projektu reformy systemu sądownictwa w Polsce – Krzysztof Sobczak
- 31 – Wybór kandydatów na Prokuratora Generalnego – wysłuchania publiczne

43 Współpraca międzynarodowa

- 43 – X Posiedzenie plenarne Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich CCJE, 18–20.11.2009 r. Brdo, Słowenia – Irena Piotrowska
- 45 – Spotkanie Grupy Roboczej ENCJ „Zaufanie Publiczne” – Adam Kryszkiewicz
- 47 – Pierwsze posiedzenie Grupy Roboczej „Status sędziego” powołanej przez ZO Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, Rzym – Ryszard Pęk

48 Forum dyskusyjne

- 48 – XX-lecie Krajowej Rady Sądownictwa – podsumowanie – Marek Celej
- 52 – XX-lecie Krajowej Rady Sądownictwa – refleksje Przewodniczących Rady:
 - 52 – Stanisława Dąbrowskiego (2006–2010)
 - 56 – Krzysztofa Strzelczyka (2002–2004) i Andrzeja Jagiełły (2004–2006)
 - 59 – Włodzimierza Olszewskiego (1998–2002)
 - 63 – Adama Strzembosza (1994–1998)



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK

Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Irena Piotrowska

Barbara Godlewska-Michalak
Małgorzata Niezgódka-Medek
Krzysztof Pluta

Sekretarz redakcji
Iwona Lewandowska
tel. (0-22) 535 82 58
e-mail: ilewandowska@wolterskluwer.pl

Redaktor prowadzący
Marta Wysocka-Fronczek

Patronat honorowy
SSN Stanisław Dąbrowski
Przewodniczący Krajowej Rady
Sądownictwa

Materiały do publikacji – o objętości do 15 stron znormalizowanego maszynopisu (ok. 25 tysięcy znaków) – przyjmujemy z płytą CD lub pocztą elektroniczną (z imieniem, nazwiskiem, krótkim CV oraz telefonami kontaktowymi). Artykuły o większej objętości – zaakceptowane do druku – Redakcja będzie odsyłała Autorom w celu ich skrócenia.

Do materiałów przysyłanych do redakcji przez absolwentów wydziałów prawa, doktorantów, asystentów i aplikantów powinna być dołączona rekomendacja (recenzja) opiekuna naukowego. 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.

WYDAWCA

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a



Wolters Kluwer
Polska

WOLTERS KLUWER POLSKA

Dyrektor Działu Czasopism
Klaudiusz Kaleta
tel. (0-22) 535 83 13
e-mail: kkaleta@wolterskluwer.pl

Sekretariat
tel. (0-22) 535 82 03
fax (0-22) 535 83 32
e-mail: czasopisma@wolterskluwer.pl

Szczegółowe informacje o prenumeracie czasopisma można uzyskać pod numerem infolinii 0 800 120 188; fax (0-22) 535 82 05

Biuro Reklamy
tel. (0-22) 535 83 01

Skład i łamanie
A.P. GRAF Paweł Sieńko, Warszawa

Druk: PAPER&TINTA, Marki

Nakład 450 egz.

NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA, UCHWAŁY KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA podjęte w okresie: 1.10.–31.12.2009 r.



OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.10.2009 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, opiniuje go negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że w opinii z 9.10.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego negatywnie oceniła przedstawiony do zaopiniowania projekt zmian.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa nie ma potrzeby rozszerzania katalogu podmiotów uprawnionych do złożenia zażalenia w przypadkach określonych w art. 306 k.p.k., albowiem przepis ten w obecnym

brzmieniu w sposób wystarczający zabezpiecza prawa i interesy stron postępowania w przypadku odmowy wszczęcia śledztwa oraz w przypadku jego umorzenia.

W szczególności przeciw budzi zawarta w projekcie propozycja dopuszczenia osób fizycznych niebędących stronami do wglądu do akt postępowania. Takie rozwiązanie może godzić w prawa uczestników postępowania oraz służyć jako środek nacisku na organy prokuratury.

Przed wszystkim zaś zaznaczyć trzeba, że proponowane zmiany zwiększą kognicję sądów i spowodują tym samym wzrost ich obciążenia. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.11.2009 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia sądów grodzkich.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia sądów grodzkich. Projekt przewiduje likwidację wydziałów grodzkich w sądach rejonowych o limicie etatów powyżej 21 sędziów, co w przeciwieństwie do wcześniejszych zmian obejmujących sądy o mniejszym limicie etatów musi budzić zastrzeżenia. Nie sposób określić racjonalnym znoszenie jednostek, które w sądach większych rozmiarów pozwalały na sprawne załatwienie znacznej części wpływu spraw. W szczególności w największych aglomeracjach celowym jest umożliwienie dalszego funkcjonowania sprawdzonych przez kilka lat swojego istnienia jednostek.

Projekt deklaruje przekształcenie „w szczególności uzasadnionych przypadkach” (strona 9 uzasadnienia projektu) wydziałów grodzkich funkcjonujących w największych sądach rejonowych w wydziały karne i wydziały cywilne. Krajowa Rada Sądownictwa wyraża przekonanie, iż przesłankę tego typu decyzji muszą stanowić, nie tylko warunki lokalowe, ale także rozmiary

wpływu spraw rozpoznawanych przez konkretne sądy grodzkie. Efektem przekształceń winno być powstanie wydziałów o podobnej do sądów grodzkich, ograniczonej właściwości.

Dla pełnego zaopiniowania przedstawionego projektu konieczne jest objęcie przedmiotem opinii także wskazanego w uzasadnieniu projektu nowego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia niektórych wydziałów zamiejscowych w sądach rejonowych oraz zmiany rozporządzenia w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości i zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmiany zarządzenia w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych.

Krajowa Rada Sądownictwa w opinii z 9.09.2009 r. (w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw) wprost wyraziła pogląd, że zasada

znoszenia małych jednostek organizacyjnych i łączenia wydziałów orzeczniczych doprowadzi do chaosu, którego efektem będzie pogorszenie sprawności postępowania. Rozwiązania tego typu niekorzystnie wpłyną na funkcjonowanie sądów, powodując powstanie w dużych sądach ogromnych, trudnych do prowadzenia i nadzoru wydziałów, w których funkcjonalnie będą prowadzone sprawy z różnorodnych dziedzin prawa materialnego.

Dołączenie spraw, które leżą we właściwości likwidowanych wydziałów (sądów grodzkich) sprawi, iż ogólna wydajność sędziów orzekających spadnie, gdyż uniemożliwi to dobrą organizację pracy, a wręcz pozbawi możliwości kierowania wydziałem, rzeczywistej kontroli i właściwego sprawowania czynności nadzorczych. Twierdzenie zawarte w treści uzasadnienia projektu jakoby doświadczenie zawodowe sędziów wizytatorów było marnowane w toku kontroli wydziałów, w których rozpoznawane są sprawy o małym stopniu skomplikowania zdaje się zakładać zaniechanie kontroli w tej kategorii spraw. Podobnie niesłuszna wydaje się uwaga odnośnie do prowadzonych urzędzeń ewidencyjnych, których różnorodność wynika z zarządzenia Ministra Sprawiedliwości wydanego na podstawie art. 148 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Nie ulega wątpliwości, że coraz większa specjalizacja zmierza do podniesienia poziomu merytorycznego pracy sędziów, a łączenie wydziałów stanowi istotny krok wstecz. Mnogość procedur i przepisów prawa materialnego, które dodatkowo ulegają częstym zmianom może skutkować – w sytuacji łączenia wydziałów – pogorszeniem jakości orzecznictwa i wpłynąć na przedłużanie czasu rozpoznawania sprawy.

Sądy nie są przygotowane ze względów lokalowych do utworzenia tak dużych jednostek organizacyjnych, a reorganizacja pochłonie środki zdecydowanie przekraczające oszczędności związane ze zlikwidowaniem

funkcji przewodniczących wydziałów grodzkich i kierowników sekretariatów. Skutków finansowych tych zmian nie przedstawiono w uzasadnieniu projektu.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie wyraża przekonanie, że każda decyzja wprowadzająca zmiany w strukturze sądów powszechnych powinna być poprzedzona wnikliwymi analizami statystycznymi i uwzględniać specyfikę czynności wykonywanych w ramach poszczególnych pionów orzeczniczych oraz kwestię związaną z dostępnością do sądów. Pozostawienie w gestii Ministra Sprawiedliwości uprawnienia do kształtowania struktury organizacyjnej sądów należy ocenić krytycznie. Powstaje bowiem obawa arbitralnego działania Ministra, zwłaszcza że wizja poszczególnych osób piastujących to stanowisko co do kształtu, wielkości sądu i jego dostępności dla obywateli jest często odmienna.

Aktualnie realizowany plan likwidacji wydziałów grodzkich (powołanych do życia w 2001 r.) stanowi dobitny dowód na koniunkturalność zmian w ustroju sądów powszechnych. Permanentność reorganizacji dokonywanych przez władzę wykonawczą świadczy o pozorności i niecelowości podejmowanych działań.

W wypadku wydania opiniowanego rozporządzenia konieczne jest natychmiastowe przekształcenie wydziałów grodzkich funkcjonujących w największych sądach rejonowych w wydziały karne i cywilne o stosownie określonej właściwości. Jeśli takie przekształcenie nie nastąpi, nie będzie możliwe utrzymanie obecnej sprawności w załatwianiu znacznej liczby spraw drobnych w sądach działających w największych aglomeracjach miejskich. Nieprzedstawienie Radzie pomimo zapowiedzi zawartej w uzasadnieniu, projektu zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia wydziałów, o których wyżej mowa stwarza zagrożenie, że zostanie ono wydane i wejdzie w życie już po zniesieniu wydziałów grodzkich. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.11.2009 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw przedstawiony projekt opiniuje, co do zasady, pozytywnie. Projektodawca wprowadza szereg zmian do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z których część wymaga jeszcze dopracowania.

Projektowany przepis art. 32a (art. 1 pkt 3 projektu) wprowadza zasadę, iż w razie zmian w organizacji sądów wojskowych sędzia z likwidowanego sądu ma możliwość w razie braku przeszkód prawnych zostać powołanym na stanowisko w sądzie powszechnym. Podobną regulację zawiera obowiązujący art. 32 § 6 ustawy – Prawo o ustroju sądów

wojskowych, który ustanawia jednak dodatkową przesłankę, tj. istnienia „możliwości”. Powyższe oznacza, iż sędzia w sytuacji opisanej w projektowanym art. 32a będzie mógł, po spełnieniu wymogów ogólnych wymaganych od kandydata, zostać powołany na stanowisko sędziowskie w sądzie powszechnym niezależnie od dokonywanych przez Ministra Sprawiedliwości obwieszczeń o wolnych stanowiskach. Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie ocenia ten przepis, jednakże zwraca uwagę, iż podobne rozwiązanie powinno funkcjonować także w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, gdyż aktualnie obowiązujący art. 75 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest wysoce dla sędziów niekorzystny. Rada proponuje także uzupełnienie dyspozycji art. 70 § 1 – USW o odesłanie do art. 76, USP dotyczącego zwrotu kosztów przeniesienia oraz skonkretyzowanie tegoż przepisu (określenie m.in. trybu wypłaty środków pieniężnych). Dla uzyskania pełnej kompletności rozwiązań w tym zakresie należałoby także zmienić rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 19.05.2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu ustalania i wypłacania uposażeń sędziom sądów wojskowych w stanie spoczynku oraz uposażeń rodzinnych członkom ich rodzin. Nie dotyczy ono swym zakresem sędziów przeniesionych w stan spoczynku z powodu zmiany organizacji sądów, co uniemożliwia wykonanie dyspozycji art. 100 § 1 USP w zw. z art. 70 § 1 USW.

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie ocenia zmiany w zasadach wyboru rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych. Nadto, ustawowego określenia wymaga zapewnienie warunków działania

rzecznika dyscyplinarnego sądów wojskowych, analogicznie jak w art. 15 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Projektowany art. 64a ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych wprowadza stanowisko referendarza, jednakże nie precyzuje zadań, jakie miałyby wykonywać ta kategoria pracowników. Odesłanie w tym zakresie do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z racji obecnej właściwości sądów wojskowych, jest niewystarczające.

Właściwym byłoby umożliwienie delegowania referendarzy sądowych w sądach wojskowych na okres co najmniej 6 miesięcy do sądów powszechnych dla podniesienia ich kwalifikacji zawodowych i rozszerzenia wiedzy na inne dziedziny prawa poza prawem karnym. Efektywne wykorzystanie kadry referendarzy byłoby możliwe przy udzieleniu Prezesom Sądów Garnizonowych uprawnień do powierzania im za ich zgodą czynności asystentów sędziów.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na potrzebę zmian w zakresie właściwości miejscowej sądów dyscyplinarnych, poprzez wskazanie w art. 39a § 2 USW jako sądu właściwego sądu, w okręgu którego nie znajduje się miejsce służbowe sędziego objętego postępowaniem. Przydatność zmiany w tym zakresie art. 39a ustawy wynika z praktycznie nader często zachodzącego problemu wyłączeń sędziów, zważywszy na ich szczupłą obsadę kadrową.

Docelowo najlepszym rozwiązaniem tej kwestii byłoby przekazanie spraw dyscyplinarnych sędziów wojskowych do kognicji Sądów Apelacyjnych w Warszawie i w Poznaniu, przy zapewnieniu udziału w składzie orzekającym 1 sędziego wojskowego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.11.2009 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia sądów gospodarczych.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie utworzenia sądów gospodarczych, a dotyczący likwidacji wydziałów gospodarczych w dziewięciu Sądach Okręgowych.

W uzasadnieniu projektu likwidacji wydziałów podano, że na przestrzeni ostatnich lat zmniejszył się znacząco wpływ spraw gospodarczych do sądów i nie ma potrzeby utrzymywania wydziałów gospodarczych

w sądach okręgowych, w których wpływ ten jest najmniejszy, a likwidacja przyniesie oszczędności na dodatkach funkcyjnych przewodniczących wydziałów gospodarczych oraz kierowników sekretariatu. Uzasadnienie projektu opierające się na danych o zmniejszeniu się wpływu spraw gospodarczych jest nieaktualne, jeśli zważyć na zwiększenie się tego wpływu w 2009 r.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że sądów nie można traktować jako przedsięwzięcia gospodarczego

opartego na dążeniu do osiągnięcia zysków, gdyż to obowiązkiem konstytucyjnym Państwa jest **zapewnienie dostępu do sądu**. Utrudnianie kierowania sprawy na drogę postępowania sądowego poprzez zwiększanie odległości do sądu ogranicza prawo do sądu. Dostęp obywatela do sądu przez zapewnienie szybkiego i sprawnego rozpoznania sprawy musi być realny, a nie formalny. **Uzasadnienie niniejszego projektu pomija zupełnie fakt obecnie istniejącego kryzysu gospodarczego oraz rozszerzenia od marca 2009 r. kognicji o instytucję upadłości konsumenciej**, co wprost przełoży się na zwiększony wpływ.

Oszczędności dla Ministerstwa Sprawiedliwości mające wynikać z likwidacji wydziałów gospodarczych w dziewięciu Sądach Okręgowych będą niewspółmiernie niskie, o ile nie iluzoryczne w stosunku do kosztów społeczno-gospodarczych związanych z przygotowaniem bazy dla tych wydziałów, co wiązało się z bardzo poważnymi nakładami finansowymi oraz kosztami, jakie poniosą obywatele, gdy rozpoznanie tych spraw zostanie przeniesione do sądów gospodarczych miast wojewódzkich.

Projekt zupełnie nie bierze pod uwagę realiów gospodarczych, demograficznych i komunikacyjnych. Tu może służyć jako przykład likwidacja sądu

gospodarczego w Sądzie Okręgowym w Krośnie, który obejmuje swoją właściwością okręgi krośnieński i przemyski, a więc dwa okręgi o dużych niedogodnościach komunikacyjnych. Zapewnienie dogodnego i szybkiego dostępu do sądu stanowi jeden z bardziej istotnych determinantów tworzenia optymalnych warunków ochrony interesów obywateli.

Uzasadnienie tego projektu zupełnie nie uwzględnia społecznej i usługowej roli, jaką pełnią sądy i jeżeli te aspekty nie będą w ogóle brane pod uwagę, to żadne zmiany, nazwane nawet reformami nie odniosą pożądaných skutków. Analiza ta całkowicie **pominęła** postulaty środowiska sędziowskiego oraz miejscowych środowisk.

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem stwierdza fakt nieuzasadnionego likwidowania dobrze funkcjonujących wydziałów gospodarczych, co ogranicza pełną realizację konstytucyjnej zasady prawa obywatela – dostępu do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezawisły sąd. Niemożność rozpoznania sprawy przez sąd w rozsądnym terminie podważy zaufanie do państwa i jego organów stojących na straży przestrzegania prawa.

Zmiany te z reformami nie mają nic wspólnego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.12.2009 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje przygotowany przez Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo” do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji komisyjny projekt ustawy.

Propozycja przyznania przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym i w konsekwencji w postępowaniu sądowo-administracyjnym jednostce samorządu terytorialnego w sprawach, w których organem orzekającym w postępowaniu administracyjnym jest organ tej jednostki, narusza jedną z podstawowych zasad związanych z wykonywaniem władztwa publicznego i funkcjonowania aparatu państwa – *nemo iudex in causa sua*.

Właśnie z uwagi na tę zasadę w orzecznictwie sądów administracyjnych (także Najwyższego Trybunału Administracyjnego działającego w okresie II Rzeczypospolitej) utrwaliło się stanowisko,

że jednostka samorządu terytorialnego nie może korzystać z uprawnień skarżącego wobec aktów administracyjnych organu drugiej instancji w sprawach, w których w pierwszej instancji orzekał jej organ. Odstąpienie od tej zasady poprzez dodanie nowego art. 29a kodeksu postępowania administracyjnego, pomijając nawet merytoryczną zasadność takiego rozwiązania, wymagałoby gruntownej przebudowy większości instytucji prawnych zawartych w tym kodeksie, np. wyłączenia, sporów o właściwość, wszczynania postępowania, uprawnień i obowiązków strony w postępowaniu dowodowym, zawieszenia, trybów nadzwyczajnych. Taka przebudowa w istocie prowadziłaby do opracowania nowej kodyfikacji, która mogłaby powstać dopiero w wyniku prawidłowo przygotowanej reformy postępowania administracyjnego. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.11.2009 r.

w przedmiocie założeń do projektu ustawy o zawodzie adwokata.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z założeniami do projektu ustawy, działając w zakresie przewidzianym w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz. 1082 ze zm.), zgłasza następujące uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że przewidziane w założeniach do projektu ustawy rozwiązania dotyczące prawa do wykonywania zawodu adwokata spowodują nieuzasadnione zróżnicowanie osób ze zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim. Zdaniem – Rady – ustawa o zawodzie adwokata powinna przewidywać, że uprawnionymi do uzyskania wpisu na listę adwokatów są nie tylko osoby ze zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim, o którym mowa w ustawie z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.), ale wszystkie osoby ze zdaniem egzaminem sędziowskim i prokuratorskim. Ograniczenie osób uprawnionych do uzyskania wpisu na listę adwokatów tylko do osób ze zdaniem egzaminem sędziowskim lub prokuratorskim, o którym mowa w ustawie z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, wprowadza nieuzasadnione podziały na różne kategorie osób ze zdaniem egzaminem sędziowskim i prokuratorskim, co jest nie do zaakceptowania i nie znajduje racjonalnego uzasadnienia.

Wprowadzenie rozwiązania do projektu ustawy o zawodzie adwokata w postaci zakazu wpisu na listę adwokacką osób wykonujących zawód sędziego, prokuratora, notariusza, komornika, asesora prokuratorskiego,

referendarza sądowego, asystenta sędziego, asystenta prokuratora albo osób zatrudnionych w organach wymiaru sprawiedliwości, organach ścigania, w służbach specjalnych, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa jest nieuzasadnione i będzie skutkowało koniecznością rezygnacji z dotychczasowego zatrudnienia osób ubiegających się o wpis jeszcze przed jego dokonaniem. Zdaniem Rady regulacja, o której mowa w art. 72 ustawy – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.), przewidująca skreślenie z listy adwokatów w wypadku objęcia (zajmowania) stanowiska w organach wymiaru sprawiedliwości, organach ścigania lub rozpoczęcia wykonywania zawodu notariusza, a także podjęcia pracy w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa jest wystarczająca i prawidłowa.

Zastrzeżenia budzi także szeroki zakres podstaw kasacyjnych skargi kasacyjnej wnoszonej do Sądu Najwyższego od orzeczeń sądów apelacyjnych, co może spowodować obciążenie tego sądu drobnymi sprawami. W ocenie Rady skarga kasacyjna powinna przysługiwać co najwyżej w razie orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu adwokata.

Ponadto, Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na konieczność określenia terminu w ciągu którego Minister Sprawiedliwości będzie mógł wystąpić do Sądu Najwyższego o uchylenie sprzecznych z prawem uchwał organów samorządu.

W pozostałym zakresie Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłasza uwag i zastrzeżeń co do przedstawionych założeń. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.12.2009 r.

w sprawie wniosku Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 17.09.2009 r.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża pogląd, że pożądane jest, aby sędziowie, którzy są na liście radców prawnych złożyli wnioski o skreślenie ich z tej listy.

Jednakże w świetle art. 26 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 6.07.1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059 ze zm.) nie jest

możliwe nałożenie na sędziego obowiązku złożenia wniosku o skreślenie z listy radców prawnych.

Kwestia ta – w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa – powinna być rozwiązana przez ustawodawcę.

Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
sędzia Stanisław Dąbrowski



Wręczenie łańcuchów sędziowskich

18.11.2009 r. i 26.11.2009 r. w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa w Warszawie odbyły się uroczystości wręczenia łańcuchów 197 sędziom, którzy z powodu zwiększonej liczby nominacji nie mogli ich otrzymać w maju 2009 r.

Zgodnie z tradycją i procedurą insygnia władzy sędziowskiej przekazał sędzia Stanisław Dąbrowski – Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa w obecności członków Krajowej Rady Sądownictwa oraz

Ministra Sprawiedliwości – Krzysztofa Kwiatkowskiego i Wiceministra – Stanisława Chmielewskiego.

Poniżej publikujemy teksty wykładów sędzi Sądu Najwyższego w stanie spoczynku Marii Teresy Romer pt. „Etyka zawodowa sędziów” i dr. Ryszarda Piotrowskiego pt. „Władza sądownicza w Konstytucji RP”, które zakończyły ceremonię wręczenia łańcuchów sędziowskich.



Wręczenie łańcuchów sędziowskich – 18.10.2009 r.



Wręczenie łańcuchów sędziowskich – 26.11.2009 r.

Etyka zawodowa sędziów

Maria Teresa Romer

Problem etyki sędziego można zawrzeć w kilku podstawowych tezach.

1. Konieczność stosowania w codziennej pracy ocen moralnych. Przy podejmowaniu decyzji sędzia musi umieć odróżnić dobro od zła. Sędzia nie może unikać wydawania ocen moralnych. Osąd moralny towarzyszy w sposób nieunikniony każdemu rozstrzygnięciu sądowemu. Aby móc stosować oceny moralne sędzia sam musi być moralny.

2. Składając ślubowanie sędzia zobowiązuje się także do bycia moralnym: „(...) ślubuję stać na straży prawa, obowiązki mojego urzędu wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać bezstronnie według mego sumienia i zgodnie z przepisami prawa (...) w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”.

3. Sędzia, aby sprostać powierzonej mu misji musi być ekspertem nie tylko w dziedzinie prawa, ale także w dziedzinie moralności, a więc tego, jak żyć należy. Od najdawniejszych czasów aż po współczesność stawiano sędziom bardzo wysokie wymagania moralne.

4. Gdy sędzia opuszcza salę sądową rodzą się nowe problemy i nowe pytania. Jakie są zobowiązania sędziego wobec społeczeństwa? Czy ograniczają się one do odpowiedzialności za losy ludzkie na sali sądowej, na której przedstawiciele społeczeństwa szukają pomocy i ochrony prawnej czy też zobowiązania sędziego wobec społeczeństwa są szersze? Idealistyczne i pragmatyczne poglądy na rolę sędziego zależą od prawnej i politycznej kultury kraju, w którym sędzia działa. Wizerunek sędziego kształtuje także stosunek społeczeństwa danego kraju do wymiaru sprawiedliwości. Od najstarszych czasów pragnieniem i potrzebą społeczeństw było posiadanie sędziów nieskazitelnych, budzących zaufanie.

5. Rola sędziego jest coraz trudniejsza. Coraz częściej rodzi się pytanie dotyczące tego, czy i w jakim zakresie sędzia może angażować się w parasądową działalność i w wykonywanie obowiązków innych niż sądenie. Sędzia wyizolowany w XXI w., czy też członek społeczeństwa korzystający z takich samych praw jak inni obywatele w zakresie swobody w życiu zawodowym, politycznym, czy w działalności społecznej. Izolacja czy asymilacja? Czy działalność pozasądowa, w którą sędziowie się angażują powoduje utratę zaufania do nich, czy też zaufanie to jest dyktowane innymi kryteriami.



Sędzia Maria Teresa Romer

Czy sędzia na sali sądowej jest panem społeczeństwa czy jego sługą? Coraz częściej w Europie, a także poza nią, podkreśla się, że nowoczesne sądownictwo zależy od tego, by sędziowie uważali siebie nie za władców społeczeństwa, lecz za będących w jego służbie.

6. To sędzia swoim zachowaniem musi dawać podstawę do tego, by być szanowany w społeczeństwie. Staranie o szacunek społeczny oznacza godne zachowanie sędziego i jego kulturę nie tylko na sali sądowej, ale w każdej innej życiowej sytuacji. Zarówno działalność pozasądowa, jak i prywatne życie sędziego muszą się toczyć w taki sposób, aby minimalizować ryzyko zaistnienia konfliktu ze statusem sędziego. Sędzia w sali sądowej zostawia tylko toż.

7. Sprawiedliwość wymaga, aby każdy miał dostęp do właściwego, publicznego procesu przed kompetentnym, niezawisłym i niezależnym sądem. Niezawisłość jest oceniana jako niezawisłość kolektywna (wspólna) i indywidualna. Według międzynarodowych standardów (20 podstawowych reguł zostało zawartych w Podstawowych Zasadach Niezawisłości Sądownictwa ustalonych przez ONZ) zbiorowa niezawisłość jest stymulowana przez obowiązek rządów i innych instytucji do jej poszanowania i dbania o nią. Niezawisłość indywidualna polega na rozstrzyganiu przez sędziego spraw w sposób bezstronny, na podstawie faktów – zgodnie z prawem.

8. We współczesnych społeczeństwach istnieje poczucie zaangażowania w decyzje, które społeczeństw tych dotyczą. Sędziowie są poddawani surowej krytyce oraz żądaniom, aby ich decyzje były zrozumiałe i jawne. Sędziowie muszą znaleźć własną drogę komunikowania się ze społeczeństwem tak, aby

jego członkowie odczuwali, że starają się odpowiadać wezwaniom jawności i niezawisłości oraz przyjmują uzasadnioną krytykę. Sędziowie powinni przekazywać społeczeństwu wiedzę o swoich decyzjach i w ten sposób kształtować świadomość prawną.

9. Zarówno Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka, jak i Europejska Karta Statutu Sędziów traktują bezstronność i niezawisłość sędziów jako gwarancje zapewniające poszanowanie praw społeczeństwa. Niezależność i niezawisłość według tych standardów musi być zachowana nie tylko wewnątrz sali sądowej, ale także na zewnątrz. Dlatego też sędziowie, choć cieszą się takimi samymi prawami jak inni obywatele, muszą w każdej sytuacji zachowywać się tak, aby nie obniżyć rangi swojej misji i chronić swoją reputację.

10. Urząd sędziego to nie jest zwykła posada czy praca. Być sędzią to obowiązek dany w interesie wszystkich członków społeczeństwa. Sędzia jako organ trzeciej władzy jest gwarantem spokoju społecznego, a sędziowie służą interesom społeczeństwa. Ta służba powoduje też konieczność właściwego traktowania stron przez sędziego.

11. Sędzia, aby właściwie wypełniać swoją funkcję, prócz wiedzy zawodowej, która wymaga nieustannego pogłębiania, musi lubić ludzi, starać się ich zrozumieć i właściwie oceniać ich czyny. Aby decydować o losie drugiego człowieka, o jego wolności czy innych prawach sędzia, któremu dana jest władza podejmowania tego rodzaju decyzji, sam musi reprezentować najwyższe walory osobiste. Jakie moralne prawo karania za agresywne zachowania, za zaniedbywanie dzieci, za poniżanie innych, za korupcję może mieć sędzia, który sam od takich zachowań nie jest przecież wolny.

12. Sędzia musi być odważny, odważny także wobec samego siebie. Kiedy pozostaje sam po zakończeniu sprawy, a przed ogłoszeniem wyroku, na którym skoncentrowana jest opinia społeczna, musi umieć poradzić sobie z lękiem przed tym, co go może spotkać po ogłoszeniu wyroku. Pokonanie lęku, umiejętność wyzbycia się jakichkolwiek osobistych pobudek i maksymalny stopień obiektywizmu to także jest niezawisłość. Aby być wewnętrznie niezawisłym trzeba mieć wewnętrzny spokój, a taki spokój daje tylko etyczne życie. Nieskazitelnosc charakteru nie jest wartością samą w sobie. Na nią sędzia pracuje w każdej chwili swojego życia. Sędzia, który jest zależny od własnych słabości, nałogów, czy też układów towarzyskich, który kieruje się w codziennych sprawach małostkowością, nie umie w prywatnym życiu wybaczać, jest zawistny – nie powinien być sędzią. Takie cechy przeszkadzają niezawisłości i są dalekie od nieskazitelnosci charakteru. Zagrozeniem

dla niezawisłości jest także „tani” populizm, potrzeba akceptacji za wszelką wręcz cenę. Takie zachowania stawiają pod znakiem zapytania etykę sędziego.

13. Wiedza sędziego wypływa z jego doświadczenia i z jego moralności. Prawo moralne każdy nosi w sobie. To sędzia, a nie prawo jest ostatecznym źródłem wyroku. W odbiorze społecznym jeden nieetyczny sędzia oznacza negatywną ocenę całego środowiska. Urząd stojący najwyżej w hierarchii prawniczej, stawia przed tymi, którzy go wykonują najwyższe wymagania, nie tylko w dziedzinie wiedzy prawniczej, ale także w dziedzinie moralności.

Dlatego sędziowie mają obowiązek szanowania pełnionego urzędu i dokładania wszelkich starań dla utrzymania i wzmocnienia zaufania publicznego wobec sądowego wymiaru sprawiedliwości. Skoro, jak to określił Celsius „*iuris est ars boni et aequi*” prawo jest sztuką stosowania tego co dobre i słuszne, ci którzy prawo stosują muszą sami rozróżniać, co jest dobre i słuszne, a co jest złe i niesłuszne. Poszukiwanie dobra jest sztuką większą niż krytyka zła. Aby właściwie ocenić działanie człowieka trzeba umieć postawić sobie pytanie: kim jest człowiek, jaki charakter ma jego działanie, jaki jest jego stosunek do innych i dlaczego. Sędzia musi zdawać sobie sprawę z tego, że osobowość człowieka i jego zachowanie kształtują trzy elementy – biogeniczny, psychogeniczny i socjogeniczny.

Sędzia, podobnie jak każdy inny człowiek, wyznacza sobie regułę realnego działania. Jeżeli w tym działaniu, dzięki wyznaczonym normom moralnym, norm tych nie przekracza, to nie może czuć się ani bezradny, ani zagrożony. Możliwość znalezienia się takiego sędziego w sytuacji pokusy jest nieporównywalnie mniejsza niż sędziego, dla którego normy te nie mają decydującego znaczenia. Odwołać się tu można do badań nad czynnikami motywującymi gotowość do przekraczania normy uczciwości w sytuacji pokusy¹.

Oto niektóre z wyników tych badań:

- gotowość do przekraczania normy uczciwości jest tym większa im większa jest korzyść, jaką można tą drogą osiągnąć;
- im słabsze jest oczekiwanie kary (a nie jej wielkość), im mniejsza obawa przed karą, tym większe prawdopodobieństwo przekroczenia normy;
- im mniejsze są szanse zdemaskowania, tym większe jest prawdopodobieństwo oszukiwania w sytuacji pokusy;

¹ Zob. W. Łukaszewski, *Poczucie bezradności a gotowość do przekraczania norm. Filozofia Prawa a Tworzenie i Stosowanie Prawa* – Konferencja – Katowice 1992.

- osoby, które czują się zagrożone, przekraczają normę uczciwości znacząco częściej niż osoby czujące się bezpiecznie; chodzi o zagrożenie inne niż oczekiwana kara;
- osoby silnie motywowane egocentrycznie czy też silnie skoncentrowane na sobie, przekraczają normę uczciwości znacząco częściej niż osoby motywowane zadaniowo czy prospołecznie;
- osoby przekonane o tym, że ludzie z natury są źli naruszają normę uczciwości częściej niż osoby przekonane o pozytywnej naturze ludzkiej;
- im silniejsze jest poczucie bezradności tym większe jest prawdopodobieństwo przekroczenia normy uczciwości.

Konsekwencje poczucia bezradności są różnorodne – nie ograniczają się tylko do wymienionych przykładów. Badania prowadzono na bardzo licznej i różnorodnej populacji.

Wnioski wypływające z tych badań wskazują, że istnienie znacznego poczucia zagrożenia w sytuacji bezradności powoduje tendencję do poszukiwania wsparcia, nieufność interpersonalną, agresję, skłonność do czynienia krzywdy, do postrzegania świata jako urządnego niesprawiedliwie, a ściślej niezapewniającego sprawiedliwości danej osobie.

W świecie ludzi słabych słabe są także normy uczciwości. Dlatego sędziowie nie mogą sobie pozwolić na należenie do świata ludzi słabych.

Sfera moralnych i prawnych działań człowieka jest zagrożona także wtedy, gdy ludzie nie mają jednoznacznych kryteriów oceny tego, co w ich życiu powinno być najważniejsze, do czego powinni dążyć i jak powinni realizować swoją egzystencję. „Napięcia i konflikty wynikające z niejasności pojęć dobra i zła są ceną jaką ludzie muszą płacić od wieków (...)”². Dla moralnego i psychicznego funkcjonowania człowieka ogromne znaczenie ma wewnętrzna zgodność wypływająca ze zgodności przyjmowanych postaw i przekonań z zachowaniem. Abraham Maslow, jeden z twórców psychologii humanistycznej twierdził: „Kiedy zmienia się filozofia człowieka dotycząca jego natury, jego możliwości, celów, jego spełnienia, to wszystko się zmienia, nie tylko filozofia polityki, ekonomii, etyki i wartości, filozofia stosunków międzyludzkich i samej historii lecz także filozofia wychowania, psychoterapii i wzrostu osobowego, teoria tego jak pomagać ludziom by stali się tym czym mogą i czym bardzo potrzebują zostać”.

To filozofia człowieka ma wpływ na tworzenie i stosowanie prawa, z czego i sędziowie muszą sobie

zdawać sprawę. Cyцерon twierdził, że: „naukę prawa należy czerpać nie z rozporządzenia pretora, jak to zwykło czynić wielu dzisiaj ani też z dwunastu tablic, jak starsi, lecz z dogłębnie rozumianej filozofii”.

Marek Safjan w książce „Wyzwania dla Państwa Prawa” pisze m.in.: „niezależność wewnętrzna sędziego jest paradoksalnie być może najtrudniejsza do osiągnięcia – bo cóż ona oznacza: że sędzia w toku orzekania musi uwolnić się od własnych preferencji, od czysto subiektywnych sympatii, emocji, przekonań. Sędzia musi kierować się wewnętrznym poczuciem sprawiedliwości, słuszności i wrażliwości ponieważ podejście to zakłada, że sędzia musi posiadać własny system wartości, przekonań, własną aksjologię i hierarchię wartości. Gdzie tu miejsce na niezależność wewnętrzną na obiektywizację ocen, na bezstronność?” W dalszym ciągu tych rozważań autor ten pisze: „twierdzą z pełnym przekonaniem, że sędziowska niezależność wewnętrzna jest możliwa do pogodzenia z postulatem sędziowskiego poczucia słuszności i sprawiedliwości. Cóż bowiem oznacza sędziowska niezależność – to umiejętność pozostawiania arbitrem i balansowania racji stanowi szczególnie istotny argument sędziowskiej niezawisłości”. System przekonań sędziego, a zwłaszcza postulat wewnętrznej niezawisłości to według M. Safjana ważna etyczna dyrektywa postępowania sędziowskiego.

Uroczystość rozdania łańcuchów sędziowskich to początek drogi wykonywania sędziowskiej misji. Pragnę ten początek połączyć ze wspomnieniem sędziów, o których mówiła z okazji 80-lecia sądownictwa na Śląsku sędzia Danuta Trojan: „Sędzia to powolnie a nie posada. Sędziowie to były autorytety moralne i prawnicze. Nigdy nie nagromadzili majątku, nie pozostawili po sobie wili czy samochodu, najwyżej mniej lub więcej książek i publikacji w piśmiennictwie prawniczym. Za to z całą pewnością pozostawili pamięć o swojej wiedzy, dobroci, mądrości. I przekazali to wszystkim młodszym kolegom, także kulturę sądenia i rozumienia ludzkich problemów”. Przekazali to także tym, którzy dziś odbierają łańcuchy sędziowskie. Z okazji tej doniosłej uroczystości pragnę przywołać 10 przykazań dla młodych sędziów ustalonych przez Amerykańskie Stowarzyszenie Sędziów (*AJS – The American Judicature Society*), założone w 1913 r. jest niezależną bezstronną nienastawioną na zyski organizacją. Jego członkami są sędziowie, prawnicy reprezentujący inne zawody oraz przedstawiciele społeczeństwa. Dzięki badaniom, programom edukacyjnym i publikacjom *AJS* zajmuje się problemami etyki w sądach, wyborem sędziów, składami ławy przysięgłych, administracją sądów, niezależnością sędziów oraz społecznym rozumieniem systemu sprawiedliwości.

2 J.Z. Young, *Programy mózgu*, Warszawa 1984.

Dziesięć przykazań sędziego

Edward J. Devitt

1. Bądź życzliwy

Jeśli jest jakaś cecha, którą my sędziowie powinniśmy posiadać, to jest to życzliwe i rozumiejące serce. Stanowisko sędziego nie jest miejscem dla okrutnych czy bezduszných ludzi bez względu na ich inne cechy czy umiejętności. Nie ma cięższego brzemienia niż wydawanie wyroku w sprawach kryminalnych. Gdybyż sędzia posiadał mądrość Salomona. Jednak bez niej, posiadając nieograniczoną i budzącą respekt władzę, sędzia może dziękować Bogu za życzliwe serce. Rozumiejące serce było darem Boga, o które prosił starożytny król i to jest ten dar, o który ponad wszystkie inne powinien modlić się sędzia.

2. Bądź cierpliwy

Cierpliwość jest jedną z wielu głównych cnót i powinna być jednym z najważniejszych przykazań dla sędziów. Wicehrabia Kilmuir z Reich, poprzedni Lord Kanclerz Wielkiej Brytanii, stwierdził kiedyś: „Wiele można powiedzieć o tym, że życzliwy i cierpliwy człowiek, który nie jest prawnikiem o głębokiej wiedzy, będzie znacznie lepszym sędzią (...) niż wybuchowy geniusz”. Jeden z moich współpracowników zapewnia, że są trzy zasadnicze wymogi, aby być dobrym sędzią. Po pierwsze, powinien mieć on cierpliwość, po drugie, powinien mieć on cierpliwość, po trzecie, powinien mieć on cierpliwość.

Musimy nieustannie pamiętać głębokie niezadowolenie, jakie odczuwaliśmy, będąc praktykującymi prawnikami, wobec sędziego, który nie raczył nas wysłuchać. Może być oczywiście stratą czasu wysłuchiwanie obszernej argumentacji na temat kwestii prawnej, co do której już podjęliśmy decyzję. Ale sędziowie są winni stronom, pozwolić im przedstawić ich racje. Może również się zdarzyć, że racje te wpłyną na naszą decyzję.

Czy pamiętacie własną irytację wobec sędziego, „który wtykał nos” w waszą sprawę? Jak spoglądaliśmy nieufnie, gdy zaczynał przesłuchiwać naszego świadka, prowadząc go w niepożądanym przez nas kierunku, uzyskując przedwczesne odpowiedzi na kluczowe pytania i rujnując całkowicie nasz dobrze przygotowany plan uporządkowanej prezentacji sprawy? Pilnowanie własnych spraw i pozwolenie prawnikom pilnowania ich spraw jest zasadniczą konsekwencją cierpliwości.

Sędzia powinien być cierpliwy szczególnie w stosunku do młodych prawników, którzy pojawiają się w sądzie po raz pierwszy. Sposób, w jaki ich przyjmujemy, będzie wrażeniem, jakie pozostanie na zawsze – dobrym lub złym. Chcemy, aby było to dobre wrażenie.

3. Bądź pełny godności

Nie mam tu na myśli, żebyście chodzili wywyższając się ani że zostając powołanym na stanowisko sędziego, macie zmienić cały swój styl życia i grono przyjaciół; ani to, że niczym mnich, macie wycofać się ze świata. Chodzi mi jedynie o to, że musicie zdawać sobie sprawę z wielkiego prestiżu urzędu sędziowskiego i szacunku, jaki łączy się z tym urzędem i szanować tych, którzy z niego korzystają.

„Sędzia jest uosobieniem amerykańskiego ideału sprawiedliwości dla ludzi podlegających jego jurysdykcji”, pisał Arch M. Cantrall, poprzedni główny radca prawny *Inland Revenue Service* – (IRS – agencja rządowa USA zajmująca się ściąganiem podatków, podlegająca pod Departament Skarbu Państwa – przyp. tłum.). I dalej kontynuował – „Całe społeczeństwo wraz z prawnikami, pragnie podziwiać swoich sędziów. Chce ich szanować za umiejętność sądenia i sposób, w jaki kierują sądem. Ideał sprawiedliwości nosi w sobie każdy, który ma potrzebę podziwiania i respektowania sądu i swoich sędziów”.

Daniel Webster był cytowany jako autor stwierdzenia „nie ma na świecie postaci, która byłaby wyżej wyniesiona i bardziej czysta niż postać mądrego i prawego sędziego”.

Sumienni sędziowie, dopóki zdają sobie sprawę z szacunku dla urzędu sędziego, będą się odpowiednio prowadzili.

Musimy zachować rozsądek wobec siebie samych. Wyższy sędzia sądu okręgowego (*Senior Circuit Judge*) Harold R. Medina pisze: „Po wszystkim, co już zostało powiedziane i zrobione, nie możemy zaprzeczyć, że sędzia jest prawie z konieczności otoczony ludźmi, którzy mu powtarzają, jakim jest wspaniałym facetem. Jeśli jednak zacznie w to wierzyć, to przepadł”.

Rolę czynnika powstrzymującego od brania siebie zbyt serio najlepiej pełni mądra i spostrzegawcza żona, która regularnie powtarza – „nie bądź taki sędzia”.

5. Leniwy sędzia to marny sędzia

Droga do sukcesu na stanowisku sędziego jest taka sama jak we wszystkich innych dziedzinach. Wymaga ona ciężkiej pracy. Wiele osób, w tym również prawników, uważa, że stanowisko sędziego to rodzaj synekury. A tak nie jest.

Prawda jest taka, że trzeba nauczyć się być sędzią. Wymaga to studiów i czasu. Z drugiej strony stołu sędziowskiego rzeczy wyglądają zupełnie inaczej. W tym kraju zaczynamy rozumieć to, co przywódcy prawni w krajach, których prawo jest oparte na kodeksie prawa cywilnego dostrzegali dawno temu – prawnicy powinni mieć specjalne przygotowanie do bycia sędzią. To jest powodem, dla którego jest rzeczą ważną, żeby nowo mianowani sędziowie byli względnie młodzi. Wtedy są jeszcze dość młodzi, żeby nauczyć się sztuki sędziowania, a po jej opanowaniu mogą jeszcze całkiem długo służyć swoim doświadczeniem na tym stanowisku zanim przejdą we właściwym czasie w stan spoczynku.

6. Nie bój się uchylenia

Jeżeli jesteś wyznaczony jako sędzia w procesie pierwszej instancji, to najbardziej wstrząsającym przeżyciem, jakie cię spotka będzie znalezienie w porannej poczcie kartki papieru zawierającego opinię sądu apelacyjnego, dotyczącą jednego z Twoich orzeczeń, gdzie u spodu widnieje złowieszcze słowo: „Uchylone”. Najpierw jesteś zaszokowany, następnie rozczarowany. Przecież to niemożliwe, żeby ci sędziowie aż tak się mylili.

Jednak po dokładnym zapoznaniu się z opinią swoich kolegów z wyższej instancji, zawierającą logiczne i dobre uzasadnienie, wraz z taktownym powołaniem się na właściwe podejście do niektórych aspektów sprawy przez „doświadczonego sędziego”, takie przeżycie już przestaje szokować. A kiedy zdarzy się to kilka razy, uczciwie przyznasz, że w większości przypadków sąd apelacyjny miał rację, uchylając werdykt.

Uchylenie przez sąd wyższej instancji od czasu do czasu utrzymuje nas w korbach. Uczy nas być bardziej starannym i pracowitym; hamuje naszą porywczosć i pielęgnuje poczucie obowiązku wydawania dobrze wyważonych wyroków. Od czasu do czasu jednakowoż, nawet ci czcigodni sędziowie apelacyjni popełniają błędy. Sądząc, że posiadają wybitną mądrość, a nie wyższe uprawnienia (to gra słów w języku angielskim – występuje słowo „superior” w obu przypadkach – „superior wisdom”

– ponadprzeciętna mądrość natomiast „superior commission” – wyższe uprawnienia – przyp. tłum.), przekraczają czasami swoje obowiązki w wyszukiwaniu błędów i zastępują werdykt i ustalenia sądu pierwszej instancji własnym werdyktem i ustaleniami. Prawo mówi, że nie wolno im tego czynić. Ale oni to robią! Powinniśmy być tolerancyjni wobec ich głupoty. Nie możemy przecież nic zrobić.

A oto kilka rad w sprawie uchylenia. Nie prowadźcie rejestru takich uchyień. Sędzia, który śledzi swoje wyniki najprawdopodobniej stanie się niepewny i bojaźliwy. Prowadzenie takiego rejestru uczyni was zbyt ostrożnymi, i tak wrażliwymi na popełnianie błędów, że pozbawi was odwagi intelektualnej, którą powinien charakteryzować się dobry sędzia.

7. Nie ma nieważnych spraw

Jest jeszcze inny sposób wyrażenia tego, że musicie skrupulatnie badać każdą sprawę, która do was trafi. Możemy sądzić, że sprawy można podzielić na ważne i nieważne, ale strony procesu – jak się tak nie uważają. Ich przypadek jest dla nich bardzo ważny i tak samo musi być bardzo ważny dla sędziów.

Nie pozwólcie, żeby zawładnęła wami nuda. Praca sędziów jest zbyt ważna, a rezultat ich działań daleko idący. „Sędzia nawykły do wydawania wyroków jest jak ksiądz, który przywykł do odprawiania mszy”, według Pierro Calamandrei, włoskiego prawnika i uczonego, którego publikacje zyskały sobie powszechną aprobatę. Pisz on tak: „Szczęściarzem jest wiejski ksiądz, który podchodząc z niedołężnym krokiem do ołtarza odczuwa taki sam święty niepokój w piersi, jaki odczuwał podczas swojej pierwszej mszy, gdy był młodym księdzem. I szczęśliwy jest sędzia, który nawet w dniu przejścia w stan spoczynku doświadcza takiej samej religijnej ekstazy przy orzekaniu, jaka wprawiała go w drżenie 40 lat wcześniej, gdy jako młody pretor przekazywał swoją pierwszą decyzję.

8. Działaj szybko

Perfekcja jest rzeczą godną pochwały, ale dla sędziego nie jest ona niezbędną cnotą, jeżeli powoduje kunktatorstwo i niepotrzebną zwłokę. Wszyscy chcemy zrobić to, co w naszej mocy, aby podjąć właściwą decyzję w każdej sprawie, ale sędzia musi się nauczyć podejmować decyzję i rozstrzygać względnie szybko. Brak zdecydowania u sędziego budzi niesmak.

Nie chodzi o zachęcanie do pośpiesznej decyzji, ale jest to ostrzeżenie przed rozważaniem w nieskończoność. Dobry sędzia zapozna się z aktami sprawy, wysłucha argumentów, niezależnie zbada sprawę, rozważy zasadność stanowisk stron i ich racje i wtedy podejmie decyzję. Nie wahajcie się przy podejmowaniu decyzji w danych okolicznościach. I przy sporządzaniu uzasadnienia nie uważajcie za konieczne pisanie wywodu z całym przeglądem prawa w każdej przedstawionej sprawie. Zwięzłość jest godną pochwały siostrą szybkości.

Przy ogromnych zaległościach i dużej liczbie spraw w wielu sądach, cnota szybkości nabiera coraz większego znaczenia. Dzisiejszy sędzia musi być również dobrym zarządcą i umieć zarządzać swoimi sprawami w toku, aby sprawnie je prowadzić. Prezes Sądu Najwyższego, Burger, stwierdził ostatnio: „Idealny i koncepcje same w sobie są mało przydatne bez „kół” prowadzących do realizacji – to jest, do oddania sprawiedliwości”. Jako sędzia znajdujesz się w centralnym punkcie koła sprawiedliwości. Twoją sprawą jest, aby to koło było w ciągłym ruchu, a to wymaga sprawnie przeprowadzonego procesu i szybkiej decyzji.

9. Zdrowy rozsądek

W pierwszej chwili może się zdarzyć, że obejmując obowiązki sędziego będziesz tak zaabsor-

bowany sprzecznymi ustawami, niekonsekwentnymi zarządzeniami i wszelkiego rodzaju zasadami i postanowieniami władzy, że zapomnisz o jednym z głównych narzędzi dobrego sędziego, jakim jest zdrowy rozsądek. I, z całym szacunkiem do przeświadczeń ksiązek prawniczych i raportów, niczym go nie da się zastąpić. Już to powiedziano: „Prawo to zdrowy rozsądek zmodyfikowany przez zgromadzenie ustawodawcze”.

„Sędzia nigdy za bardzo się nie pomyli – napisał niedawno zmarły Prezes Sądu Najwyższego Stanu Arizona, Udali, jeżeli postawi sobie takie oto pytanie i odpowie na nie: czy proponowane przeze mnie działanie jest zgodne z dobrym zdrowym rozsądkiem?”

Możesz poradzić sobie na stanowisku sędziego bez dogłębnej znajomości prawa, ale bez zdrowego rozsądku nigdy.

10. Módl się o boskie przewodnictwo

Jeżeli wierzysz w Istotę Najwyższą, módl się do Niej o przewodnictwo. Sędziom potrzebne jest ono bardziej niż komukolwiek innemu.

Maria Teresa Romer

Autorka jest sędzią Sądu Najwyższego w stanie spoczynku.

**Biuro
Reklamy**



Wolters Kluwer
Polska

Tomasz Sokół

tel. (22) 535-83-01

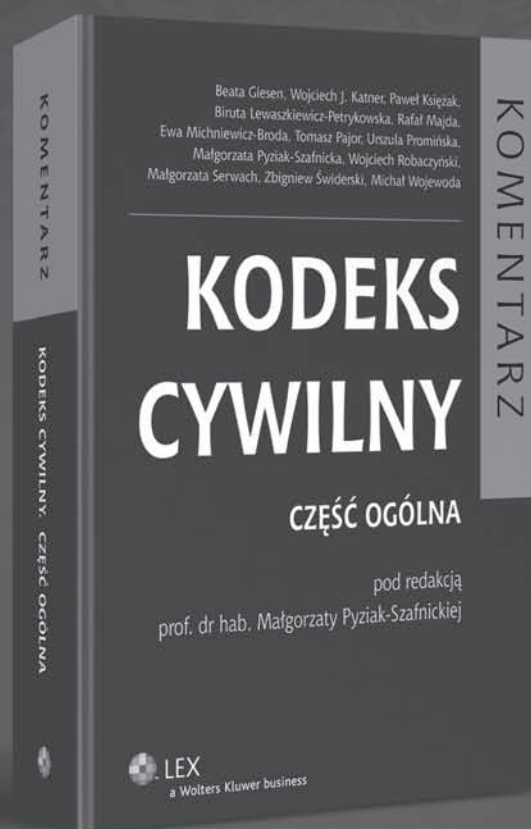
e-mail: tsokol@wolterskluger.pl

Prawo w dobrym wydaniu



LEX

a Wolters Kluwer business



Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz pod red. prof. Małgorzaty Pyziak-Szafnickiej

Komentarz zawiera prezentację orzecznictwa i poglądów doktryny dotyczących kwestii normowanych w przepisach pierwszej księgi Kodeksu, w tym podmiotów prawa, ochrony dóbr osobistych, przedmiotu stosunku prawnego, czynności prawnych i dochodzenia roszczeń – regulacji o podstawowym znaczeniu dla całego systemu prawa. Autorzy publikacji ukazują ewolucję regulacji ustawowej i towarzyszące jej zmiany zapatrywań, zachodzące zarówno w judykaturze, jak i nauce. Komentarz niewątpliwie okaże się opracowaniem w pełni przydatnym dla praktyków.

2009, oprawa twarda, format B5, s. 1108, cena: 220 zł

Książka dostępna w księgarni internetowej proinfo.pl

Władza sądownicza w Konstytucji RP

Ryszard Piotrowski

1. Władzy sądowniczej poświęcono w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – inaczej aniżeli w konstytucjach wielu krajów demokratycznych – osobny rozdział, nie licząc odnoszących się do tej władzy postanowień zawartych w innych rozdziałach ustawy zasadniczej i preambule do tej ustawy. Jednak mimo tak obszernej i szczegółowej regulacji, widocznie zbyt mało jeszcze powiedziano w Konstytucji RP na temat owej władzy, skoro kluczowa z punktu widzenia niezawisłości sędziów i niezależności sądów kwestia administracji wymiaru sprawiedliwości i nadzoru nad działalnością administracyjną sądów uregulowana jest w prawie o ustroju sądów powszechnych tak, jakby mogła być regulowana w zupełnie innej sytuacji konstytucyjnej, w warunkach obowiązywania ustawy zasadniczej, która nie ustanawia zasady demokratycznego państwa prawnego ani zasady podziału władz, ani nie wyraża w art. 173 „zasady niezależności władzy sądowniczej od legislatury i egzekutywy”¹. Ta właśnie zasada ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia „nadania władzy sądowniczej pozycji odrębnej”, co „nakazuje” właśnie zasada podziału władz². Owa osobliwość wynika z nadania konstytucyjnej formule odrębności i niezależności władzy sądowniczej znaczenia, które trudno pogodzić z literą i duchem obowiązującej Konstytucji RP, dokonanej w ustawie (a przecież zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ustawa wprowadzająca nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów bezpośrednio związaną z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości „kreuje mechanizm mający podstawowe znaczenie dla działania sądownictwa powszechnego”³) i orzecznictwie konstytucyjnym, pomimo stanowiska doktryny wskazującego, że w sferze relacji władzy ustawodawczej i wykonawczej do sądowniczej „podział władzy rozumie się przede wszystkim jako separację władzy”⁴, przy czym „sporna może być kwestia związania organów władzy sądowniczej z władzą wykonawczą reprezentowaną przez urząd ministra sprawiedliwości”⁵. W doktrynie znalazł wyraz pogląd,



dr Ryszard Piotrowski

w myśl którego pozycja ustrojowa sądownictwa „w znacznej mierze opiera się na zasadzie separacji lub nawet izolacji władzy sądowniczej”⁶, należy wykluczyć jakiekolwiek odstępstwa „od zasady podziału władz, które dawałyby władzy ustawodawczej czy władzy wykonawczej prawo do rozstrzygania indywidualnych spraw typu sądowego”⁷.

Przyjęte w ustawodawstwie i najnowszym orzecznictwie konstytucyjnym rozumienie odrębności i niezależności władzy sądowniczej jest jednak w zakresie podstawowych rozstrzygnięć modelowych w pełni zgodne z ugruntowaną od dziesięcioleci praktyką organizacji i funkcjonowania sądownictwa, użyteczną z punktu widzenia sprawujących władzę polityczną. O rzeczywistym kształcie władzy sądowniczej w sferze jej relacji z władzą wykonawczą decyduje w większym stopniu nie to, co zostało w Konstytucji RP wyrażone, lecz to, czego w niej nie powiedziano, a co wynika z regulacji przynależnych do wcześniejszej praktyki ustrojowej, szczególnie okresu międzywojennego⁸, ale też znajduje oparcie w doświadczeniach współczesnych państw demokratycznych⁹. Zasługuje na uwagę ponadustrojowa użyteczność modelu powierzenia rządowi administrowania wymiarem sprawiedliwości,

6 Zob. L. Garlicki, *Polskie...*, s. 73.

7 L. Garlicki, *Polskie...*, s. 73.

8 Por. P. Kierończyk, *Blaski i cienie sądownictwa międzywojennego, czyli kilka uwag o wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej*, w: *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, A. Szmyt (red.), Gdańsk 2008, s. 382. Por. także A. Garlicki, *Piękne lata trzydzieste*, Warszawa 2008, s. 16. Zob. też M. Stanowska, *Próby rozliczenia z przeszłością w wymiarze sprawiedliwości*, w: *Ius et Lex. Księga Jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, A. Dębiński, A. Grzeskowiak, K. Wiak, Lublin 2002, s. 301.

9 Na temat tych doświadczeń por. przykładowo uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15.01.2009 r. (K 45/07), Dz. U. Nr 9, poz. 57.

1 Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2009, s. 327.

2 L. Garlicki, *Polskie...*, s. 327.

3 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 15.01.2009 r. (K 45/07), Dz. U. Nr 9, poz. 57.

4 Tak J. Trzciński, *Uwagi do art. 173 Konstytucji RP*, w: *Konstytucja RP. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. I Warszawa 1999, s. 11.

5 Tak P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 341.

zakładającego dopuszczalność swego rodzaju rządzenia sądownictwem. Model ten znajdował zastosowanie zarówno w warunkach obowiązywania zasady podziału władz, jak i zasady jedności władzy, niezależnie od charakterystycznej dla jakże różnych rządów koncepcji państwa i właściwego im stosunku do praw obywatelskich. To właśnie także ze względu na doświadczenia związane z praktyką stosowania owego modelu, określone w preambule do Konstytucji RP jako „gorzkie”, postanowienia ustawy zasadniczej dotyczące sądów i trybunałów są tak rozbudowane i szczegółowe, zwłaszcza w odniesieniu do zagwarantowania niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Doświadczenia te potwierdzają również trafność spostrzeżenia, że „w trójcy władz największą skłonność do zabierania innym pola ma egzekutywa”¹⁰.

W myśl art. 173 Konstytucji RP władza sądownicza, którą sprawują sądy i trybunały, jest „odrębna i niezależna od innych władz”. Z perspektywy ustawy zasadniczej owa odrębność i niezależność zyskuje swoje znaczenie w kontekście odpowiedzi na pytanie o kształt państwa, a zatem w kontekście reguł demokracji konstytucyjnej¹¹, w której godność człowieka i jego prawa wyznaczają granice władzy. Konstytucja RP wskazuje na istnienie tych właśnie granic w wielu swoich postanowieniach, a zwłaszcza w preambule i w art. 30, w myśl którego przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw.

Wyodrębnienie władzy sądowniczej jako niezależnej od innych władz jest współlistotne zasadzie demokratycznego państwa prawnego oraz zasadzie podziału władz i ich roli w dziedzinie zagwarantowania praw jednostki „przez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów”¹². Podstawowy cel regulacji konstytucyjnej, a więc zagwarantowanie wolności i godności jednostki, wymaga podziału i równowagi władz, którym preambuła do Konstytucji RP nakazuje „dbałość o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi”. Podobnie jak pozostałym władzom preambuła nakazuje władzy sądowniczej uczynić godność człowieka „niewzruszoną

podstawą” ustroju państwa. Prawa Rzeczypospolitej powinny być zatem – w świetle preambuły do Konstytucji – interpretowane i stosowane w myśl zasady *in dubio pro dignitate*. Ustrojowy sens władzy sądowniczej polega więc na tym, że jest ona strażnikiem godności człowieka, strażnikiem wartości uniwersalnych, ponadczasowych. Zdarza się, że większość parlamentarna zapomina o tych wartościach, albo nie chce o nich pamiętać, bo nie są w cenie i nie poprawiają sondaży. I wtedy władza sądownicza ma możliwość dokonania korekty ze względu na wartości, które kultura praw człowieka uznaje za niezależne od jakiejkolwiek władzy.

Należy podkreślić, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada podziału władz zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Wymóg „rozdzielenia” władz oznacza m.in., że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej – każda z tych władz powinna zachowywać pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty. Ustawodawca zaś – kształtując kompetencje poszczególnych organów państwowych – nie może naruszyć owego „istotnego zakresu” danej władzy¹³.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada podziału władz zakłada szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz „przecinają” lub „nakładają” się. Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą się opierać na zasadzie „separacji”. Koniecznym elementem zasady podziału władz są niezależność sądów i niezawisłość sędziów¹⁴.

Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny „tylko (...) wobec władzy sądowniczej «rozdzielenie» oznacza zarazem «separację», gdyż do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany był on wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować

10 Tak E. Łętowska, J. Łętowski, *Co wynika dla sądów z konstytucyjnej zasady podziału władz*, w: *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, J. Trzciński, A. Jankiewicz (red.), Warszawa 1996, s. 386.

11 Por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22.09.2006 r. (U 4/06), M. P. Nr 66, poz. 680.

12 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1986–1995/4, poz. 37.

13 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 29.11.2005 r. (P 16/04), Dz. U. Nr 241, poz. 2037.

14 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 14.04.1999 r. (K 8/99), M. P. Nr 14, poz. 193..

w te działania czy w nich uczestniczyć. Wynika to ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw jednostki (...)”¹⁵. Na tym tle należy rozważyć pogląd Trybunału, w myśl którego wprawdzie rozdzielone władze nie są tym samym niezależnymi od siebie elementami ustroju państwa i każda z nich powinna dysponować takimi instrumentami, które pozwalają jej powstrzymywać, hamować działania pozostałych, to jednak „mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezależności sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nie objętej bezwzględna zasadą niezależności, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne”¹⁶.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że odrębność władzy sądowniczej przejawia się w jej szczególnych kompetencjach, polegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. „Sam jednak podział władz nie eliminuje wszelkich powiązań między władzami. Sędziów powołuje Prezydent RP jako organ władzy wykonawczej, a Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór administracyjny nad sądami powszechnymi. Podstawy działalności sądów stanowią akty parlamentu, a więc władzy ustawodawczej. Wskazane powiązania nie mogą naruszać odrębności władzy sądowniczej, co oznacza, że pozostałym władzom nie można powierzać wymiaru sprawiedliwości”¹⁷.

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego pozwala zatem uznać, że wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, a więc także nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości może być dokonywane wyjątkowo i powinno znajdować uzasadnienie w określonej wartości konstytucyjnej.

Cele nadzoru – sprawność i rzetelność funkcjonowania władzy sądowniczej mogą być osiągnięte przez działanie mechanizmów nadzoru w obrębie tej władzy (np. nadzór prezesów sądów). Żadna wartość konstytucyjna nie przemawia za tym, by Minister Sprawiedliwości, również osobiście, sprawował – w myśl art. 9 Prawa o ustroju sądów powszechnych – „zwierzchni nadzór” obejmujący również

„zadania z zakresu zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów bezpośrednio związaną z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości”. Przeciwnie, niezawisłość sędziów i niezależność sądów przemawiają przeciw tego rodzaju wkroczeniu w działanie i organizację władzy sądowniczej. Należy podkreślić, że interpretując zasadę podziału władz w odniesieniu do władzy sądowniczej „silnie akcentuje się zasadę niezależności sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa na sprawowanie władzy sądowniczej”¹⁸.

2. Konstytucja RP czyni sędziów strażnikami wartości niezależnymi od doraźnych koniunktur politycznych i zmiennych większości parlamentarnych. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego mogą wypełniać tę funkcję poprzez swoje orzeczenia, pozostali sędziowie mają możliwość kierowania pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego. Realizacja owej funkcji wymaga niezawisłości sędziów i niezależności sądów, co nie jest możliwe bez apolityczności władzy sądowniczej. Może właśnie ze względu na tę apolityczność w odczuciu społecznym sędziowie „nie rządzą” w Polsce¹⁹. Jednak – wbrew tej opinii – polityczne znaczenie władzy sądowniczej dorównuje zarówno władzy ustawodawczej, jak i wykonawczej.

Źródłem narodzin i rozwoju władzy sędziów jest niedoskonałość słów jako budulca, z którego powstają przepisy prawne. Nie sposób sformułować przepisu tak, by straciło sens przekonanie, że prawo to sztuka sądenia o tym, co dobre i słuszne. Coraz mniej jednoznaczne i coraz bardziej skomplikowane prawa wymagają interwencji władzy sądowniczej nieodzownej w procesie ich stosowania. Niewykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez ustawodawcę powoduje, że sądy administracyjne w miejsce przepisu, który uznany został za niekonstytucyjny „wstawiają” orzeczenie Trybunału zyskując w ten sposób podstawę prawną własnego rozstrzygnięcia”²⁰. Do sędziów należy też zapewnienie pierwszeństwa prawa europejskiego przed ustawami krajowymi, co w istotny sposób przyczynia się do stałego wzrostu znaczenia władzy sądowniczej. Niejednokrotnie ustawodawca powierza sądom legitymizowanie rozmaitych poczynań władzy wykonawczej w sferach szczególnie

¹⁵ Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 21.11.1994 r. (K 6/94), OTK z 1994/II, poz. 39.

¹⁶ Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 18.02.2004 r. (K 12/03), Dz. U. Nr 34, poz. 304.

¹⁷ Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 19.07.2004 r. (K 28/04), Dz. U. z 2005 r. Nr 143, poz. 1208.

¹⁸ Por. L. Garlicki, *Polskie...*, s. 76.

¹⁹ Zob. przykładowo *Centrum Badania Opinii Społecznej, Kto naprawdę rządzi w Polsce? Komunikat z badań*, Warszawa 2003.

²⁰ Por. J. Trzciński, *Niekonstytucyjne przepisy sądy zastępują wyrokami TK*, „Gazeta Prawna” z 9.09.2008 r., s. 1.

wrażliwych z punktu widzenia ochrony praw jednostki. Sądowa kontrola działalności administracji publicznej ustanowiona w Konstytucji RP powoduje, że niemal każda sprawa z tego zakresu może się stać przedmiotem oddziaływania władzy sądowniczej. W społeczeństwie informacyjnym sprawy należące do właściwości sądów, przedstawione za pośrednictwem mediów, mogą się okazać istotne dla sprawujących zarówno władzę ustawodawczą, jak i wykonawczą. Sposób, w jaki orzekają sędziowie nie jest obojętny dla władzy wykonawczej, ponieważ albo potwierdza słuszność jej rozumienia prawa, albo też wskazuje, że myli się ona lub nie jest zdolna do skutecznej realizacji własnego programu ze względu na stanowisko władzy sądowniczej.

Wszystko to sprawia, że apolityczni sędziowie podejmują rozstrzygnięcia o zasadniczej doniosłości politycznej, które mogą wpływać na wyniki wyborów powszechnych. Są więc stale narażeni na niebezpieczeństwo nacisków ze strony większości sprawującej władzę, które mogą mieć kształt stanowienia ustaw w taki sposób, by ograniczyć lub zgolić wyeliminować władzę sędziów, albo też ograniczać niezależność sądów podporządkowując je władzy wykonawczej lub choćby tylko często zmieniając ustrój sądów powszechnych.

3. Tylko o sądach i trybunałach Konstytucja RP stanowi, że są one „władzą odrębną i niezależną od innych władz” (art. 173). „Odrębny” to „zupełnie inny, różny od innych, odmienny, swoisty”, a także „będący samodzielną całością, oddzielny, osobny”. „Niezależny” zaś to „nie będący zależnym od nikogo i niczego, podporządkowany nikomu i niczemu; sam o sobie decydujący; samodzielny, niezawisły” oraz „nie podlegający czyjemuś wpływowi”²¹.

Z punktu widzenia językowego art. 173 Konstytucji RP w sposób jednoznaczny oddziela władzę sądowniczą od innych władz, zakładając, że stanowi ona samodzielną całość. A zatem zasada podziału i równowagi władz wyrażona w art. 10 Konstytucji RP powinna być w odniesieniu do władzy sądowniczej rozumiana w taki sposób, by jej „odrębność i niezależność” była należycie respektowana. Argument, w myśl którego wzgląd na zasadę równowagi władz przemawia za dopuszczeniem oddziaływania władzy ustawodawczej i wykonawczej na władzę sądowniczą wymaga analizy w kontekście konstytucyjnego wymogu zachowania odrębności

i niezależności tej władzy. Oznacza to, że ingerencja władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej w sferę oddziaływania władzy sądowniczej możliwa jest jedynie w konstytucyjnie dopuszczonym zakresie. Ustanowiona w Konstytucji RP zasada podziału władz jest rozumiana w doktrynie i judykaturze jako konstytucyjny przejaw koncepcji domniemań kompetencyjnych, które nie mogą zostać przełamane przepisami ustaw zwykłych²². Domniemanie kompetencyjne wynikające z art. 10 Konstytucji zostaje w odniesieniu do władzy sądów i trybunałów wzmocnione przez art. 173 Konstytucji. Tym bardziej więc nie może być ono przełamane przepisami zwykłej ustawy.

Trzeba podkreślić, że Konstytucja RP nie przewiduje jakiegokolwiek oddziaływania nadzorczego na władzę sądowniczą ze strony rządu, a zwłaszcza Ministra Sprawiedliwości. Dopuszczenie tego rodzaju oddziaływania nie wynika ani z zadań Rady Ministrów (art. 146 Konstytucji) czy premiera (art. 148 Konstytucji), ani też z postanowień Konstytucji dotyczących Ministra Sprawiedliwości (art. 187 Konstytucji RP stanowiący, że Minister Sprawiedliwości wchodzi w skład Krajowej Rady Sądownictwa). Przeciwnie, z perspektywy art. 173 Konstytucji należy uznać za niedopuszczalną taką wykładnię ustawy zasadniczej, która stwarzałaby rządowi podstawę kompetencyjną do naruszania odrębności i niezależności władzy sądowniczej.

Z art. 173 Konstytucji RP wynika, że w odniesieniu do władzy sądowniczej podział władz oznacza separację tej władzy od innych. A zatem w stosunkach pomiędzy władzą sądowniczą a ustawodawczą i wykonawczą element równowagi „sprowadza się jedynie do obowiązku „działania na podstawie i w granicach prawa” (art. 7) oraz podległości „konstytucji oraz ustawom” (art. 178 ust. Konstytucji)”²³.

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wprowadza istotną modyfikację art. 173 Konstytucji RP polegającą na uzupełnieniu treści tego artykułu o słowa „w zakresie orzekania”, których nie ma w ustawie zasadniczej. Konstytucja RP nie stanowi, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz w zakresie orzekania, lecz ustanawia zasadę odrębności i niezależności tej władzy sądów i trybunałów, od której przewiduje wyjątki.

21 Tak B. Dunaj, *Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 1996, s. 616 i 664.

22 Tak L. Garlicki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2006, s. 72.

23 Zob. J. Trzciński, *Uwagi do art. 173 Konstytucji RP*, w: *Konstytucja RP. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. I, Warszawa 1999, s. 11.

Zasadę tę wprowadzono do Konstytucji RP, jak można sądzić, dla uniknięcia historycznie znanych doświadczeń, sięgających okresu międzywojennego, a związanych z rozmaitymi zagrożającymi prawom jednostki naciskami na władzę sądowniczą, przede wszystkim ze strony władzy wykonawczej. Tego rodzaju praktyka nie jest jedynie odległym wspomnieniem „gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane” (preambuła do Konstytucji RP). Przeciwnie, w nieodległej przeszłości miały przecież miejsce „próby podważania niezawisłości sędziowskiej. Jest to zjawisko nowe, budzi nieklamane obawy co do intencji rządzących i ich rozumienia zasad podziału władzy w państwie demokratycznym”²⁴. W praktyce mamy do czynienia z różnego rodzaju przejawami presji na władzę sądowniczą ze strony polityków, nawet sprawujących funkcje konstytucyjnych organów państwa²⁵, a niekiedy także ze strony kościoła katolickiego²⁶, jak i z atakami medialnymi²⁷. Wątpliwości dotyczące oddziaływania polityków na funkcjonowanie szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości są przedmiotem prac komisji śledczych w Sejmie obecnej kadencji. Stosunkowo niedawne wypowiedzi przedstawicieli władzy wykonawczej, w tym premiera, uznających się za uprawnionych do decydowania o tym, komu przysługują przyrodzone i niezbywalne prawa człowieka²⁸, wskazują na łatwość, z jaką politycy akceptują wykalkulowane przez siebie lub autentyczne oczekiwania społeczne, z których wynika potrzeba przyjęcia stanowiska, że „istnieje kategoria osób, które mogłyby zostać wyłączone – w interesie społeczeństwa – z zakresu zastosowania gwarancyjnej funkcji praw podstawowych ze względu na swe zachowanie, patologiczne cechy czy popełniane przestępstwa”, co stanowiłoby „dramatyczne cofnięcie się w naszym myśleniu o demokracji i prawach człowieka ukształtowanym

pod wpływem doświadczeń totalitaryzmów dwudziestowiecznych”²⁹.

Gwarancyjny sens ustawy zasadniczej przemawia zatem przeciw takiej wykładni art. 173 Konstytucji RP, która pozwalałaby na zawężenie zakresu owej niezależności i odrębności władzy sądowniczej do sfery orzekania. Zwłaszcza wątpliwe wydaje się dostrzeganie w postanowieniach Konstytucji RP podstaw do uznania właściwości Ministra Sprawiedliwości w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością sądów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, uwzględniając zasadę podziału władzy i równowagi władzy (art. 10 Konstytucji) „nie można twierdzić, aby działalność administracyjna sądów nie mogła znajdować się pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości. Warunkiem zgodnego z tą zasadą nadzoru administracyjnego jest bowiem to, aby czynności wykonywane w jego ramach nie wkraczały w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli”³⁰. Tego rodzaju interpretacja ogranicza funkcję gwarancyjną art. 173 Konstytucji RP przez nadanie mu znaczenia redukującego niezależność i odrębność sądów i trybunałów do dziedziny niezawisłości sędziowskiej. Z ustawy zasadniczej wynika zasada separacji władzy sądowniczej od pozostałych władz, z wyjątkami przewidzianymi w Konstytucji RP. Do tych wyjątków konstytucyjnie dopuszczonych nie należy jakikolwiek nadzór nad sądami i trybunałami ze strony rządu. Przeciwnie akceptacja założenia przyjętego przez Trybunał oznacza w konsekwencji swego rodzaju akceptację ewentualnej ustawy uprawniającej Ministra Sprawiedliwości do sprawowania zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną Trybunału Konstytucyjnego, w tym bezpośrednio związaną z wykonywaniem jego funkcji orzeczniczej, byle tylko nadzór ten nie wkraczał w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli.

W doktrynie podkreślono, że zakres przedmiotowy niezawisłości sędziowskiej został odniesiony do sprawowania urzędu sędziego, a więc niezawisłość odnosi się nie tylko do orzekania, ale także do wszystkich działań sędziego związanych z procesem orzekania³¹ oraz do działań podejmowanych w związku z procesem orzekania³².

24 Tak w: *Raport nr 1/2007 Konwersatorium, „Doświadczenie i Przyszłość”*, Warszawa 2007, s. 19.

25 Por. na ten temat *Raport nr 1/2007...*, s. 19. Zob. także przykładowo *Komunikat prasowy Ministerstwa Sprawiedliwości z 29.04.2009 r. Oświadczenie w sprawie wypowiedzi J. Kaczyńskiego, dotyczącej postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie*, por. strona: <http://www.ms.gov.pl/aktualnosci.php>.

26 Zob. J. Turnau, *Kościół piętujący*, por. strona: http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/2029020,80269,7081433.html?sms_code=.

27 Por. *Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 1.04.2009 r. w przedmiocie zaniepokojenia i dezaprobaty z powodu nasilających się ataków medialnych na wymiar sprawiedliwości*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/3, s. 24.

28 R. Piotrowski, *Spory o Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Demokracja w Polsce 2007–2009*, L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk, Warszawa 2009, s. 35.

29 Tak M. Safjan, J. Stępień, A. Zoll, *List do premiera w sprawie kar dla przestępców*, „Gazeta Wyborcza” z 15.09.2008 r., s. 6.

30 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 15.01.2009 r. (K 45/07), Dz. U. Nr 9, poz. 57.

31 Por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 104.

32 Tak L. Garlicki, *Uwagi do art. 183 Konstytucji RP*, w: *Konstytucja RP. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. IV, Warszawa 2005, s. 11.

Z tej perspektywy interpretacyjnej mającej oparcie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego „sędzia zawisły to taki, który podlega lub podlegać może naciskom innych osób, organizacji lub władz”³³ nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów bezpośrednio związaną z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości, jest niezgodny z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej³⁴.

Uznanie, że art. 173 Konstytucji nie wyraża zasady separacji władzy sądowniczej od pozostałych władz wymaga dokonania wykładni tego przepisu w sposób prowadzący do nadania mu znaczenia w tekście wprost niewyrażonego, a więc do stwierdzenia, że odrębność i niezależność, o której w przepisie tym mowa odnosi się wyłącznie do sfery niezawisłości sędziowskiej.

Wypowiadając się w kwestii dopuszczalności tego rodzaju wykładni Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że korzystanie z wykładni funkcjonalnej i celowościowej w państwie prawnym wymaga, by interpretator „w pierwszym rzędzie” brał pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego³⁵; jeżeli jest ono jasne, to „wówczas – zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* – nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni. W takim przypadku wykładnia pozajęzykowa może jedynie dodatkowo potwierdzać, a więc wzmacniać, wyniki wykładni językowej wykładnią systemową czy funkcjonalną”³⁶. Interpretator związany jest językowym znaczeniem tekstu prawnego, co nie oznacza „jednakże, że granica wykładni, jaką stanowić może językowe znaczenie tekstu, jest granicą bezwzględną. Oznacza to jedynie, że do przekroczenia tej granicy niezbędne jest silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych”³⁷.

Wydaje się, że językowy sens art. 173 Konstytucji RP nie budzi wątpliwości, a przekroczenie granicy językowego znaczenia tekstu nie znajduje wystarczającego uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych, do których można się odwołać.

Za wykładnią uznającą, że art. 173 Konstytucji ogranicza zasadę odrębności i niezależności władzy

sądowniczej jedynie do sfery niezawisłości sędziowskiej, rozumianej jako odnosząca się do orzekania, przemawia – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – zasada podziału i równowagi władz. Rozumienia tej zasady nie można jednak oddzielić od jej ustrojowego celu, który Trybunał Konstytucyjny zidentyfikował jako zagwarantowanie praw jednostki „przez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów”³⁸. Otóż znane doświadczenia – dawne i nowe – wskazują na zagrożenia dla praw jednostki związane z zawężonym rozumieniem oddzielenia władzy sądowniczej od pozostałych władz. Ponadto, przeciw zawężonemu rozumieniu odrębności i niezależności sądów i trybunałów przemawia jedna z podstawowych wartości demokracji konstytucyjnej jaką jest prawo do sądu odrębnego i niezależnego od Ministra Sprawiedliwości i innych członków rządu wyłonięnego przez większość, która wygrała wybory. Odrębność i niezależność władzy sądowniczej ma z tego punktu widzenia istotny sens ustrojowy – chodzi przecież o sprawowanie ważnej w ustroju demokratycznym funkcji arbitra w sporach między zwycięską większością i mniejszościami, o ochronę praw mniejszości i ustalenie granic, których mniejszość nie powinna przekraczać zachowując swoją tożsamość i godząc w ten sposób w większościowe poczucie słuszności. Sprawowanie tej funkcji wymaga sądu odseparowanego od władzy większości na tyle skutecznie, by mógł się jej przeciwstawić, zwłaszcza wydając wyroki trudne do zaakceptowania przez wyborców, od których woli zależy los rządu. Tego rodzaju oddzielenie może się okazać szczególnie istotne zwłaszcza wtedy, kiedy większość nie opowiada się po stronie praw mniejszości, czy też praw człowieka, co może być nawet wygodne dla sprawujących władzę wykonawczą.

Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że każdy ma prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez „niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Sąd ma być zatem organem odrębnym i niezależnym od władzy wykonawczej. Jednak zwierzchni nadzór Ministra Sprawiedliwości „nad działalnością administracyjną sądów bezpośrednio związaną z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości” zasadniczo zmniejsza pewność owej odrębności i niezależności sądu od władzy wykonawczej, co jest niezgodne z konstytucyjnym pojęciem sądu³⁹.

33 Zob. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 27.01.1999 r. (K. 1/98), M. P. 1999/16 poz. 227.

34 Por. R. Piotrowski *Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane problemy konstytucyjne*, „Studia Iuridica” XLVIII/2008, s. 206.

35 Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 28.06.2000 r. (K 25/99), Dz. U. Nr 53, poz. 648.

36 Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 28.06.2000 r. (K 25/99)...

37 Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 28.06.2000 r. (K 25/99)...

38 Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/I, s. 367.

39 Por. R. Piotrowski, *Spory o Konstytucję...*, s. 203.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie stwierdził, że „sądowy wymiar sprawiedliwości jest integralnie związany z gwarantowanym konstytucyjnie prawem do sądu”⁴⁰. Niezależność sądu jest rezultatem odrębności od władzy wykonawczej, która powinna unikać oddziaływania na orzecznictwo sądowe⁴¹. Następstwem zasady niezależności sądów konstytucyjnej dla pojęcia „sąd” są konsekwencje natury organizacyjnej, wyrażające się w ich samodzielności i odseparowaniu od innych organów państwowych⁴².

Rozwiązanie pozostające w sprzeczności z tak rozumianą koncepcją sądu stwarza ryzyko ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu⁴³, co może się zdarzyć zwłaszcza w sytuacji, gdy interesy polityczne będą skłaniały Ministra Sprawiedliwości do nadużywania uprawnień nadzorczych. Może to prowadzić do pozbawienia obywateli prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w sytuacji gdy będą tego prawa szczególnie potrzebowali. Rozwiązania ustawowe dotyczące wymiaru sprawiedliwości muszą być tak skonstruowane, by minimalizować ryzyko nadużyć politycznych zagrażających prawom obywatelskim⁴⁴. Prawo do sądu może być skutecznie zrealizowane tylko przed organem wyodrębnionym spośród innych organów władzy publicznej i odseparowanym od nich zarówno funkcjonalnie, jak i organizacyjnie⁴⁵. Za tego rodzaju oceną przemawia stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że „do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany był on wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania, czy w nich uczestniczyć. Wynika to ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw i wolności jednostki i znajduje potwierdzenie zarówno w szczegółowych normach Konstytucji, jak i w konwencjach międzynarodowych”⁴⁶. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego niezawisłość

sędziiego „jest również gwarancją praw i wolności obywatelskich”⁴⁷.

W myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do bezstronnego sądu. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny „istnieje interes publiczny (dobro wspólne), polegające na ukształtowaniu zewnętrznego obrazu wymiaru sprawiedliwości, tworzącego w społeczeństwie przekonanie, iż sąd jest bezstronny”⁴⁸.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „praca sędziiego ma szczególny charakter. Poza wielką władzą dyskrecyjną, dla sprawowania której konieczna jest wewnętrzna niezależność i bezstronność, sędzia pełni specyficzną funkcję społeczną jako arbiter w konfliktach społecznych. Funkcji tej nie można utożsamiać wyłącznie z prawidłowością i faktyczną bezstronnością orzecznictwa. Pełnienie roli arbitra wymaga kredytu zaufania publicznego. Sędzia pozbawiony tego zaufania nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego. Orzeczenia takiego sędziiego, nawet pomimo ich obiektywnej prawidłowości, nie będą akceptowane przez strony konfliktu czy opinię publiczną”⁴⁹.

Zbyt daleko idące powiązanie między sądami a Ministrem Sprawiedliwości wydaje się nie do pogodzenia z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ponieważ umożliwia niszczenie tego społecznego wyobrażenia o wymiarze sprawiedliwości, które odpowiadałoby konstytucyjnym wymaganiom dotyczącym bezstronności⁵⁰, a więc byłyby zgodne z postulatem obiektywnej bezstronności polegającej – jak to ujął Europejski Trybunał Praw Człowieka – na tym, że sąd daje „wystarczające gwarancje wykluczające wszelkie uzasadnione wątpliwości”⁵¹. Pod rządami ustawy powierzającej pewien zakres władzy w dziedzinie sądownictwa rządowi, mogą się zrodzić wątpliwości co do istnienia tego rodzaju gwarancji, a przecież – jak to ujął Trybunał Konstytucyjny – „gwarancje te odnoszą się do budowy i ustroju władzy sądowniczej oraz pozycji sędziów – po to, by prawo do sądu miało realny wymiar”⁵². Z tego punktu widzenia zbyt daleko idące powiązania między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą mogą sprzyjać odrealnieniu prawa do sądu.

40 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 2.06.1999 r. (K 34/98), Dz. U. Nr 86, poz. 964.

41 Por. A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo”, 1992/9, s. 3. Zob. też Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo”, 1997/11–12, s. 86.

42 Zob. B. Naleziński *Organy władzy sądowniczej*, w: *Prawo konstytucyjne RP*, P. Sarnecki (red.), Warszawa 2004, s. 333.

43 Por. A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 145.

44 Por. R. Piotrowski, *Spory o Konstytucję...*, s. 204.

45 Tak zwłaszcza A. Kubiak, *Konstytucyjna zasada...*, s. 135. Por. także K. Działocha, *Prawo do sądu w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Polskie zmiany ustrojowe w literaturze prawniczej*, R. Balicki, B. Banaszak, M. Jabłoński, (red.), Wrocław 1997.

46 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia (K 6/94)...

47 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia (K 11/93)...

48 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku (K 1/98)...

49 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia (K 11/93)...

50 Por. R. Piotrowski, *Spory o Konstytucję...*, s. 205.

51 Tak w orzeczeniu w sprawie *Findley v. Wielkiej Brytanii*, w: M.A. Nowicki, *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 1997 r.*, „Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego” 1997/3, s. 25.

52 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku (K 11/98)...

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „podstawowym kryterium ustalenia granic wymiaru sprawiedliwości, musi być rozgraniczenie dziedziny, w której sędziowie są niezawisli, oraz sfery wymiaru sprawiedliwości. W tej konfiguracji nakładają się na siebie dwie struktury: struktura sądów jako organów jurysdykcyjnych oraz struktura administracyjna, która tworzy hierarchicznie zorganizowaną administrację sądową. W niektórych wypadkach sfery te mogą pozostawać w konflikcie”⁵³. Już sama możliwość zaistnienia tego rodzaju konfliktu zawiera w sobie immanentne ryzyko naruszenia konstytucyjnej zasady niezależności i odrębności władzy sądowniczej.

Jednak Trybunał Konstytucyjny „świadom tego, że istnieją różne systemy relacji między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą w zakresie wymiaru sprawiedliwości”, zaliczył do tych systemów sprawowanie administracji wymiaru sprawiedliwości przez władzę wykonawczą lub też władzę sądowniczą względnie system, w którym obydwie władze administrację tę wykonują⁵⁴. Trybunał uznał, że nie może „przejmować odpowiedzialności za ustawodawcę i poszukiwać najlepszego modelu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów”⁵⁵. Wydaje się jednak, że ustawodawca najwyraźniej nie prowadził poszukiwań zmierzających w kierunku separacji władzy sądowniczej zgodnie z literą art. 173 Konstytucji i w tym zakresie nie wprowadzono w życie regulacji zawartej w ustawie zasadniczej. Było to zapewne wynikiem ciśnienia dotychczasowych doświadczeń. Skonstruowanie nowego modelu wymagałoby reformy strukturalnej, trudnej i ryzykownej ze względu na możliwe niezamierzone skutki uboczne. Przede wszystkim jednak tego rodzaju zmiany nie leżą w interesie większości parlamentarnej stanowiącej polityczne zaplecze rządu, ponieważ prowadzą do zmniejszenia możliwości wywierania wpływu na władzę sądowniczą, a więc do ograniczenia obszaru realnie sprawowanej władzy wykonawczej. Wbrew stanowisku Trybunału Konstytucyjnego „generalny kształt nadzoru nad działalnością administracyjną sądów” nie jest tematem do dyskusji, która „nie powinna się toczyć w Trybunale”, ale został już przesądzony w art. 173 Konstytucji przez sformułowanie zasady odrębności i niezależności sądów i trybunałów. Pogląd Trybunału Konstytucyjnego,

że „nie można stwierdzić, aby działalność administracyjna sądów nie mogła znajdować się pod zwierzchnim nadzorem Ministra Sprawiedliwości” sprowadza się do akceptacji istniejącego modelu, aprobowanego przez sprawujących władzę wykonawczą poczynając od 1918 r. ze wszystkimi tego konsekwencjami, które można ocenić jako bardzo zróżnicowane. Akceptacja tego modelu, przy braku wystarczających podstaw konstytucyjnych – trudno zaliczyć do nich określone w ustawie zasadniczej zadania Rady Ministrów oraz wyinterpretowaną z art. 10 Konstytucji RP koncepcję równowagi władz, a zatem mamy do czynienia z „regulacją całkowicie pozakonstytucyjną”⁵⁶ – zapewne pod wpływem konieczności uniknięcia perturbacji związanych z dokonywaniem reformy ustroju sądownictwa, wymuszonej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, wywołuje efekt „mrozący”, związany z uznaniem ministerialnego nadzoru nad sądownictwem za zgodny z ustawą zasadniczą mimo niebezpieczeństwa „wpływania via uprawnienia nadzorcze na wymiar sprawiedliwości”⁵⁷. Sprowadza to ryzyko kolejnych reform, zmierzających w kierunku zbliżania władzy sądowniczej do władzy wykonawczej w stopniu, który może zagrażać demokracji konstytucyjnej.

4. Respektowanie odrębności i niezależności władzy sądowniczej wymaga szczególnej powściągliwości ze strony ustawodawcy, a także rządu, w inicjowaniu i uchwalaniu zmian dotyczących ustroju sądownictwa. Częstotliwość tych zmian – 40 nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych od 2001 r. – wydaje się trudna do pogodzenia z literą i duchem art. 173 Konstytucji RP. Zasadnicze wątpliwości budzi także mechanizm inicjowania zmian, który charakteryzuje się szczególną rolą Ministerstwa Sprawiedliwości w tej dziedzinie. Tymczasem odrębność i niezależność władzy sądowniczej wymaga trwałości reguł niezależnych od koncepcji zmieniających się często Ministrów Sprawiedliwości, skłonnych traktować sądownictwo jak przedmiot oddziaływania mającego potwierdzić ich polityczną przydatność i reformatorskie talenty, a niekiedy także ułatwić dalszą karierę publiczną. Częste reformy destabilizują władzę sądowniczą, osłabiają jej skuteczność, wywołują niezadowolenie społeczne, kształtują negatywny stosunek opinii

53 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku (K 45/07)...

54 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku (K 45/07)...

55 Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku (K 45/07)...

56 Tak P. Sarnecki, *Glosa do orzeczenia TK z 15.01.2009 r. (K 45/07)*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/3, s. 51.

57 P. Sarnecki, *Glosa do orzeczenia TK...*, s. 51.

publicznej do wymiaru sprawiedliwości⁵⁸ i uzasadniają potrzebę kolejnych zmian proponowanych przez ministerstwo, co wywołuje efekt samowzbudzającej się permanentnej reformy sądownictwa. Nie są to jednak zmiany oceniane jako „kompleksowe i dogłębne”⁵⁹. Stan, w jakim władza sądownicza jest przedmiotem zwykle arbitralnego oddziaływania ze strony legislatywy i egzekutywy wydaje się trudny do pogodzenia z odrębnością i niezależnością sądownictwa. Praktyka w tej dziedzinie świadczy o naruszeniu równowagi między władzą sądowniczą a ustawodawczą; przywróceniu równowagi mogłoby sprzyjać wyposażenie Krajowej Rady Sądownictwa lub Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w prawo inicjatywy ustawodawczej, choćby tylko w sprawach dotyczących ustroju sądownictwa.

O arbitralnym charakterze przeprowadzanych reform świadczy praktyka ostatnich lat. 29.06.2007 r. ustawodawca wprowadził tak zwany awans poziomy w sądownictwie, po czym uchylił przepisy przewidujące to rozwiązanie 22.01.2009 r. Kiedy w związku z postulatami sędziów Prezydent RP wniósł projekt ustawy przewidujący utworzenie stanowiska sędziego grodzkiego, Sejm odrzucił ten projekt w pierwszym czytaniu⁶⁰. Prace nad kolejną wersją reformy ustroju sądów powszechnych są obecnie – jak wiadomo – bardzo zaawansowane⁶¹.

Stan niepewności prawa regulującego sytuację władzy sądowniczej, a także okres swoistego niepokoju konstytucyjnego znajdującego wyraz w krytyce obowiązującej konstytucji ze strony partii reprezentowanych w parlamencie, nie sprzyja kształtowaniu kultury niezależności sędziowskiej i nie świadczy o niezależności i odrębności władzy sądowniczej, której kształt organizacyjny jest uzależniony od zmiennych koniunktur politycznych mających wpływ na skład większości parlamentarnej. Wydaje się, że owej niezależności i odrębności, o której stanowi Konstytucja RP w art. 173, znacznie bardziej sprzyjałby model sprawowania administracji wymiaru sprawiedliwości przez władzę sądowniczą – Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego czy też Krajową Radę Sądownictwa – w powiązaniu z samoograniczeniem się pozostałych władz

w dziedzinie reformowania sądów i trybunałów. Na tym zwłaszcza, a więc na zasadniczym oddzieleniu władzy sądowniczej od władzy wykonawczej, powinna polegać rzeczywista i w pełni odpowiadająca postanowieniom ustawy zasadniczej reforma wymiaru sprawiedliwości.

Wysuwane od pewnego czasu przez polityków propozycje i projekty skupienia władzy wykonawczej, jeżeli zostaną zrealizowane, zapewne nie pozostaną bez wpływu na stosunek tak skoncentrowanej władzy do sądownictwa. Niezawisłość sędziowska polega przecież na niezależności od jedynie słusznej większościowej opinii, od jednego punktu widzenia. Kultura „jednej racji” może być dla tej niezależności poważnym zagrożeniem. Odrębność i niezależność sądów i trybunałów może stanowić wyzwanie dla realizacji założenia, w myśl którego wynik wyborów parlamentarnych daje wyłonionej w tych wyborach większości prawo do nieskrępowanej realizacji projektów formułowanych przez jej przywódców. Z punktu widzenia zapowiadanych reform konstytucyjnych znajdujemy się na rozdrożu między demokracją konstytucyjną, charakteryzującą się ograniczeniem władzy większości według zasad zawartych w obowiązującej ustawie zasadniczej, w tym według zasady odrębności i niezależności sądów i trybunałów a władzą większości parlamentarnej.

Zarazem również, ze względu na zachodzący w Europie proces przenikania się kultury prawnej prawa stanowionego i kultury prawnej prawa sędziowskiego⁶², znajdujemy się na rozdrożu między pozytywizmem prawniczym i właściwym mu pojmowaniem prawa jako hierarchicznej i monocentrycznej struktury reguł krajowego prawodawcy a konsekwencjami funkcjonowania multicentrycznego i transgranicznego systemu prawa⁶³, w którym realna władza, powodująca również skutki budżetowe, przypada sędziom⁶⁴. Właśnie to, a także dająca o sobie znać potrzeba bardziej efektywnej kontroli nad legalnością działań władzy ustawodawczej i wykonawczej, prowadzi do stałego wzrostu politycznego znaczenia władzy sądowniczej w państwie, co tym samym stwarza jednak zagrożenie dla jej niezależności i odrębności.

Zachowanie konstytucyjnej tożsamości władzy sądowniczej wymaga takich zmian w prawie o ustroju sądów powszechnych, których podstawą jest założenie,

58 Por. przykładowo M. Bernatt, A. Bodnar, *Wymiar sprawiedliwości w Polsce*, w: *Demokracja w Polsce 2007–2009*, L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk, Warszawa 2009, s. 92.

59 Por. na ten temat M. Bernatt, A. Bodnar, *Wymiar sprawiedliwości...*, s. 89.

60 Zob. wystąpienie Przewodniczącego KRS, S. Dąbrowskiego, *Sprawozdanie Stenograficzne z 42 posiedzenia Senatu z 22.10.2009 r.*, s. 7, por. strona: www.senat.gov.pl.

61 Zob. ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Projekt z 28.10.2009 r.

62 Por. R. Piotrowski, *Spory o Konstytucję...*, s. 16.

63 Zob. E. Łętowska, *Dialog i metody. Interpretacja w multicentrycznym systemie prawa* (cz. I), „Europejski Przegląd Sądowy” 2008/11, s. 6.

64 Por. M. Domagalik, *Bez sędziów nie byłoby Unii Europejskiej. Rozmowa z M. Saffanem*, „Rzeczpospolita” z 25.02.2009 r., s. C4.

że ustawy należy w jak największym zakresie dostosowywać do postanowień Konstytucji RP, a nie odwrotnie. Założenie to stanowi fundament kultury prawnej demokratycznego państwa prawnego. Władza sądownicza w Polsce ma w istocie dwie tożsamości: konstytucyjną i ustawową, opartą na wynikającym z tradycji i ze względów praktycznych bezalternatywnym przekonaniu, że funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości wymaga jego powiązania z władzą wykonawczą. Ustawodawca zwykły, zamiast zmierzać do jak najpełniejszego urzeczywistnienia postanowień Konstytucji RP, a więc „treści norm i instytucji oraz wartości, które one

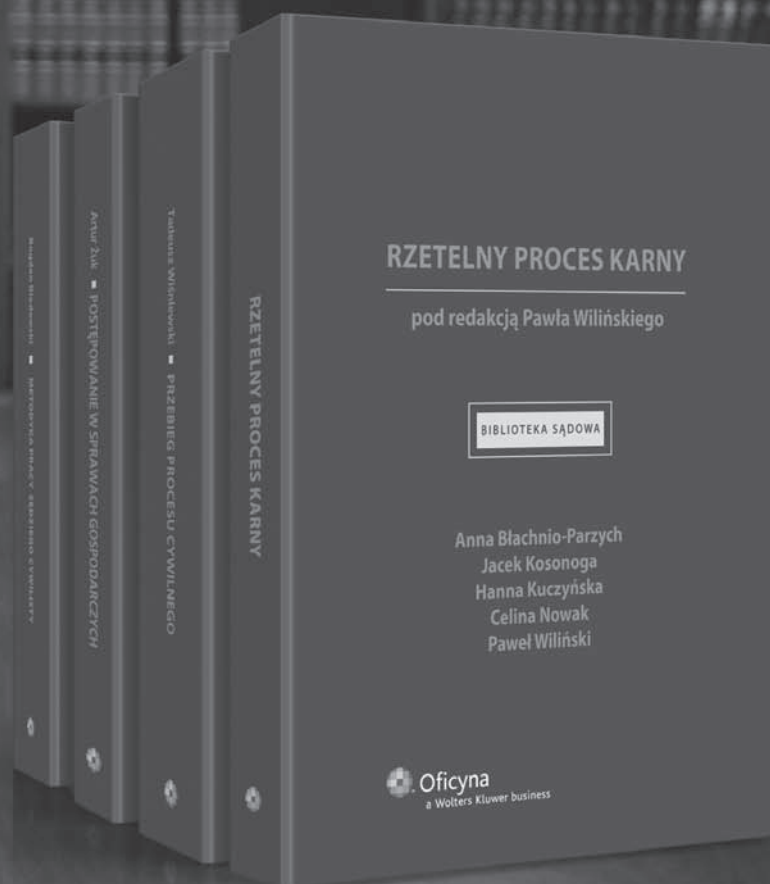
wyrażają”⁶⁵, wprowadza, w drodze ustawy, rozwiązanie polegające na zawężeniu zasięgu wymagań konstytucyjnych. Wynikający z tego osobliwy dualizm tożsamości stanowi zasadnicze źródło słabości sądownictwa utrudniającej realizację Konstytucji w stopniu, który pozwalałby stwierdzić, że jest ona najwyższym prawem państwa.

dr Ryszard Piotrowski

Autor jest wykładowcą na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

⁶⁵ Tak K. Działocha, A. Łukaszczyk, *Nowa ustawa o służbie cywilnej (Aspekt prawnokonstytucyjny)*, „Państwo i Prawo”, 2006/11, s. 8.

Biblioteka Sądowa



Oficyna

a Wolters Kluwer business

Książki do nabycia w księgarni internetowej profinfo.pl

Wręczenie medali „*Bene Merentibus Iustitiae*” 7.10.2009 r. i 15.12.2009 r.

Zgodnie z uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie uhonorowania sędziów odchodzących w stan spoczynku, 7.10.2009 r. i 15.12.2009 r. w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa w Warszawie odbyły się uroczystości wręczenia okolicznościowego medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” sędziom Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Apelacyjnego w Katowicach, Sądów Okręgowych w: Bielsku-Białej, Białymstoku, Bydgoszczy, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Nowym Sączu, Olsztynie, Radomiu, Siedlcach,

Suwałkach, Zamościu, Katowicach, Szczecinie oraz sędziom Sądów Rejonowych w: Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Biłgoraju, Chełmie, Garwolinie, Łomży, Mińsku Mazowieckim, Radzynie Podlaskim, Siedlcach, Skarżysku Kamiennej, Sokołowie Podlaskim, Tomaszowie Lubelskim, Węgrowie, Bytomiu, Goleniowie, Jaworznie, Kamieniu Pomorskim, Lublińcu, Tychach, Stargardzie Szczecińskim, Szczecinie i Żywcu.

Medale wraz z podziękowaniami za wiele lat służby sędziowskiej wręczył sędzia Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa. ■



Odnaczeni medalem „*Bene Merentibus Iustitiae*” – 7.10.2009 r.



Odnaczeni medalem „*Bene Merentibus Iustitiae*” – 15.12.2009 r.

Debata o propozycjach nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych Sędziowie obawiają się zmian w sądach

Krzysztof Sobczak

Przygotowane przez resort propozycje zmian w wymiarze sprawiedliwości przewidują m.in. wprowadzenie do sądów niezależnych od prezesów dyrektorów, którzy będą zobowiązani do racjonalizacji pracy tych instytucji. Nie podoba się to sędziom, podobnie jak zmiany zasad sędziowskiej samorządności oraz to, że mają oni podlegać okresowym ocenom. Niepokój środowiska budzi także zamiar likwidacji części sądów.

Duże emocje wzbudzają wciąż proponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmiany w ustroju sądów powszechnych. Środowisko sędziowskie, reprezentowane m.in. przez Krajową Radę Sądownictwa i Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, krytykuje projekt i zarzuca resortowi niedostateczne konsultacje jego głównych założeń. Ministerstwo odrzuca te pretensje przypominając, że projekt jest znany od kilkunastu miesięcy i wszyscy zainteresowani mogli się na jego temat wypowiedzieć. Jak się jednak okazuje, spór mniej dotyczy formy pracy nad nową ustawą a bardziej istoty proponowanych zmian.

Dlaczego przewidziane w projekcie zmiany są potrzebne? Jak mówił podczas debaty zorganizowanej 7.12.2009 r. przez redakcję kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa” oraz Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Wiceminister Sprawiedliwości Jacek Czaja, reformy w wymiarze sprawiedliwości to jeden z elementów zmian, jaki muszą przejść usługi publiczne w Polsce. „Sprawne państwo potrzebuje sprawnych usług, a wymiar sprawiedliwości należy do najważniejszych z nich” – mówił Wiceminister. I podkreślał, że ponieważ wymiar sprawiedliwości nie jest jeszcze uznawany w Polsce za dostatecznie sprawny element systemu państwa, potrzebne jest poszukiwanie dla niego optymalnego modelu. Takiego, który połączy sprawiedliwe wyrokowanie w sprawach obywateli ze sprawnością działania, a przy tym nie będzie zbyt kosztowny.

Małe sądy do likwidacji

Do tych celów zmierzać mają proponowane w nowelizacji zmiany dotyczące organizacji sądów. Likwidowane mają być m.in. małe sądy, w których orzeka mniej niż 10 sędziów. Ich zadania przejmą sądy większe, obsługujące większe części kraju. Zdaniem resortu sprawiedliwości, utrzymywanie

takich sądów nie ma uzasadnienia, trudno w nich zorganizować pracę. „Cierpi także jakość orzecznictwa” – mówił Wiceminister Jacek Czaja. „Jeśli w np. sądzie rodzinnym przez wiele lat orzeka tylko jeden sędzia, to on już na pamięć zna problemy wielu uczestników swoich postępowań, a więc może zatracić poczucie dystansu i obiektywizmu” – twierdził. Projekt zakłada, że model małego sądu, bo tych jednostek dotyczą przede wszystkim propozycje, to sąd dwuwydziałowy, który zajmowałby się sprawami cywilnymi i karnymi, czyli tymi, które najczęściej trafiają na wokandy. „To są sprawy, z którymi najczęściej mają do czynienia przeciętni obywatele” – mówił Jacek Czaja.

Wiceminister przypomniał, że obecny model, wynikający z obowiązującej ustawy zakłada, że w każdym sądzie rejonowym powinno funkcjonować pięć wydziałów. Czyli wydziały: cywilny, karny, rodzinny i nieletnich, wydział pracy oraz wydział ksiąg wieczystych. To jest taka typowa struktura. W praktyce jest jednak często tak, jak w Sejnach, gdzie w sądzie rejonowym jest czterech sędziów na pięć wydziałów, czyli obsada 8/10 sędziego na wydział. „To może skrajny przykład, ale jest to struktura absurda. To rozdrobnienie tych wydziałów i takie małe obsady powodują, że np. sędzia, orzekając w tym czy innym wydziale, nie ma możliwości wymiany myśli i doskonalenia się w większej grupie ludzi, co jest konieczne także w zawodzie sędziego” – komentował Wiceminister.

Dlatego Ministerstwo Sprawiedliwości uważa, że te sprawy, które najczęściej dotyczą obywateli, powinny być rozstrzygane w sądach, które są łatwo dostępne. „Ale nie tylko w sensie komunikacyjnym, ponieważ w czasach, gdy prawie każdy ma samochód, odległość już nie jest taką barierą. Mamy dziś przecież nowoczesne sposoby komunikacji elektronicznej – od 1 stycznia ruszył sąd elektroniczny, który będzie rozpatrywał sprawy nakazowe. Myślę, że będzie to ważne wydarzenie, które

da początek dalszym przemianom w tym zakresie” – mówił Jacek Czaja. Jego zdaniem sprawy, które trafiają do sądów stosunkowo rzadko, a jednocześnie wymagają wysokiego stopnia specjalizacji, czyli sprawy z zakresu prawa pracy czy sprawy gospodarcze, powinny być rozpoznawane w wydziałach większych, merytorycznie do tego przygotowanych. W wydziałach, w których pracowałoby przynajmniej kilku sędziów, gdzie możliwe byłoby przydzielanie spraw do różnych składów. Minister podkreślał, że analiza przeprowadzona w resorcie doprowadziła do takiego wniosku, że należy wzmocnić sądy. Powinny więc być większymi jednostkami, wydziały powinny być kadrowo i merytorycznie silniejsze. W tej sytuacji sieć sądów byłaby rzadsza. Celem tych zmian jest potrzeba doskonalenia kadry sędziowskiej i orzecznictwa sądów. Jacek Czaja stwierdził też, że to jest tendencja ogólnoświatowa, przez ostatnie 15 lat tego typu przemiany zachodziły też w wielu państwach Europy. Przykładowo, ostatnio we Francji 30 proc. sądów zostało zlikwidowanych. To są zmiany, które mają odpowiedzieć na te właśnie wyzwania związane z jakością orzekania i sprawnością działania sądów.

Jednak likwidacja małych sądów nie podoba się części środowiska sędziowskiego. Nie tylko tym sędziom, którym ta zmiana może zmienić warunki pracy. Krytycznie o pomysłe wypowiadał się też sędzia Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, partner Wiceministra w tej debacie. „Mały sąd to nie zawsze zły sąd” – mówił. I przypominał, że sądy są także w małych miastach czynnikiem kulturotwórczym i elementem lokalnego prestiżu, co oznacza, że przeciwko proponowanej reformie będą protestować samorządy terytorialne.

Za dużo władzy dla dyrektorów

Krajowa Rada Sądownictwa krytykuje także zamiar utworzenia we wszystkich sądach stanowisk dyrektorów oraz nadania im statusu, który zdaniem Rady będzie oznaczało dwuwładzę. Wiceminister Czaja argumentował, że wprowadzanie zasad profesjonalnego zarządzania do sądów jest konieczne, że nie da się w wymiarze sprawiedliwości unikać dyskusji o kosztach, sprawności i efektywności działania. Jednak Przewodniczący KRS uważa, że jeśli dyrektor będzie przełożonym wszystkich pracowników sądu, a do tego będzie dysponentem pieniędzy, to on będzie faktycznym szefem. „Taka

dwuwładza do niczego dobrego nie doprowadzi. To może skutkować tylko chaosem w sądach. Należałoby właściwie w takiej sytuacji powiedzieć, że odpowiedzialność za sąd ponosi dyrektor, a nie prezes. Dyrektor mając w swoich kompetencjach nie tylko finanse, ale także ludzi, będzie w istocie decydował o tym, jak praca sądu będzie wyglądała” – mówił podczas debaty sędzia Stanisław Dąbrowski. Jego zdaniem, w praktyce może to prowadzić do ciągłych kłótni pomiędzy prezesem sądu a dyrektorem oraz nieporozumień pomiędzy sędziami a tymże dyrektorem. „Bo przecież każde przesunięcie urzędnika z wydziału do wydziału, czy do określonego sędziego, co jest często potrzebne, ponieważ w różnych okresach jest różne nasilenie prac w różnych wydziałach, będzie przyczynkiem do kolejnych nieporozumień. To będzie się odbijało negatywnie na pracy sądu. Moim zdaniem, jest fatalne rozwiązanie, z którego należy zrezygnować. Ja wiem, że to tak ładnie wygląda w przedsiębiorstwie, na którego czele stoi menedżer, no teraz i w sądzie tak ma być. W takim PR-owskim wydaniu to może dobrze wyglądać, ale w praktyce to się nie sprawdzi” – podsumował Przewodniczący KRS.

Dwuwładza źle wpłynie na orzecznictwo

Sędzia Stanisław Dąbrowski postawił też podczas debaty pytanie, czy to nie będzie miało negatywnego wpływu na orzecznictwo sądów? „Czy orzekanie i sędziowie nie staną się dodatkiem do systemu?” – pytał sędzia Dąbrowski. Uczestniczący w dyskusji sędzia Waldemar Żurek z Krakowa stwierdził, że zagrożeniem dla jakości orzecznictwa może być również to, że taki dyrektor może się chcieć wykazać menedżerskimi sukcesami. „Gdy np. zaczniesz ciąć koszty, to może się to odbić na jakości orzekania” – mówił sędzia Żurek. Wątpliwości co do projektowanej pozycji dyrektora sądu miała także sędzia NSA, Irena Kamińska, była prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”. Jej zdaniem, dyrektor powinien być administratorem i przełożonym wszystkich pracowników sądu, ale nie sędziów. „Tylko podległość prezesowi zapewni ich niezależność i niezawisłość” – mówiła sędzia Kamińska.

Minister rządzi przez dyrektorów

Środowisku sędziowskiemu i Krajowej Radzie Sądownictwa nie podoba się również proponowana

w projekcie nowelizacji zasada pionowej podległości dyrektorów sądów. Byliby oni, przy swoich szerokich kompetencjach, niezależni od prezesów, a podlegaliby dyrektorom sądów wyższego szczebla. Dyrektor sądu rejonowego dyrektorowi okręgowemu, a ten dyrektorowi sądu apelacyjnego, który podlegałby bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości. Zdaniem Przewodniczącego KRS, stworzy to prostą strukturę nadzoru szefa resortu nad sądami. Generalnie, zdaniem sędziego Stanisława Dąbrowskiego, projekt zmierza do zwiększenia zakresu władzy ministerstwa nad sądami, a ograniczenia roli KRS w tym zakresie. „Właśnie obserwujemy jak Ministerstwo Sprawiedliwości wyzbywa się nadzoru nad prokuraturą. Czy nie zechce sobie tego zrekompensować większym nadzorem nad sądami?” – pytał Stanisław Dąbrowski. „Nie mamy żadnej pokusy do poszerzania tej władzy” – replikował minister Jacek Czaia. Sędzia Dąbrowski nie podważał tej deklaracji i dodał, że nie ma takich podejrzeń w stosunku do obecnego Ministra Sprawiedliwości, Krzysztofa Kwiatkowskiego czy jego zastępcy, Jacka Czaia. Ale podkreślał, że ustaw o charakterze systemowym nie uchwała się dla konkretnych ludzi. „Zasady, które wprowadzamy, muszą nas chronić przed wszelkimi możliwymi sytuacjami, a więc także przed politykami, którzy kiedyś mogliby mieć pokusę sięgnięcia po władzę nad sędziami i ich wyrokami” – mówił Stanisław Dąbrowski.

Samorządności więcej, ale z ograniczeniami

Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa i wielu innych sędziów niepokoją propozycje zmian dotyczące samorządności sędziowskiej. Tymczasem Wiceminister Jacek Czaia twierdził, że zawarte w tej dziedzinie zmiany spowodują poszerzenie samorządowych uprawnień sędziów, które w ostatnich latach zostały poważnie ograniczone. „Obecnie minister mianuje prezesów sądów, zasięgając tylko opinii samorządu sędziowskiego. Według nowego projektu prezesa wybierani byliby przez sędziów” – mówił Wiceminister. Podkreślał także, że zwiększona byłaby rola sędziów sądów rejonowych w zgromadzeniach sędziowskich, że wybierałyby one członków Krajowej Rady Sądownictwa. Sędzia Irena Kamińska uznała, że w tych propozycjach jest

widoczne poszerzenie sędziowskiej samorządności, ale zauważyła także, że zgodnie z projektem, tych wybranych przez sędziów prezesów minister będzie mógł bez ograniczeń odrzucać. „Jeśli minister będzie z tego uprawnienia korzystał, to ten element samorządności szybko stanie się iluzoryczny” – mówiła sędzia Kamińska.

Strach przed ocenami

Wiele obaw wśród sędziów wzbudza także zamiar wprowadzenia okresowych ocen sędziów. Do dotychczasowych analiz dotyczących ich orzecznictwa dojdą oceny dotyczące sprawności działania, wydajności pracy, efektywności. Generalnie – żaden sędzia czy działacz sędziowskiego samorządu takiej potrzeby nie neguje, ale także w tym przypadku zgłaszane są wątpliwości co do ewentualnego wpływu takich ocen na poczucie niezależności sędziów. Wiceminister Sprawiedliwości nie uznaje takich zastrzeżeń i przypominał, że dotychczas sędziów oceniano tylko przy okazji ich starań o awans. „W praktyce nie prowadzono więc takich działań przez wiele lat, a jeśli sędzia nie zabiegał o awans, to mógł nie być nigdy oceniany. Takiej sytuacji nie można tolerować” – mówił Jacek Czaia i przekonywał, że system ocen powinien być wprowadzony do wymiaru sprawiedliwości. Podobnie, jak wszystkie inne proponowane w projekcie nowelizacji zmiany. „Oddzielanie orzecznictwa od zarządzania i organizacji, poszukiwanie efektywności i racjonalizowanie kosztów, to jest obecnie tendencja ogólnoeuropejska” – mówił Wiceminister Czaia. „A ponieważ my mamy jeden z najdroższych w Unii Europejskiej systemów sprawiedliwości (w relacji do PKB – przyp. K.S.), to tym bardziej musimy się zmierzyć z tym problemem” – przekonywał Jacek Czaia.

Na zakończenie debaty sędzia Stanisław Dąbrowski stwierdził, że uznaje wiele z tych argumentów, ale całkiem przekonany nie jest. Jego zdaniem, oddzielenie administracji od orzekania pogorszy jakość pracy sądów. „Administracja ma służyć orzecznictwu” – skonkludował Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

Krzysztof Sobczak

Autor jest redaktorem naczelnym portalu: www.lex.pl.

Wysłuchania kandydatów na Prokuratora Generalnego Warszawa 5–7.01.2010 r.

Alicja Seliga



Członkowie KRS podczas wysłuchań kandydatów na Prokuratora Generalnego

Zgodnie z Regulaminem wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego do 30.11.2009 r. w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS) zostały złożone dokumenty 16 kandydatów. Wśród nich znaleźli się w porządku alfabetycznym: **Anna Adamiak** – Prokurator Prokuratury Krajowej, **Małgorzata Bańkowska** – Sędzia Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, **Andrzej Biernaczyk** – Prokurator Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim, **Jerzy Engelking** – Prokurator Prokuratury Krajowej, **Tadeusz Julian Haczekiewicz** – Prezes Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, **Andrzej Janecki** – Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie, **Andrzej Jeżyński** – Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie, **Krystyna Mielczarek** – Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi, **Kazimierz Olejnik** – Prokurator Prokuratury Krajowej, **Marek Pasioneck** – Prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej, **Andrzej Seremet** – Sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie, **Dariusz Sielicki** – Sędzia Sądu Okręgowego we Wrocławiu, **Marek Staszak** – Prokurator Prokuratury Krajowej, **Bogdan Święczkowski** – Prokurator Prokuratury Krajowej, **Zbigniew Woźniak** – Zastępca Naczelnego Prokuratora Wojskowego, **Edward Zalewski** – Prokurator Krajowy – Zastępca Prokuratora Generalnego. Zgłoszenia zostały sprawdzone pod względem formalnym, a następnie na

posiedzeniu plenarnym KRS 5–7.01.2010 r. odbyły się publiczne wysłuchania kandydatów.

Porządek wysłuchań zakładał przedstawienie referatu o każdym kandydacie przez wyznaczonego członka Krajowej Rady Sądownictwa, po czym głos zabierał kandydat. Przedstawiał swoje dokonania i program pracy jako przyszłego, niezależnego Prokuratora Generalnego oraz reformy prokuratury. Następnie członkowie KRS zadawali pytania kandydatowi. Posiedzenie prowadził sędzia Stanisław Dąbrowski – Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

Wysłuchania rozpoczęła sędzia Irena Piotrowska, która przedstawiła referat o pierwszej kandydatce – Annie Adamiak. W swoim wystąpieniu kandydatka na Prokuratora Generalnego uznała, że zakres zadań prokuratury określony przez ustawodawcę jest wystarczający. Jednak konieczna jest reforma funkcjonowania prokuratury, zwłaszcza ograniczenie systemu nadzoru oraz zmiana relacji z innymi organami władzy państwowej. Przyszły Prokurator Generalny powinien uczestniczyć w dyskusji na temat działalności służb specjalnych, zwłaszcza tych dotyczących naruszeń praw i wolności jednostki. Prokurator Generalny powinien także uczestniczyć aktywnie w procesie legislacyjnym. Zdaniem A. Adamiak należy budować niezależną prokuraturę jako

instytucję rzetelną, przejrzystą, profesjonalną, cieszącą się dużym zaufaniem społecznym. Kluczem do tej niezależności jest stworzenie przejrzystych zasad jej funkcjonowania. Niezależny prokurator charakteryzuje się wiedzą, ale i osobowością nieulegającą wpływowi przełożonych, ma charyzmę oraz przekonanie o słuszności swoich działań. Budowa niezależnej prokuratury powinna się opierać na przejrzystych zasadach drogi awansu prokuratorów, już od etapu kształcenia. Kandydatka zwróciła uwagę, że w większości państw prokuratorzy podlegają ocenom okresowym i są one podstawą awansu zawodowego. Najlepszym rozwiązaniem jest ocena dokonywana przez przełożonego. Kryteria takiej oceny powinny być jasno określone. Należy przedyskutować kwestię częstotliwości przeprowadzania ocen oraz możliwość odwołania ocenianego. Anna Adamiak uważa, że prokuratorzy potrafią prawidłowo ocenić nadużycia swoich kolegów – dlatego też jest zwolenniczką utrzymania sądownictwa dyscyplinarnego w ramach prokuratury. Niezależna prokuratura powinna również wypracować jasne zasady współpracy z mediami. Zdaniem A. Adamiak, największe problemy, z jakimi boryka się prokuratura to: przewlekłość postępowania przygotowawczego, nadużywanie tymczasowego aresztu, zbyt rzadkie stosowanie pojednawczych form zakończenia postępowania, rozbudowany i „papierowy”, a nie merytoryczny nadzór nad postępowaniami. Prokuratura powinna zostać unowocześniona i umieć zwalczyć nowe formy przestępczości, a także sprostać wyzwaniom wynikającym z członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Referat o Małgorzacie Bańkowskiej, kolejnej kandydatce na stanowisko Prokuratora Generalnego, przedstawiła sędzia Ewa Chałubińska. Zabierając głos M. Bańkowska podkreśliła, że ustawowe rozdzielanie funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości to początek drogi do budowania niezależności prokuratury, bo żadna ustawa jej nie zagwarantuje, jeżeli Prokurator Generalny nie będzie wewnętrznie niezależny. Dlatego bycie sędzią jest, zdaniem M. Bańkowskiej, dodatkowym atutem w konkursie na stanowisko Prokuratora Generalnego. Należy zmienić nawyki zawodowe prokuratorów, gdyż obecne oparte są na bezwzględny podporządkowaniu i pozbawiły ich niezależności, dlatego trzeba przygotować nowy model pracy. Dobrym rozwiązaniem może się okazać wprowadzenie kadencyjności oraz systemu merytorycznej oceny pracy, opartej na efektywności, a nie tylko na statystyce. To powinno doprowadzić do poprawy jakości pracy i do zlikwidowania „podziemia decyzyjnego”. Modyfikacji wymagają również zasady



Wysłuchanie A. Janeckiego, Prokuratora Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie

nadzoru służbowego, gdyż obecna praktyka nie ma nic wspólnego z rzeczywistym nadzorem. Polega ona na przedstawianiu listy dokonanych czynności, a nie na wspólnym zastanawianiu się, co dalej „w sprawie” należy zrobić. Według sędzi M. Bańkowskiej trzeba wycofać część prokuratorów z pionów niemerytorycznych do pionów zajmujących się ściganiem przestępstw. Małgorzata Bańkowska podkreśliła, że obecnie w pracy prokuratora dominuje statystyka i ona wymusza decyzje procesowe. Natomiast te dane statystyczne fałszują prawdziwy obraz funkcjonowania prokuratury. Dlatego należy wypracować takie kryteria ocen, które będą rzetelnie oddawały stan faktyczny. Kandydatka zauważyła, że autor aktu oskarżenia powinien przedstawiać sprawę w sądzie, a przynajmniej być obecny na sali rozpraw. Obecnie zdarza się to rzadko, dlatego prokurator postrzegany jest jedynie jako bierny obserwator. Dzięki sprawdzeniu, jak w sądzie bronią się akty oskarżenia czy wnioski o zastosowanie środków zapobiegawczych można rzetelniej ocenić pracę prokuratury. Istotne jest ciągle doskonalenie warsztatu pracy prokuratorów, by zwiększyć ich skuteczność oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych i specjalizacji, bo coraz więcej jest spraw specyficznych, np. dotyczących przestępstw giełdowych.

Trzecim kandydatem, który prezentował swój program reformy prokuratury, był prokurator Andrzej Biernaczyk, a referat o nim przedstawiła sędzia Barbara Godlewska-Michalak. Andrzej Biernaczyk zaznaczył, że rozdzielanie funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości to według niego wstęp do gruntownej reformy prokuratury, której potrzebny jest wstrząs i zmiana mentalności prokuratorów. Cechy, które są obecnie uznawane za pożądane u prokuratora, można określić jako „bmw” – „bierny, mierny, ale wierny”, co nie sprzyja kształtowaniu

właściwych wzorców wśród aplikantów prokuratorskich. Andrzej Biernaczyk uważa, że konieczne jest pilne opracowanie nowej ustawy o prokuraturze, określającej nowe reguły wewnętrzne, oraz wprowadzenie zmian organizacyjnych. Przede wszystkim niezbędne jest zapewnienie prokuratorom niezależności, do czego może się przyczynić przyjęcie zasady kadencyjności pracy prokuratorów. Według A. Biernaczyka najważniejszą kwestią jest nadzór służbowy. Należy go ukształtować tak, by nie był on tylko formalny czy fikcyjny. Obecny prowadzi bowiem do sytuacji, w której jednostki prowadzące sprawę nie są nią zainteresowane, ale i nadzorujące nie są dostatecznie zainteresowane, o czym świadczy sprawa zabójstwa K. Olewnika. Kandydat wyraził opinię, że prokuratorów należy oceniać na podstawie efektów pracy, a ocena z wizytacji powinna być bardziej zindywidualizowana. Postępowania dyscyplinarne należy przekazać sądom powszechnym, oprócz tego trzeba zapewnić pełną jawność postępowania w tych sprawach. Referent postulował również o zlikwidowanie większości szczebli nadzoru, przeniesienie części prokuratorów, zwłaszcza tych z nadzoru, do pracy w prokuraturach najbardziej obciążonych pracą. Zapowiedział starania o godziwe wynagrodzenia prokuratorów związane z wynikami w pracy, a nie z posłuszeństwem wobec przełożonych. Uznał za konieczne wpisanie prokuratury do Konstytucji RP i uchwalenie nowej ustawy o prokuraturze. Według A. Biernaczyka konieczne są zmiany w modelu postępowania karnego. Trzeba wyeliminować obowiązek wszechstronnego rozpoznania sprawy i elastycznie podchodzić do czasu trwania tymczasowego aresztowania. Kandydat ten opowiedział się za wprowadzeniem instytucji sędziego śledczego, ale w innym kształcie niż w kodeksie z 1928 r. Wyraził przekonanie, że Prokuratorem Generalnym powinna zostać osoba, która zna tę instytucję od środka. Jest gotowy i zdeterminowany do walki o prokuraturę, której wizję zaprezentował.

Następnie referat o Jerzym Engelkingu przedstawiła sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek. Sam kandydat w swoim wystąpieniu zaznaczył, że aby rzeczywiście zreformować prokuraturę należałoby uchwalić nową ustawę o prokuraturze. Nowela obecnej ustawy tylko pozornie gwarantuje niezależność prokuratorów. W istocie jej postanowienia mogą zostać wykorzystane do „łamania kręgosłupa prokuratorów” przez przełożonych. Rozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, zdaniem J. Engelkinga, jedynie osłabia rangę stanowiska Prokuratury Generalnej i całej prokuratury. Prokurator Generalny nie będzie miał inicjatywy ustawodawczej. Odebrano

mu niektóre kompetencje, np. do wydawania powszechnego regulaminu jednostek prokuratury i pozostawiono je w rękach Ministra Sprawiedliwości. To sprzyja rozwijaniu zależności Prokuratora Generalnego od Ministra Sprawiedliwości. Podobnie, jak brak własnego budżetu i uzależnienie od środków przekazanych przez Ministra Sprawiedliwości. W nowej sytuacji prawnej, po rozdzieleniu tych dwóch funkcji, by utrzymać mocną pozycję ustrojową, Prokurator Generalny powinien zostać organem konstytucyjnym i mieć prawo inicjatywy ustawodawczej. Prokurator J. Engelking podkreślił, że dzięki swojemu doświadczeniu potrafiłby nawet w ramach obowiązującego prawa zbudować niezależną prokuraturę. Ważne jest usprawnienie pracy asystentów, umocnienie pozycji prokuratur rejonowych i zwiększenie liczby pracujących tam prokuratorów i asystentów, połączenie funkcji śledczych i oskarżycielskich, by wykonywała je ta sama osoba i specjalizacja prowadzonych spraw. Niezbędne jest również ograniczenie rozbudowanego systemu nadzoru nad pracą prokuratorów. Jeśli chodzi o ocenę pracy prokuratorów, to instytucje lustracji i wizytacji uległy wyczerpaniu. Powinien powstać pion lustracyjny na poziomie prokuratury apelacyjnej. Konieczna jest specjalizacja określonych jednostek w ściganiu konkretnych rodzajów przestępstw np. finansowych. Ponadto, należy skrócić czas postępowania przygotowawczego, odejść od zasady wszechstronnego wyjaśniania okoliczności sprawy oraz od zasady legalizmu na rzecz zasady oportunistu.

Sylwetkę zawodową Tadeusza Juliana Haczkiwicza przedstawiła w swoim referacie sędzia Ewa Stryczyńska. Kandydat pozytywnie ocenił wprowadzenie do ustawy o prokuraturze jasnego rozstrzygnięcia, że prokuratura jest organem ochrony prawnej. Zdaniem sędziego T.J. Haczkiwicza, prokuratura powinna być „otwarta na obywatela”, ale także profesjonalna, bezstronna



Wysłuchanie K. Olejnika, Prokuratora Prokuratury Krajowej



Od lewej: sędzia R. Kęska, Wiceprzewodniczący KRS, sędzia S. Dąbrowski, Przewodniczący KRS, sędzia R. Pęk, Wiceprzewodniczący KRS, prof. L. Gardocki, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

i co najważniejsze niezależna. Jeśli chodzi o sprawność postępowania, to kandydat przyznał, że skomplikowane postępowania muszą zajmować czas, ale zwrócił uwagę na niedopuszczalność utrzymywania się stanu podejrzenia zbyt długo. Według T.J. Haczkiwicza do przyspieszenia postępowań przyczyni się ograniczenie liczby przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, zmiana relacji między prokuraturą a służbami specjalnymi oraz stosowanie art. 335 kodeksu postępowania karnego¹ w większej liczbie spraw system nadzoru służbowego w prokuraturze nie może być tak rozbudowany jak dotychczas. Obecnie cała armia prokuratorów wykonuje czynności nadzorcze, zamiast zająć się pracą merytoryczną. Oceny okresowe są wskazane, a właściwymi ich formami są lustracje oraz wizytacje prokuratur. Reformy wymagają sądy dyscyplinarne, które są aktualnie zbyt niezależne. Zdaniem sędziego można lepiej wykorzystać etaty asystenckie i zorganizować pracę, by nie mnożyć etatów prokuratorów. Należy także kontynuować informatyzację prokuratur. Trzeba sprawić, by prokuratura informowała społeczeństwo o przebiegu postępowań poprzez media, ale prokuratorzy nie powinni spotykać się z mediami zbyt często i bez wyraźnej przyczyny. Sędzia T.J. Haczkiwicz jest zwolennikiem konstytucyjnego umocowania prokuratury. Zapis konstytucyjny pozwoliłby na stabilizację urzędu oraz zapobiegałby manipulacjom przy ustawie o prokuraturze. W związku z potrzebą tak znaczących zmian należy też rozważyć uchwalenie nowej ustawy. Zdaniem tego kandydata, prokuratura powinna być traktowana jako organ zbliżony do modelu sądownictwa. Sędzia T.J. Haczkiwicz zauważył, że troska o niezależność i bezstronność prokuratury znajduje odbicie w wielu dokumentach

międzynarodowych, takich jak zalecenia Rady Europy czy Deklaracja z Bordeaux.

Referat o kolejnym kandydacie – Andrzeju Janeckim przedstawił sędzia Jarema Sawiński. Zdaniem kandydata, zapewnienie prokuraturze niezależności jest możliwe przede wszystkim dzięki właściwej postawie zwierzchnika konkretnej jednostki prokuratury, gdyż niezależność jest cechą człowieka. Dlatego szefowie jednostek prokuratury powinni przejąć znaczną część uprawnień nadzorczych, gdyż mają najlepsze warunki, by skutecznie kontrolować swoich pracowników. Prokurator A. Janecki poparł zasadę kadencyjności stanowisk kierowniczych, ale dobór osoby na to stanowisko powinien przebiegać z zachowaniem szczególnej ostrożności, ponieważ szef będzie gwarantem niezależności prokuratorów danej jednostki i jego postawa będzie przykładem dla jego podwładnych.

Prokurator jest zwolennikiem wprowadzenia zapisu o prokuraturze do Konstytucji RP. Pierwszy krok został już zrobiony, a jest nim zmiana brzmienia art. 1 ustawy o prokuraturze². Zdaniem tego kandydata, wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, prokuratorami oraz środowiskiem naukowym trzeba przygotować nową ustawę o prokuraturze. Należy zmodyfikować sądownictwo dyscyplinarne dla prokuratorów i przekazać je sądownictwu powszechnemu, stworzyć model podobny do sądownictwa dla sędziów. Trzeba również wzmocnić prokuratury rejonowe, także poprzez przypisanie do nich jak największej liczby etatów. Wszystkie szczeble prokuratury powinny rzeczywiście wspierać pracę prokuratur rejonowych, gdyż tam załatwiana jest większość spraw. Obecnie takie wsparcie ma najczęściej charakter czysto sprawozdawczy i informacyjny. Potrzebny jest przegląd etatów, np. pod kątem delegacji do wyższych szczebli prokuratury i ich racjonalizacja. Prokuratorzy delegowani powinni otrzymać etaty, ponieważ długotrwałej delegacji towarzyszy uczucie tymczasowości. Ważne jest, by zdecydowana większość prokuratorów bezpośrednio prowadziła sprawy, natomiast znacznie mniejsza liczba była delegowana do jednostek wyższych szczebli. Andrzej Janecki uznał, że wprowadzenie systemu ocen prokuratorów jest konieczne. W tym celu nie należy rozbudowywać pionu do ich przeprowadzania, ale wykorzystać wizytację oraz lustrację i zobligować zespół wizytacyjny do indywidualnego zbadania pracy każdego z prokuratorów. Zdaniem

¹ Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) – dalej jako k.p.c.

² Ustawa z 20.06.1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.).

tego kandydata, przewlekłość postępowań przygotowawczych często wynika z czynników obiektywnych, tj. z trudności wiążących się z uzyskiwaniem opinii biegłych. Dlatego powinny powstać instytuty, które pracowałyby na rzecz wymiaru sprawiedliwości. Niezbędne jest także rzetelne informowanie opinii publicznej o działaniach prokuratury. Należy wybrać taki sposób komunikowania się z obywatelami, który zapewni możliwie jak najlepszy przekaz.

Sylwetkę prokuratora Andrzeja Jeżyńskiego przedstawiła w swoim referacie sędzia Ewa Barnaszewska. Andrzej Jeżyński zauważył, że podstawą dobrze działającej prokuratury jest niezależność prokuratur i prokuratorów, usprawnienie pracy i przejrzystość działania, a najpoważniejszym utrudnieniem – wielostopniowy nadzór nad postępowaniami prokuratorskimi. Jednak, jak podkreślił, ustawa nie gwarantuje automatycznego wzmocnienia niezależności prokuratora. Przedstawił rozwiązania, które przyczynią się do osiągnięcia tego celu i podniosą rangę prokuratury w systemie organów państwa. Zdaniem A. Jeżyńskiego, niezależność to odporność na pozamerytoryczne naciski. Niezależność jest cechą osobowości, dlatego nie można jej zapisać w ustawie. Zadaniem Prokuratora Generalnego jest stworzenie takiego systemu pracy, w którym prokuratorzy nie będą się obawiali konsekwencji korzystania ze swojej niezależności. Nadzór powinien funkcjonować, lecz nie może on stanowić zagrożenia dla zasady niezależności. Kandydat wyróżnił dwa rodzaje nadzoru – „nadzór służbowy”, sprawowany przez przełożonego oraz „nadzór problemowy, konsultacyjny”, wykonywany przez jednostkę bezpośrednio przełożoną. Wymienione formy nadzoru różnią się przede wszystkim szybkością czynności nadzorczych – nadzór służbowy jest natychmiastowy, natomiast nadzór problemowy jest bardziej oddalony w czasie. Prokurator A. Jeżyński uważa, że zwierzchnik ma prawo do wydawania poleceń, ale powinien każdorazowo powiadamiać o tym Krajową Radę Prokuratorów (dalej jako KRP). Jeżeli przełożony zmienił lub uchylił decyzję prokuratora, to powiadomienie KRP powinno być obowiązkowe. Kandydat ten uznał obecne wielostopniowe mechanizmy kontroli za nieefektywne i zbędne. Zdaniem A. Jeżyńskiego, przeprowadzanie ocen okresowych jest potrzebne i może być przydatne przy wyłanianiu kandydatów na stanowiska kierownicze. Tylko częściowo zgodził się z poglądem, że ocenę pracy prokuratora stanowią rezultaty postępowania sądowego, gdyż wyrok uniewinniający nie zawsze oznacza

nieprawidłowości w pracy prokuratora. A. Jeżyński uważa, że w prokuraturach okręgowych powinny się skupiać sprawy, które są złożone lub poważne, takie jak gospodarcze czy dotyczące przestępczości zorganizowanej. Natomiast w prokuraturach rejonowych – drobniejsze sprawy, które powinny być rozpatrywane szybciej. Kandydat jest zwolennikiem wprowadzenia „przekazania oskarżenia” między prokuratorami, co jego zdaniem, wzmocni efektywność i sprawność prowadzonych postępowań. Trzeba racjonalizować koszty funkcjonowania prokuratury, zlikwidować bardzo małe jednostki rejonowe, a ich zadania przekazać większym jednostkom. Podniesienie sprawności działania prokuratury można osiągnąć także przez wprowadzenie do kodeksu postępowania karnego uregulowań odnoszących się do ochrony zagrożonych świadków, a do katalogu środków zapobiegawczych aresztu domowego (dozoru elektronicznego) oraz wprowadzenie nowej kategorii środków – środków kompensacyjnych, takich jak pomoc psychologiczna dla pokrzywdzonych czy finansowanie rehabilitacji.

Prokurator A. Jeżyński widzi potrzebę opracowania nowej ustawy o prokuraturze i jak najwyższego usytuowania prokuratury w systemie organów państwa.

Kolejnym kandydatem prezentującym swoją wizję prokuratury była Krystyna Mielczarek. Wystąpienie to poprzedził referat senatora Leona Kieresa na temat drogi zawodowej i osiągnięć sędzi K. Mielczarek, która odnosząc się do nowelizacji ustawy o prokuraturze zauważyła, że mówienie o niezależności prokuratury jest trochę na wyrost, ponieważ w wielu ważnych sprawach, takich jak wynagradzanie prokuratorów czy tworzenie wydziałów zamiejscowych, decyzje wciąż będzie



Wysłuchanie A. Seremety, sędziego Sądu Apelacyjnego w Krakowie

podejmował Minister Sprawiedliwości lub Rada Ministrów. Ponadto, Prokurator Generalny nie ma uprawnień do kształtowania budżetu ani nie ma inicjatywy ustawodawczej. Według K. Mielczarek, „prokuratura sprawna i skuteczna” to najważniejsze zadania nowego Prokuratora Generalnego. Kandydatka uważa, że do zapewnienia niezależności potrzebna jest odpowiednio ukształtowana kadra prokuratorska, a głównym zadaniem Prokuratora Generalnego będzie stworzenie warunków dla samodzielnego oraz skutecznego działania prokuratorów. Konieczne jest wprowadzenie zmian organizacyjnych w prokuraturze i wyeliminowanie dysproporcji w obciążeniu sprawami. Powinien zostać zmieniony system ocen prokuratorów, który musi być oparty na jasnych i przejrzystych kryteriach. Opracowanie takich kryteriów nie będzie łatwym zadaniem, ale zasada „bierny, mierny, ale wierny” nie może być dłużej podstawą awansu zawodowego. Prokuratorzy powinni być stale kształceni w szerokim zakresie, zarówno ogólnym, jak i szczegółowym, np. na temat przestępczości komputerowej czy finansowej. Sędzia K. Mielczarek jest zdania, że w imię niezależności prokuratury prokurator nadrzędny powinien korzystać z uprawnień nadzorczych przewidzianych w ustawie o prokuraturze jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Kandydatka jest przeciwna obecnemu kształtowi sądów dyscyplinarnych, zarzucając mu brak obiektywizmu i bezstronności. Dobrym rozwiązaniem byłoby przeniesienie, choć jednej instancji sądów dyscyplinarnych do sądownictwa powszechnego. Krystyna Mielczarek uważa, że niezbędne są zmiany w stosowaniu procedury karnej oraz w kodeksie postępowania karnego. W szerszym zakresie powinna być stosowana zasada oportunizmu. Należy rozwiązać problem przewlekłości postępowania przygotowawczego, z którym prokuratura boryka się od wielu lat. Tymczasowe aresztowanie powinno być stosowane tylko wobec podejrzanych o popełnienie najgroźniejszych przestępstw, natomiast stosowanie tzw. aresztu wydobywczego powinno być zaniechane. O zastosowaniu tymczasowego aresztowania nie powinien orzekać sąd rejonowy, lecz sąd właściwy do orzekania w sprawie. Sędzia jest również zwolenniczką wprowadzenia do kodeksu postępowania karnego dozoru elektronicznego jako nowego środka zapobiegawczego.

Prokurator Kazimierz Olejnik, którego w referacie przedstawił sędzia Zbigniew Merchel, podkreślił w swoim wystąpieniu, że niezależność prokuratora wyraża się w niezłomności jego charakteru, wiąże się też z postępowaniem w granicach prawa i brakiem możliwości



Wysłuchanie E. Zalewskiego, Prokuratora Krajowego – Zastępcy Prokuratora Generalnego

oddziaływania na niego partii politycznych czy innych instytucji. Kandydat zwrócił uwagę, że ochrona praworządności powinna iść zawsze w parze z ochroną konstytucyjnych praw jednostki. Ściganiu przestępczości musi towarzyszyć ochrona gwarancji procesowych uczestników postępowania. Ponadto, zdefiniowanie prokuratury w nowej ustawie jako organu ochrony prawnej zobowiązuje prokuratorów do większej aktywności w postępowaniach administracyjnych i cywilnych. W pierwszej kolejności prokurator K. Olejnik chciałby zabiegać o inicjatywę ustawodawczą dla Prokuratora Generalnego. W jego ocenie niezależność oznacza niezłomność charakteru oraz postępowanie na podstawie i w granicach prawa. Kształtowanie niezależności wymaga zmiany mentalności prokuratorów. Ma temu także służyć „tarcza i parasol” – jaką dla podległych prokuratorów chce być K. Olejnik po ewentualnym wyborze. Kandydat jest przeciwnikiem rozbudowanego systemu nadzoru w prokuraturze, który często prowadzi do „łamania kręgosłupów”. Znowelizowana ustawa częściowo rozwiązuje ten problem, ale system nadzoru wymaga dalszych reform. Prokuratorzy prowadzący postępowania oraz ich bezpośredni przełożeni powinni ponosić odpowiedzialność za wynik prowadzonego śledztwa. Kazimierz Olejnik zaznaczył, że jeśli Prokurator Generalny ma ponosić odpowiedzialność za nadzorowane śledztwa, to musi mieć instrumenty, które pozwolą wpływać na kierunki prowadzonych postępowań w celu zapewnienia standardów ich prowadzenia, ale nie na ingerowanie w konkretne czynności. Konieczna jest zmiana mentalności prokuratorów. Wykształcenie niezależnych postaw wśród prokuratorów można osiągnąć poprzez edukację. Jest to proces długotrwały, ale warto podjąć działania w tym kierunku. Niezbędne są zmiany w systemie sądownictwa

dyscyplinarnego, które powinno pozostać w strukturach prokuratury. Należy jednak zmienić formułę postępowań dyscyplinarnych, a w pierwszej kolejności wprowadzić do nich zasadę jawności. Kandydat ten jest przeciwnikiem proponowanego systemu ocen okresowych. Konieczne jest przygotowanie nowego modelu oceniania pracy prokuratorów, ale powołanie w tym celu specjalnych jednostek może się negatywnie odbić na jakości pracy prokuratorów, odsuwając wielu z nich od prowadzenia śledztw. Prokurator K. Olejnik widzi potrzebę stworzenia odpowiednich mechanizmów oceny pracy prokuratorów, które będą podstawą awansu zawodowego, ale należy wykorzystać istniejące już instrumenty, tj. lustrację i wizytację. I tak zresztą ostatecznie wyniki pracy prokuratorów są weryfikowane w trybie kontroli sądowej. Kazimierz Olejnik zapowiedział, że zamierza powołać wszystkich prokuratorów z obecnej Prokuratury Krajowej do nowo utworzonej Prokuratury Generalnej. Należy przesunąć jak największą liczbę osób z pionów niezajmujących się bezpośrednio prowadzeniem śledztw na pierwszą linię oraz zlikwidować dysproporcje w obciążeniu pracą poszczególnych prokuratur. Potrzebne jest zbudowanie wyspecjalizowanych jednostek do zwalczania zorganizowanej przestępczości i przestępstw finansowych. Jest zwolennikiem napisania nowej ustawy o prokuraturze, która określiłaby m.in. rolę i miejsce prokuratury w strukturach państwa, system wynagradzania i awansu zawodowego prokuratorów. Konieczne jest także wpisanie prokuratury do Konstytucji RP. Prokurator podkreślił, że nie ma niezależności bez bezpieczeństwa finansowego. Dlatego będzie popierał wzrost wynagrodzeń, zwłaszcza wśród młodych prokuratorów, oraz działał na rzecz utrzymania prokuratorского stanu spoczynku, który, jego zdaniem, jest tańszy od powszechnego systemu emerytalnego.

Kolejny kandydat – prokurator Marek Pasionek został przedstawiony w referacie sędziego Grzegorza Gładysza. W swoim wystąpieniu M. Pasionek podkreślił potrzebę gruntownej reformy prokuratury, której punktem wyjścia jest oddzielenie stanowiska Prokuratora Generalnego od Ministra Sprawiedliwości. Kandydat ten uznał za konieczne powstanie nowej ustawy o prokuraturze, która gwarantowałaby prokuratorom niezależne działanie, gdyż prokuratorów wcale nie trzeba uczyć niezależności, tylko umożliwić im pracę w ramach dobrego prawa. Każdy prokurator powinien być odpowiedzialnym i sprawnym fachowcem, gdyż prokurator wyposażony w atrybut samodzielności dysponuje ogromną władzą. Prokurator M. Pasionek podkreślił, że należy rozbudować zaplecze informatyczne prokuratury

oraz wprowadzić ujednolicony zakres obowiązków dla poszczególnych prokuratur okręgowych i rejonowych. Prokuratury rejonowe powinny zajmować się sprawami dotyczącymi najliczniejszych i najdotkliwszych dla społeczeństwa przestępstw o lżejszym charakterze. Natomiast prokuratury okręgowe powinny ścigać przestępstwa poważniejsze oraz dysponować wyspecjalizowanymi wydziałami do spraw walki z przestępczością zorganizowaną. Prokurator nie popiera proponowanej formuły ocen okresowych, w której prokuratorzy są oceniani przez innych prokuratorów. Taki system miałaby sens, gdyby ocenę wystawiał prokurator bezpośrednio przełożony na podstawie sprawiedliwych, klarownych kryteriów. Jakość pracy prokuratora najlepiej weryfikuje ocena niezawisłego sądu. Należy wypracować regulacje pozwalające łączyć konieczną hierarchiczność prokuratury z ograniczeniem nadzoru służbowego do niezbędnego minimum.

Referat o sędzim Andrzeju Seremecie przedstawił Ryszard Pęk. Andrzej Seremet podkreślił, że nowela rozdzielająca funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oznacza nowy rozdział w historii organów państwa. Od pomyślnego przeprowadzenia tej reformy zależy przyszłość skutecznego zwalczania przestępczości w Polsce. Wizja prokuratury przedstawiona przez A. Seremetę zakłada:

- umocowanie prokuratury w Konstytucji RP: określenia jej zadań oraz relacji względem innych organów państwa, uregulowanie urzędu prokuratora na wzór urzędu sędziego;
- uchwalenie nowej ustawy o prokuraturze, gdyż obecnie obowiązująca, wielokrotnie nowelizowana, jest niespójna;
- wprowadzenie zasady, że prokuratura, nie czekając na zawiadomienie, wszczyna postępowanie w przypadku każdego podejrzenia popełnienia przestępstwa;
- zapewnienie prokuratorom godziwych warunków pracy;
- utrzymanie immunitetu prokuratorского i stanu spoczynku, gdyż wzmacniają niezależność prokuratorów, należy jednak przeciwdziałać ich nadużywaniu;
- dobór kadry do Prokuratury Generalnej na podstawie kryteriów merytorycznych, a nie sympatii politycznych;
- walkę z opieszałością prowadzonych postępowań przygotowawczych.

Następnie kandydat ten zauważył, że polski wymiar sprawiedliwości i prokuratura potrzebują krótszego,

tańszego i nowoczesnego procesu karnego. Według sędziego A. Seremety to sądy, na wniosek prokuratura, powinny decydować o stosowaniu środków zapobiegawczych, które obecnie są stosowane zbyt restrykcyjnie. Niezbędne jest wprowadzenie przejrzystych kryteriów awansu zawodowego prokuratorów, uwzględniających staż pracy prokuratora, rodzaj prowadzonych postępowań i wynik sądowej weryfikacji prowadzonych spraw. Ocena pracy powinna być formułowana podczas wizytacji. Wiedza, odwaga i charyzma to najważniejsze cechy, jakimi powinni się wyróżniać szefowie poszczególnych jednostek prokuratury, nie zaś posłuszeństwo wobec przełożonych. Nadzorujący powinien dysponować środkami dyscyplinującymi, a nadzorowany możliwością odwołania od otrzymanej oceny. Kandydat uznał za anachroniczny istniejący model sądownictwa dyscyplinarnego w prokuraturze. Jeżeli sądy dyscyplinarne miałyby zostać utrzymane w strukturach prokuratury, to powinny być zorganizowane przy prokuratorach apelacyjnych, z możliwością odwołania się od ich decyzji do sądu apelacyjnego lub Sądu Najwyższego. Poprawy wymaga jakość pracy policji oraz biegłych. Nie można oszczędzać na niezbędnych opiniach biegłych, ale można z nich rezygnować, gdy nie są konieczne. Natomiast od biegłych należy rygorystycznie wymagać przestrzegania terminów przygotowania opinii. Sędzia A. Seremet zwrócił uwagę na konieczność przyspieszenia informatyzacji prokuratury i wprowadzenia obiegu dokumentów w formie elektronicznej, tak, aby system informatyczny prokuratury współdziałał z systemem sądowym. Ważna jest odbudowa zaufania społecznego do prokuratury i prestiżu zawodowego prokuratora również poprzez rozsądne współdziałanie z mediami. Prokurator nie powinien być medialną gwiazdą i działać przez spektakularne konferencje prasowe. Sędzia zauważył, że przywilej niezawisłości sędziowskiej, który po latach doświadczeń zawodowych stał się jego cechą charakteru, może być traktowany jako poważny atut zwłaszcza w sytuacjach, gdy trzeba podejmować decyzje służące państwu, lecz niewygodne dla czynników politycznych.

Sędziego Dariusza Sielickiego przedstawił w referacie sędzia Mirosław Jaroszewski. Następnie w swoim wystąpieniu D. Sielicki podkreślił, że gwarancją pozytywnych zmian nie jest sama nowelizacja ustawy o prokuraturze, ale także postawa osób, które będą wprowadzały reformę w życie. Reforma prokuratury powinna umożliwić budowę nowoczesnej, sprawnej i niezależnej instytucji, która zyska zaufanie społeczne. Dlatego ważne jest, by decyzje procesowe podejmowane były obiektywnie bez wpływu przełożonych czy

polityków, aby było chronione prawo obywateli do zachowania prywatności i poufności, a jego naruszenie wynikało bezpośrednio ze zgromadzonych dowodów. Kryteria awansu prokuratorów powinny być przejrzyste i przede wszystkim związane z wynikami pracy, ingerencja przełożonych w toczące się postępowanie powinna być należycie uzasadniona i poddana kontroli. Sędzia D. Sielicki podkreślił swoje bogate doświadczenie zagraniczne. Niektóre z poznanych rozwiązań chciałby zastosować na gruncie polskim. Dotyczy to roli prokuratora w postępowaniach cywilnych czy stosowania technik operacyjnych, wykorzystujących nowoczesne technologie. Według tego kandydata, przyszły Prokurator Generalny musi być apolityczny i dbać o ochronę praw człowieka. Jeśli sprawowanie tej funkcji przypadnie nieodpowiedniej osobie, to konsekwencje złego wyboru odczują nawet następne pokolenia. Prokurator Generalny powinien dawać gwarancję niezależności. Dariusz Sielicki, jako sędzia nigdy nie obejmował stanowisk zależnych od decyzji politycznej, nigdy też nie prowadził działalności o charakterze politycznym. Jego zdaniem, niezależność jest kwestią postaw ludzkich i będzie zabiegał, by nie było tolerancji dla nieformalnego wpływania na decyzje prokuratorów oraz przyzwolenia na łamanie prawa.

Kolejnego kandydata, prokuratora Marka Staszaka przedstawiła sędzia Beata Morawiec. W swoim wystąpieniu M. Staszak podkreślił, że w świetle nowej ustawy prokuratura staje się organem ochrony prawnej, a to zobowiązuje do większego zaangażowania prokuratora w postępowania cywilne i administracyjne. Aktywność ta powinna dotyczyć wszystkich spraw związanych z ochroną interesów państwa czy obywateli.

Kandydat ten zwrócił również uwagę na rolę organów kolegialnych prokuratury oraz nowej instytucji, jaką będzie Krajowa Rada Prokuratorów w procesie wyłaniania kandydatów do awansu. Jest to szansa na zwiększenie bezstronności i przejrzystości procedury związanej z awansami. Ważne jest także zwiększenie przejrzystości decyzji procesowych, a zwłaszcza odnotowanie każdej ingerencji w nie zwierzchnika prokuratora, który prowadzi śledztwo. Potrzebna jest zmiana mentalności prokuratorów, aby nadzór służbowy miał charakter bardziej konsultacyjny, a nie polegał wyłącznie na egzekwowaniu informacji. Prokurator M. Staszak zwrócił uwagę na konieczność wykorzystania wszystkich instrumentów potrzebnych do koordynacji pracy policji i innych służb związanych z postępowaniem prokuratorskim, aby było ono skuteczne i jak najkrótsze. Skróceniu postępowań ma



Od lewej: członkowie KRS – sędzia B. Morawiec, sędzia M. Niezgódka-Medek, sędzia I. Piotrowska, sędzia J. Sawiński

także służyć rozwój informatyzacji i inicjowanie badań potrzebnych do działalności prokuratorskiej.

Referat o prokuraturze Bogdanie Świączkowskim przedstawiła sędzia Ewa Chałubińska. W czasie autoprezentacji B. Świączkowski nie ukrywał, że był i jest przeciwnikiem rozdzielenia funkcji Prokuratora Generalnego od stanowiska Ministra Sprawiedliwości, ale szanuje wolę ustawodawcy. Jego zdaniem, nowa ustawa stwarza jedynie pozory niezależności Prokuratora Generalnego, a reforma dokonana ze względów politycznych w rzeczywistości znacząco osłabia pozycję prokuratury. Prokurator B. Świączkowski wyraził przekonanie, że gdyby został Prokuratorem Generalnym mógłby doprowadzić do prawidłowego funkcjonowania prokuratury mimo niedoskonałości ustawy. Kandydat ten jest zwolennikiem przygotowania nowej ustawy o prokuraturze, a za największe wyzwanie dla nowego Prokuratora Generalnego uważa przeprowadzenie reformy, która nie byłaby politycznym rewanżem. Najważniejsze jest zapewnienie faktycznej niezależności prokuratorów prowadzących śledztwo bez względu na stanowisko czy funkcję osób będących podmiotami postępowań przygotowawczych. Prokurator uważa, że należy przywrócić wydziały zamiejscowe Prokuratury Krajowej do spraw dotyczących zwalczania przestępczości zorganizowanej, gdyż jest to jedyna szansa na wyeliminowanie wpływu lokalnego establishmentu na prokuraturę. Należy także wzmocnić prokuratury rejonowe, które załatwiają najwięcej spraw. Postępowania dyscyplinarne powinny być jawne, a system oceniania prokuratorów zreformowany, gdyż obecny zależy głównie od dobrych relacji z przełożonym.

Prokuratora Zbigniewa Woźniaka przedstawiła sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Kandydat ten pozytywnie ocenił nowelizację ustawy o prokuraturze, rozdziającą funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora

Generalnego, co sprawi, że Prokurator Generalny nie będzie politykiem. Podkreślił jednocześnie, że zarzuty mediów o upolitycznieniu prokuratorów są przesadzone. Prokurator Z. Woźniak widzi potrzebę przygotowania nowej ustawy o prokuraturze, gdyż istniejąca jest nieaktualna i niespójna. Kandydat ten jest zwolennikiem umocowania prokuratury w Konstytucji RP, co wzmocniałby jej prestiż i dawało gwarancję zachowania niezależności. Uważa, że sądownictwo dyscyplinarne prokuratorów, a przynajmniej jego najwyższa instancja, powinna być przejęta przez sądy powszechne. Natomiast nie jest zwolennikiem wprowadzenia zasady jawności w postępowaniach dyscyplinarnych. Uważa, że należy opracować system okresowych ocen prokuratorów z uwzględnieniem wyników wizytacji, lustracji, a także statystyk. Oceniany prokurator musi mieć możliwość odwołania się. Zbigniew Woźniak podkreślił, że należy wyeliminować przyczyny opóźnień w postępowaniach przygotowawczych, wynikające nie tylko z pracy prokuratorów, ale także organów ścigania. Zwłaszcza z zasad współpracy z biegłymi, czasu poszukiwania odpowiednich biegłych – ekspertów i czasu oczekiwania na ich opinie.

Ostatniego kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego – prokuratora Edwarda Zalewskiego przedstawił sędzia Roman Kęska. Kandydat podkreślił, że mając 25-letni staż prokuratorski przeżył wszystkie szczeble kariery, a możliwość stworzenia nowej prokuratury była od dawna jego marzeniem zawodowym. Dlatego zgłoszenie swojej kandydatury w wyborach na Prokuratora Generalnego uważa za logiczną konsekwencję dotychczasowej drogi zawodowej. Za największe dotychczasowe problemy uznał: usytuowanie prokuratury w strukturach rządowych i pełnienie funkcji Prokuratora Generalnego przez Ministra Sprawiedliwości, brak jasnych zasad awansu zawodowego, brak motywacyjnego systemu podnoszenia kwalifikacji, zła struktura zatrudnienia i nieproporcjonalne obciążenie pracą poszczególnych jednostek prokuratur, brak jasnych reguł w relacjach przełożony – podwładny, przewlekłość postępowań przygotowawczych oraz brak kreatywności prokuratorów na sali sądowej. Dla powodzenia reform potrzebne są, zdaniem E. Zalewskiego, zmiany legislacyjne: nowelizacje kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego, uchwalenie nowej ustawy o prokuraturze oraz zmiana ustawy o finansach publicznych, gdyż niezależna prokuratura nie może funkcjonować bez autonomii finansowej. Ponadto, prokuratura powinna znaleźć się w Konstytucji RP jako organ ochrony prawa, stojący na straży praworządności.

Niezbędne jest stosowanie systemu okresowych ocen pracy prokuratorów jako kryterium

awansu zawodowego. Kryteria ocen muszą być obiektywne, merytoryczne, a oceny powinny być oparte na zawodowych dokonaniach prokuratora. Dlatego warto opracować specjalny kwestionariusz ocen na wzór francuski, który, zdaniem prokuratora E. Zalewskiego, spełnia te warunki. Wśród zmian, które należałoby pilnie zrealizować w prokuraturze, kandydat wymienił:

- określenie zakresu czynności prokuratorów na poszczególnych stanowiskach;
- zreformowanie nadzoru służbowego, gdyż zbyt wielu czynnych prokuratorów jest zaangażowanych wyłącznie w pełnienie zwierzchniego nadzoru służbowego;
- wprowadzenie zasady, że ostateczną decyzję dotyczącą czynności postępowania podejmuje prokurator prowadzący;
- ograniczenie służbowego delegowania prokuratorów;
- wprowadzenie awansu na stanowiska kierownicze na podstawie kryteriów merytorycznych;
- zmianę zasad funkcjonowania Prokuratur Apelacyjnych – praca w Prokuraturze Apelacyjnej powinna być ukoronowaniem kariery prokuratorskiej;
- zmianę systemu sądownictwa dyscyplinarnego prokuratorów i przeniesienia go do Sądów Apelacyjnych i Sądu Najwyższego.

Bezpośrednio po zakończeniu publicznego wysłuchania ostatniego kandydata, członkowie KRS rozpoczęli debatę i głosowania nad kandydatami oraz przedstawionymi przez nich programami reformy prokuratury. Ta część posiedzenia była zamknięta dla publiczności. Jeszcze tego samego dnia, czyli 7.01.2010 r. sędzia S. Dąbrowski, Przewodniczący KRS przekazał informację, że Rada zgodnie z Regulaminem wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego w tajnym głosowaniu,

bezwzględna większością głosów, która wynosiła 13 głosów wybrała dwóch kandydatów. W pierwszym głosowaniu 15 głosów otrzymał **Andrzej Seremet**, Sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie, a 13 głosów – **Edward Zalewski**, Prokurator Krajowy – Zastępca Prokuratora Generalnego.

Kolejni kandydaci otrzymali: Anna Adamiak – Prokurator Prokuratury Krajowej, Andrzej Biernaczyk – Prokurator Prokuratury Okręgowej w Ostrowie Wielkopolskim, Jerzy Engelking – Prokurator Prokuratury Krajowej, Andrzej Janecki – Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie, Kazimierz Olejnik – Prokurator Prokuratury Krajowej, Marek Pasionek – Prokurator Naczelnej Prokuratury Wojskowej, Dariusz Sielicki – Sędzia Sądu Okręgowego we Wrocławiu i Bogdan Święczkowski – Prokurator Prokuratury Krajowej – 0 głosów; Andrzej Jeżyński – Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie – 1 głos; Małgorzata Bańkowska – Sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie i Marek Staszak – Prokurator Prokuratury Krajowej po 2 głosy; Tadeusz Julian Haczekiewicz – Prezes Sądu Apelacyjnego w Szczecinie – 3 głosy; Zbigniew Woźniak – Zastępca Naczelnego Prokuratora Wojskowego – 4 głosy; Krystyna Mielczarek – Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi – 8 głosów.

Przewodniczący KRS, sędzia S. Dąbrowski podkreślił, że o dokonanym wyborze zdecydowały rzetelnie przygotowane wystąpienia przed Krajową Radą Sądownictwa, wizja przyszłej prokuratury i roli Prokuratora Generalnego, a także życiorysy zawodowe kandydatów. Stanisław Dąbrowski wskazał na istotną rolę przeprowadzonych po raz pierwszy w historii publicznych wysłuchań kandydatów, mimo że nowelizacja ustawy o prokuraturze nie nakładała na KRS takiego obowiązku. Wystąpienia te pozwoliły dokładnie poznać poglądy osób ubiegających się o urząd Prokuratora Generalnego, a zwłaszcza lepiej wyeksponować sylwetki tych kandydatów, którzy, jak większość sędziów, nie byli dotąd osobami publicznymi. ■

Załącznik do Uchwały nr 751/2009 Krajowej Rady Sądownictwa z 23.10.2009 r.

Regulamin wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego

§ 1. Kandydat ubiegający się o stanowisko Prokuratora Generalnego składa pisemne zgłoszenie bezpośrednio do Krajowej Rady Sądownictwa.

§ 2. Kandydat do zgłoszenia obligatoryjnie dołącza: życiorys, list motywacyjny, dokumenty

potwierdzające spełnienie wymogów określonych w art. 10a ust. 3 ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.), oświadczenie o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych dla celów procedury

wyłaniania kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego.

§ 3. Do zgłoszenia mogą być dołączone opinie służbowe lub zawodowe, rekomendacje i inne dokumenty.

§ 4. Zgłoszenie należy składać w zamkniętej kopercie z dopiskiem: „Zgłoszenie na stanowisko Prokuratora Generalnego” w terminie do 30.11.2009 r., pod adresem Krajowej Rady Sądownictwa, ul. Rakowiecka 30, 02-528 Warszawa.

§ 5. O zachowaniu terminu decyduje data wpływu zgłoszenia do Krajowej Rady Sądownictwa.

§ 6. Krajowa Rada Sądownictwa po otrzymaniu zgłoszenia zwraca się o niezwłoczne nadesłanie akt osobowych kandydata.

§ 7. W przypadku gdy kandydat nie spełnia wymogów ustawowych lub kandydatura została zgłoszona z uchybieniem terminowi Krajowa Rada Sądownictwa pozostawia zgłoszenie bez dalszego biegu.

§ 8. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa informuje kandydatów o terminie i miejscu posiedzenia plenarnego Krajowej Rady Sądownictwa, na którym nastąpi publiczne ich wysłuchanie.

§ 9. W razie przewidywanego przybycia licznej publiczności, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa może zarządzić wydanie kart wstępu na posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa, według kolejności zgłoszeń oraz wyznaczyć odpowiednie miejsce na sali dla przedstawicieli środków społecznego przekazu.

§ 10. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wyznacza referentów spośród członków Rady, którzy na posiedzeniu przedstawiają Radzie poszczególnych kandydatów.

§ 11.

1. W trakcie wysłuchania kandydat, w czasie nie dłuższym niż 20 minut, ma możliwość własnej prezentacji oraz przedstawienia motywów ubiegania się o stanowisko Prokuratora Generalnego.

2. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa mogą zadawać pytania kandydatowi. Udzielenie odpowiedzi powinno nastąpić w czasie nie dłuższym niż 20 minut.

§ 12. Po wysłuchaniu kandydatów Krajowa Rada Sądownictwa przeprowadza debatę bez udziału kandydatów i publiczności.

§ 13. Krajowa Rada Sądownictwa wybiera komisję skrutacyjną w składzie 3 członków KRS,

która sporządza listę kandydatów, przygotowuje karty do głosowania, ustala wyniki głosowania i sporządza protokół.

§ 14.

1. Krajowa Rada Sądownictwa w tajnym głosowaniu wyłania dwóch kandydatów.

2. Wybór kandydata następuje bezwzględną większością głosów przy obecności co najmniej 13 członków Krajowej Rady Sądownictwa. Bezwzględną większość uzyskuje kandydat, na którego oddano więcej niż połowę ważnych głosów.

3. W razie nieuzyskania przez dwóch kandydatów bezwzględnej większości głosów przeprowadza się kolejne głosowania aż do uzyskania takiej większości. W każdym kolejnym głosowaniu pomija się kandydata lub kandydatów, którzy otrzymali najmniejszą liczbę głosów.

§ 15.

1. Każdy członek Rady oddaje co najwyżej dwa głosy „za”. Nieoddanie głosu „za” określonym kandydatem oznacza głos „przeciw” temu kandydatowi. Głos jest nieważny, gdy głosujący oddał więcej niż dwa głosy „za”.

2. W sytuacji, w której jeden z kandydatów uzyskał bezwzględną większość głosów, w kolejnym głosowaniu ust. 1 stosuje się odpowiednio.

§ 16. Uchwałę o zgłoszeniu dwóch kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego ze wskazaniem liczby głosów uzyskanych przez kandydatów Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia niezwłocznie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 17. Obwieszczenie o terminie i sposobie zgłoszenia kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego zostanie ogłoszone w Biuletynie Informacji Publicznej Krajowej Rady Sądownictwa oraz dziennikach: „Rzeczpospolita” i „Dziennik Gazeta Prawna”, a ponadto przesłane: Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, prezesom sądów apelacyjnych i okręgowych, wojskowym sądom okręgowych, Prokuratorowi Krajowemu, prokuratorom apelacyjnym i okręgowym, Naczelnemu Prokuratorowi Wojskowemu, wojskowym prokuratorom okręgowym oraz Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

§ 18. Niniejszy regulamin oraz lista kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego podlegają zamieszczeniu na stronie internetowej Krajowej Rady Sądownictwa: www.krs.pl/bip/. ■

TWE

Komentarz w 3 tomach



LEX

a Wolters Kluwer business

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz. TOM 1

pod redakcją Andrzeja Wróbla, Dawida Miásika
Niny Półtorak

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz. TOM 2

pod redakcją Andrzeja Wróbla
Krystyny Kowalik-Bańczyk, Moniki Szwarc-Kuczer

NOWOŚĆ!

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz. TOM 3

pod redakcją Andrzeja Wróbla
Dagmary Kornobis-Romanowskiej, Justyny Łacny

- Każdy z komentowanych przepisów zawiera odniesienie do Traktatu Lizbońskiego wraz ze wskazaniem zakresu, charakteru i kierunku zmian.
- Komentarz uwzględnia stan doktryny i orzecznictwa na koniec 2009 r.
- Autorzy komentarza to wybitni specjaliści – praktycy z zakresu prawa Unii Europejskiej.
- Jedyne na polskim rynku dzieło dotyczące Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej.

TRAKTAT USTANAWIAJĄCY WSPÓLNOTĘ EUROPEJSKĄ

pod redakcją
Andrzeja Wróbla

Tom III

KOMENTARZ

KOMENTARZ

TRAKTAT USTANAWIAJĄCY
WSPÓLNOTĘ EUROPEJSKĄ
Tom III

KOMENTARZ

TRAKTAT USTANAWIAJĄCY
WSPÓLNOTĘ EUROPEJSKĄ
Tom II

KOMENTARZ

TRAKTAT USTANAWIAJĄCY
WSPÓLNOTĘ EUROPEJSKĄ
Tom I



LEX
a Wolters Kluwer business

Książki polecane
przez księgarnię internetową
www.profinfo.pl



X POSIEDZENIE PLENARNE KONSULTACYJNEJ RADY SĘDZIÓW EUROPEJSKICH (CCJE) 18–20.11.2009 r. Brdo, Słowenia – sprawozdanie

Irena Piotrowska

Na zaproszenie Ministra Sprawiedliwości Słowenii i w związku z przewodniczeniem przez ten kraj Komitetowi Rady Ministrów Rady Europy w 2009 r., X Posiedzenie plenarne Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich CCJE odbyło się w Centrum Kongresowym w Brdo w Słowenii.

Plan obrad przewidywał uzgodnienie ostatecznego brzmienia Deklaracji przygotowanej na Konferencji w Bordeaux oraz opracowanie Opinii Nr 12 CCJE na temat relacji pomiędzy sędziami i prokuratorami.

W czasie prac grup roboczych Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich (CCJE) i Konsultacyjnej Rady Prokuratorów Europejskich (CCPE) uzgodniono, że z uwagi na treść deklaracji i opinii oraz wspólną pracę CCJE i CCPE, projekt opinii zostanie nazwany Notą Wyjaśniającą i dołączony do Deklaracji z Bordeaux.

Tryb pracy nad tymi dokumentami był odmienny niż w poprzednich latach. W czasie posiedzenia odbywały się oddzielne sesje poszczególnych komisji (CCJE i CCPE), podczas których szczegółowo omawiano i uzgadniano treść kolejnych paragrafów przygotowywanych dokumentów, a następnie, w czasie wspólnych obrad plenarnych połączonych komisji przyjmowano tekst opracowanych dokumentów.

Nieziemiennie największą trudność sprawiało znalezienie odpowiednich sformułowań, uwzględniających odmienności występujące w systemie prawa kontynentalnego i prawa zwyczajowego, tradycyjnie także wiele czasu pochłonęły dyskusje lingwistyczne mające na celu optymalne zunifikowanie treści obu wersji dokumentów, w językach angielskim i francuskim.

Zarówno Deklaracja z Bordeaux, jak i dołączona do niego Nota Wyjaśniająca zwracają uwagę



Sędzia Irena Piotrowska podczas X posiedzenia plenarnego Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich CCJE

na najważniejsze zagadnienia dotyczące konieczności zapewnienia odpowiedniej pozycji sędziów i prokuratorów, określenia ich podstawowych zadań, wzajemnych relacji oraz kontaktów z mediami. W dokumentach tych w jednoznaczny sposób wskazuje się na konieczność zagwarantowania niezależności prokuratorów w toku prowadzonych przez nich postępowań. Duży nacisk położono na ograniczenie możliwości wydawania instrukcji i poleceń dla prokuratorów.

KUPON ZAMÓWIENIA

Oferta ważna do 31 grudnia 2010 r.

Tak, zamawiam prenumeratę redakcyjną na 2010 r.
z 5% rabatem.

Tytuł	Ilość egz.	Cena	Wartość
 kwartalnik, 4 numery (styczeń-grudzień '10)		156 zł 148,20 zł	
AOP1009REK_KR52010PR		Razem:	

Prenumerując pakiet otrzymasz 15% rabatu:

Pakiet dla Sędziego		Cena
 Europejski Przegląd Sądowy miesięcznik (styczeń-grudzień '10) 12 numerów	 Krajowa Rada Sądownictwa kwartalnik (styczeń-grudzień '10) 4 numery	648 zł 550,80 zł

Należność zapłać przelewem w ciągu 7 dni od otrzymania faktury proforma.

Oświadczam, że jestem:

- ☐ płatnikiem podatku VAT, reprezentuję firmę/institucję
☐ osobą fizyczną, nie prowadzę działalności gospodarczej

NIP	DATA I CZYTELNY PODPIS
IMIĘ I NAZWISKO	
STANOWISKO	
KOD, MIASTO, ULICA	
FIRMA / INSTYTUCJA BRANŻA	
TELEFON, FAX, E-MAIL	

Wyrażam zgodę na:

- ☐ przetwarzanie moich danych osobowych wyłącznie przez Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie przy ul. Płockiej 5a do celów marketingowych w zbiorach danych Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) mam prawo dostępu do swoich danych, ich poprawiania i żądania zaprzestania ich przetwarzania;
☐ otrzymywanie informacji handlowych wysyłanych przez Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. na wyżej podany adres elektroniczny (e-mailowy) zgodnie z ustawą o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2002 r. Nr 144, poz. 1204).

DATA I CZYTELNY PODPIS

Konsument w rozumieniu art. 22¹ k.c. ma prawo odstąpienia od umowy w terminie 10 dni od dostarczenia towaru, z zastrzeżeniem art. 5 i 10 ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 22 poz. 271 z późn. zmian.). W przypadku opóźnienia się przez Zamawiającego z uiszczeniem ww. ceny (jej części), jeśli okres opóźnienia przekroczy 15 dni, przyjmujący zamówienie ma prawo odstąpić od umowy zawartej z Zamawiającym wskutek przyjęcia niniejszego zamówienia.

Zamówienie prosimy składać faksem: 022 535 82 05
lub pocztą: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
ul. Płocka 5a, 01-231 Warszawa
infolinia 0 801 802 888

Przyjęty dokument stanowi, że gwarancją niezawisłego, sprawiedliwego i efektywnego systemu sądowego jest nie tylko niezawisłość sędziów, ale także niezależność prokuratorów.

Na zakończenie posiedzenia wybrano nowego Przewodniczącego CCJE. Został nim sędzia Orlando Afonso z Portugalii. Natomiast na stanowisko Wiceprzewodniczącego wybrano sędziego Gerharda Reissnera z Austrii. Z uwagi na to, że G. Reissner pełnił dotychczas funkcję stałego członka Biura CCJE dokonano także wyboru nowego członka Biura CCJE – został nim sędzia Paul Maffei z Belgii.

Tematem prac CCJE w 2010 r. będą rola i zadania sędziów oraz ministrów sprawiedliwości odnoszące się do wykonywania orzeczeń sądowych.

Prace grup roboczych zaplanowano na marzec i czerwiec 2010 r., a posiedzenie plenarne CCJE odbędzie się w listopadzie 2010 r.

Irena Piotrowska
*Sędzia Sądu Okręgowego w Katowicach,
członek Krajowej Rady Sądownictwa,
przedstawiciel Polski w CCJE.*

SPOTKANIE GRUPY ROBOCZEJ ENCJ „Zaufanie Publiczne”

Adam Kryszkiewicz



Od lewej A. Klijn – Holandia, J. Lehtelä – Finlandia, AM. Pitkäranta – Finlandia, JM. Siscot – Belgia, N. Snelders – Belgia, G. Vervaeke – Belgia, C. Kren – Austria, prof. G. Skąpska – Polska, I. Piotrowska – członek KRS, B. Barszczewska – tłumacz, G. Bryda – Polska, M. Hough – Anglia, J. Delgado Martín – Hiszpania, G. Isac – Rumunia, V. Dvareckas – Litwa, M. de Nigris Siniscalchi – Włochy, V. Maria Siniscalchi – Włochy, D. Latournerie – Francja, K. Janson-Ernert – Biuro KRS, K. Dąbrowski – Biuro KRS, R. Michalczewski – Biuro KRS

30.11.2009 r. w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa w Warszawie odbyło się spotkanie grupy roboczej „Zaufanie Publiczne”. W spotkaniu udział wzięli przedstawiciele państw członkowskich Unii Europejskiej i obserwatorów ENCJ, takich jak: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Włochy, Litwa, Holandia, Rumunia, Hiszpania, Anglia. Stronę polską, jako gospodarza, reprezentowały sędzia Irena Piotrowska oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak, członkowie Krajowej Rady

Sądownictwa. W pracach grupy uczestniczyli także eksperci z dziedziny socjologii, prof. Grażyna Skąpska oraz dr Grzegorz Bryda.

W kontekście sondażu dotyczącego zaufania do wymiaru sprawiedliwości zaproszony został też prof. Mike Hough z *Institute for Criminal Policy Research King's College* z Londynu. Profesor M. Hough zajmujący się badaniem kwestii zaufania do wymiaru sprawiedliwości w ramach Europejskiego Sondażu Społecznego podzielił się z członkami



Od lewej: A. Klijn – Holandia, J. Lehtelä – Finlandia, AM. Pitkäranta – Finlandia



Od lewej: G. Isac – Rumunia, V. Dvareckas – Litwa, M. de Nigris Siniscalchi – Włochy, V. Maria Siniscalchi – Włochy, D. Latournerie – Francja, K. Janson-Erner – Biuro KRS

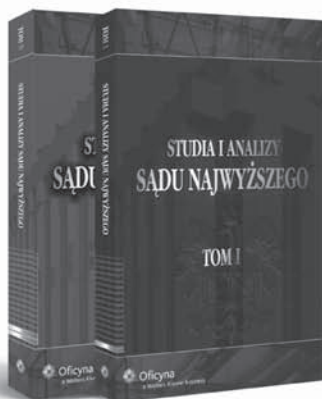
grupy wynikami prowadzonego projektu badawczego „JUSTIS”.

W czasie spotkania zaprezentowano sondaż na temat zaufania społecznego do sądownictwa, który został przeprowadzony w Polsce wiosną 2009 r. W czasie prac członkowie grupy ENCJ skupili się nad możliwościami wypracowania właściwej formy kwestionariusza, pozwalającej na jego wykorzystanie w większej liczbie państw europejskich.

Ogólnoeuropejski „barometr” miałby powstać przy wsparciu Komisji Europejskiej. Uczestnicy spotkania zgodzili się na uwzględnienie w sondażu uwag innych państw, przy zachowaniu jego uniwersalnego charakteru. Ustalono również plan działań na przyszłość, w którym Polska zbierze i opracuje uwagi przesłane przez pozostałe państwa-uczestników spotkania. Efekt prac zostanie zaprezentowany na kolejnym spotkaniu – 15.02.2010 r. w Warszawie. ■

 **Oficyna**
a Wolters Kluwer business

Studia i Analizy Sądu Najwyższego



Studia i Analizy Sądu Najwyższego

TOM I

pod redakcją
Krzysztofa Ślęzaka

2007, oprawa miękka, format: A5, s. 188, cena: 42 zł

TOM II

pod redakcją
Krzysztofa Ślęzaka
i Włodzimierza Wróbla

2008, oprawa miękka, format: A5, s. 316, cena: 69 zł

Seria wydawnicza „Studia i Analizy Sądu Najwyższego” ma na celu prezentację opracowań przygotowanych w ramach działalności Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, wykonującego zadania związane ze sprawowaniem przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz przez Sąd Najwyższy pieczy nad zgodnością z prawem i jednolitością orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych oraz oceną spójności i jednolitości prawa stosowanego przez sądy.

W serii przedstawiane są również materiały opracowane przez przedstawicieli nauki oraz praktyki, nawiązujące do analizy orzeczniczej działalności Sądu Najwyższego lub sądów powszechnych bądź podejmujące zagadnienia problemowe, mające dla niej szczególne znaczenie ze względu na prawną doniosłość, konieczność zapewnienia jednolitości orzecznictwa, znaczenie praktyczne w życiu społeczno-gospodarczym czy sferze praworządności oraz ochrony dóbr obywateli.

Książki polecane przez księgarnię internetową www.profinfo.pl

PIERWSZE POSIEDZENIE GRUPY ROBOCZEJ „Status sędziego” POWOŁANEJ PRZEZ ZO EUROPEJSKIEJ SIECI RAD SĄDOWNICTWA (ENCJ) Rzym, 13.11.2009 r.

Ryszard Pęk

13.11.2009 r. w Rzymie (w sali konferencyjnej Najwyższej Rady Sądownictwa Włoch) odbyło się pierwsze spotkanie Grupy Roboczej „Status sędziego”, powołanej przez Zgromadzenie Ogólne Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) na posiedzeniu 21–22.05.2009 r. w Bukareszcie. Koordynatorem Grupy Roboczej jest Najwyższa Rada Sądownictwa Włoch (CSM), a jej pracami kieruje sędzia M. Roberto Carelli Palombi. W posiedzeniu Grupy Roboczej udział wzięły delegacje Rad Sądownictwa: Belgii, Holandii, Hiszpanii, Litwy, Polski, Portugalii, Rumunii, Węgier i Włoch, a także przedstawiciele Ministerstw Sprawiedliwości Niemiec i Turcji. Zaproszonymi gośćmi byli również Andrea M. Montagna, Raffaele Sabato i M. Nicola Lettieri. W czasie posiedzenia przedstawiono dokument z Bangalore ustanawiający podstawowe zasady demokratycznego sprawowania władzy sędziowskiej, jak i informacje na temat działalności CCJE, ze szczególnym uwzględnieniem opinii dotyczącej statusu sędziów. W ramach szerokiego wprowadzenia do dyskusji M. Nicola Lettieri, członek stałego przedstawicielstwa Włoch do Rady Europy przedstawił zagadnienia i problematykę niezależności i bezstronności sędziego w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Obywatela.

Zadaniem, jakie postawiono Grupie Roboczej pod przewodnictwem Najwyższej Rady Sądownictwa Włoch jest wypracowanie i sformułowanie pryncypiów, które powinny spełniać osoby ubiegające się o nominacje sędziowskie, sami sędziowie, a przede wszystkim wskazanie standardów, jakie musi spełniać państwo dla obrony niezależności i niezawisłości sędziów. Mając na

uwadze powyższe cele, obecni w Rzymie przedstawiciele rad sądownictwa przekazali informacje na temat norm prawnych zapewniających ochronę niezależności sądownictwa w ich krajach. W imieniu Polski informację tę przedstawili: sędzia Ryszard Pęk – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak – członek Krajowej Rady Sądownictwa.

W wyniku szerokiej dyskusji uczestnicy zgodzili się, aby na następnym posiedzeniu Grupy Roboczej skoncentrować się na zagadnieniach, takich jak:

- system rekrutacji i selekcji sędziów (sędziów i prokuratorów);
- struktury odpowiedzialne za wstępne i ustawiczne szkolenia sędziów i prokuratorów;
- rozwój zawodowy;
- ocena kompetencji zawodowych i warunków psychofizycznych sędziów;
- powołanie sędziów.

Ponadto uzgodniono, że przedmiotem dalszych prac Grupy Roboczej powinny być takie tematy, jak: skład i kompetencje rad sądownictwa, zwłaszcza w odniesieniu do obecności osób spoza zawodów prawniczych; odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów – zawieszenie sędziów i usunięcie z zawodu; niezależność finansowa władzy sądowniczej; pozycja i rola prokuratorów; gwarancje zewnętrznej i wewnętrznej niezależności sędziów oraz stabilności zawodowej; odpowiedzialność sędziów za błędy lub naruszenie zasad etyki zawodowej; immunitety.

Terminy kolejnych spotkań zostały ustalone na 15.01.2010 r. oraz 5.03.2010 r. ■



XX-LECIE KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA – PODSUMOWANIE

Marek Celej

W wyniku wydarzeń politycznych, które występowały pod koniec lat 80. XX w. w Europie upadł system komunistyczny, a wraz z nim i państwa według niego zarządzane. Upadek systemu komunistycznego stworzył całkowicie nową sytuację w Polsce. W ramach przemian politycznych zapoczątkowane zostały zmiany w sferze **polityki, gospodarki** i struktury społecznej, których głównym celem było przejście od **państwa komunistycznego** (autoritarnego) do **państwa w pełni demokratycznego** – w drodze reform. Doprowadziło to do wykształcenia się nowych struktur i instytucji politycznych mających poparcie **społeczeństwa**.

Za początek zmian uważa się datę **5.04.1989 r.**, kiedy podpisano porozumienia „okrągłego stołu”. W ramach porozumień przeobrażeniom uległy instytucje prawno-polityczne.

Do najważniejszych zmian należały:

- wprowadzenie dwuizbowego parlamentu (**Sejm i Senat**), oraz
- utworzenie **Krajowej Rady Sądownictwa**.

Zgodnie z europejskimi standardami rozbudowano **prawa i wolności człowieka i obywatela**. Stworzono także prawne gwarancje ich przestrzegania. W podpisanych porozumieniach zatwierdzono ewolucyjny sposób przeprowadzenia reformy systemu politycznego i gospodarczego w Polsce. Podstawę reformy miał stanowić pluralizm polityczny, wolność słowa, niezawisłość sędziów a także silny samorząd terytorialny. Wprowadzono także demokratyczny tryb powoływania niektórych organów władzy państwowej.

W ustawie z 7.04.1989 r. o zmianie konstytucji, nadano nowe brzmienie art. 60 Konstytucji z 1952 r. przyjmując, że sędziów powołuje Prezydent na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Sejm 20.12.1989 r. uchwalił ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Ustawa powołująca Krajową Radę Sądownictwa otworzyła nowy rozdział polskiego sądownictwa.

Dwadzieścia lat funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS) pokazuje jej nieustanną walkę o właściwą pozycję i rolę wymiaru sprawiedliwości w polskim społeczeństwie, a także w relacjach z władzą wykonawczą i ustawodawczą. Silna pozycja reprezentanta władzy sądowniczej i organu konstytucyjnego, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa jest niezwykle ważna z punktu widzenia realizacji zapisów Konstytucji RP o trójpodziale władzy.

Pierwsze posiedzenie KRS odbyło się 23.02.1990 r.

Krajowa Rada Sądownictwa świadoma wynaturzeń w sądownictwie, jakie zaistniały w latach rządów komunistycznych oraz braku zaufania ze strony społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości spowodowanego długotrwałymi i bolesnymi doświadczeniami całego narodu, uznała proces przywracania wiarygodności sądownictwa w społeczeństwie, za sprawę najwyższej wagi. Istotnego znaczenia nabrały należyte gwarancje dla podstawowych zasad porządku prawnego, respektowania praw człowieka i zasad humanitaryzmu. KRS uznała, że aby stały się one rzeczywistością, stanowiska sędziowskie powinny być obsadzone przez ludzi fachowych, wrażliwych i bezstronnych. Przyjęty cel realizowała, występując do Prezydenta RP, o powołanie na stanowiska sędziów osób godnych, kompetentnych i niezależnych. Opiniując kandydatów, uwzględniała poziom ich wiedzy, fachowość, wiarygodność oraz etykę i moralność. Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła do Prezydenta RP z wnioskami o nominacje sędziowskie w stosunku do osób.

Działając w klimacie tworzenia nowych wartości życia publicznego, KRS szukała takich rozwiązań w kształtowaniu ustroju sądów i w polityce kadrowej, aby władza sądownicza odpowiadała najwyższym aspiracjom narodu. Wielokrotnie dawała wyraz swojemu poparciu dla idei usunięcia z wymiaru sprawiedliwości sędziów, którzy uchybili godności urzędu sprzeniewierzając się zasadzie niezawisłości. Uznała jednak, że przepisy określające zasady tej odpowiedzialności powinny pozostawać w zgodzie z Konstytucją

RP. Opowiedziała się za lustracją przeprowadzoną w sposób sprawny i rzetelny, przy zapewnieniu osobom lustrowanym pełnych gwarancji obrony ich praw, w tym także prawa do sądu rozpatrującego ich sprawy w uczciwym postępowaniu, zachowującym międzynarodowe standardy procesowe.

Nowy porządek konstytucyjny postawił przed sądami odpowiedzialne zadanie ochrony konstytucji i ładu demokratycznego oraz obronę wolności i praw obywateli. Pierwsze lata działalności KRS to również uświadamianie władzy i społeczeństwu, że niezawisłość sędziowska i nieusuwalność sędziego stanowią naczelną regułę ustrojową, a wynagrodzenia sędziowskie stanowią ważną gwarancję tej niezawisłości.

Działania KRS determinowała również konieczność wzmocnienia ustrojowej pozycji. Cel został osiągnięty w Konstytucji RP z 2.04.1997 r. Konstytucja RP utrzymała zasadę podziału władz (art. 10) oraz podkreśliła odrębność sądów i trybunałów od innych władz (art. 173). Do rangi konstytucyjnej podniosła funkcję strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów – jaką pełni Krajowa Rada Sądownictwa (art. 186). W celu jej realizacji KRS uzyskała uprawnienie występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Kolejne lata pokazały, jak ważne było przyznanie KRS tego uprawnienia, dzięki któremu czuwa nad prawidłowością aktów normatywnych dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości.

W 1997 r. KRS wystąpiła do Marszałka Sejmu RP o zainicjowanie nowelizacji Uchwały Sejmu RP z 30.07.1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Celem tej nowelizacji było umożliwienie Przewodniczącemu Krajowej Rady Sądownictwa prezentowania stanowiska KRS na obradach plenarnych Sejmu RP, w sprawach aktów normatywnych dotyczących systemu bądź działalności sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa była jedynym organem konstytucyjnym pozbawionym przez Regulamin Sejmu RP takiej możliwości, w konsekwencji czego o najważniejszych dla sądów ustawach, debatowano pozbawiając prawa głosu sędziów. Utrzymywanie takiego stanu naruszało konstytucyjną zasadę trójpodziału władz.

Fundamentalne znaczenie dla sądownictwa miało uchwalenie ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, która dostosowywała stan prawny do Konstytucji RP. Otóż ustawa ta przewidywała wprowadzenie samodzielności budżetowej KRS od 1.01.2004 r. Niestety KRS uzyskała niezależność

finansową dopiero z 1.01.2007 r., ale stała się wówczas organem niezależnym organizacyjnie i administracyjnie. Wyodrębnienie budżetu Krajowej Rady Sądownictwa w budżecie państwa oraz jego niezależność były konsekwencją ustrojowego wyodrębnienia tej władzy w systemie władz.

Poszerzono zakres kompetencji KRS m.in. o współdecydowanie o budżecie wymiaru sprawiedliwości oraz o obowiązek opracowania Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów. Zgodnie z ustawą Krajowa Rada Sądownictwa rozpoczęła składanie Ministrowi Sprawiedliwości wniosków o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych, co zaowocowało systematycznym wzrostem nakładów na sądownictwo powszechne. Krajowa Rada Sądownictwa 19.02.2003 r. uchwaliła Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów i zgodnie z ustawą jest zobowiązana do czuwania nad ich przestrzeganiem. KRS może też zarządzić przeprowadzenie wizytacji sądu albo jego jednostki organizacyjnej, lustracji działalności sądu w określonym zakresie oraz lustracji pracy sędziego, którego indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez KRS.

Zgodnie z ustawą, KRS opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów oraz projekty aktów prawnych w sprawach wynagrodzeń sędziowskich i przedstawia wnioski w tym zakresie. Podejmuje również inicjatywy wzmacniające i usprawniające sądownictwo, dąży do zapewnienia sędziom godnych wynagrodzeń, stosownych do ich odpowiedzialności i wkładu pracy, a także do zwiększania nakładów budżetowych na polski wymiar sprawiedliwości.

Walka o zmiany systemowe w zakresie kształtowania wynagrodzeń sędziowskich od samego początku była nierówna z powodu przyznania odnośnych uprawnień władzy ustawodawczej i wykonawczej. Dopiero w 2009 r. uchwalono zmiany, postulowane od lat przez KRS, zgodnie którymi wynagrodzenia sędziów oparte są o obiektywne kryteria rynkowe. Zastosowane mnożniki nie do końca odpowiadają randze zawodu i gwarancjom art. 178 Konstytucji RP, ale nie ulega wątpliwości, że KRS dołoży wszelkich starań, aby ta sprawa też miała pozytywny finał, a zawód sędziego został uznany za koronę zawodów prawniczych.

Wielokrotnie KRS dostrzegała problem nieprzedstawiania jej do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, mimo ustawowego obowiązku opiniowania tych aktów wynikającego z art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Niedochowanie obowiązku konsultacji z KRS, w związku z konstytucyjnym zakotwiczeniem jej opiniodawczej kompetencji w zakresie sprawowania funkcjonalnej pieczy nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów, stanowi naruszenie nie tylko ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ale i Konstytucji RP. Takie uchybienia były podstawą podważenia przez Trybunał Konstytucyjny prawidłowości procesu legislacyjnego. Zwracając na to uwagę, KRS wielokrotnie apelowała o konieczność unikania w przyszłości podobnych przypadków.

Dbając o stanowione prawo, na podstawie którego sądy wydają orzeczenia, KRS sprzeciwiała się też zmianom wprowadzanym „przy okazji” nowelizowania innych ustaw, bez głębszej refleksji oraz bez przekonującego uzasadnienia i analizy skutków, jakie mogą spowodować w całości nowelizowanej instytucji prawa procesowego w kodeksach normujących postępowania sądowe. Członkowie KRS – mając na uwadze istotną dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa spójność systemu prawa – zwracali też uwagę, na podstawie liczby opiniowanych projektów, na niepokojące zjawisko zbyt częstych zmian kodeksów i ustaw.

Ignorowanie uprawnień KRS do opiniowania aktów prawnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości, liczne uwagi KRS, przedstawiane w opiniach, wskazujące na nieprawidłowości rozwiązań przyjętych w projektach aktów normatywnych, a także oczywiste błędy legislacyjne i nieudane regulacje prawne w nowych ustawach, rzutujące na obniżenie sprawności postępowania wskazują na pilną potrzebę wyposażenia KRS w inicjatywę ustawodawczą. Możliwość przedkładania Sejmowi RP przez konstytucyjny organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów własnych projektów i rozwiązań konsultowanych ze środowiskiem sędziowskim stosującym prawo w praktyce, zdecydowanie poprawiłaby jakość stanowionego prawa.

Spostrzeżenia i propozycje KRS – władzy sądowniczej odpowiedzialnej za wymiar sprawiedliwości – obecnie nie są wiążące i nie są brane pod uwagę w sposób adekwatny do jej pozycji i kompetencji. Z niepokojem za to obserwuje się tendencje do wzmocnienia pozycji Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sądów. Dążeniu podporządkowania władzy sądowniczej władzy wykonawczej służą nasilające się ataki na wymiar sprawiedliwości inspirowane wątpliwej jakości (z metodologicznego punktu widzenia) sondażami oraz eksponowanie przypadków decyzji sądów bulwersujących opinię publiczną.

Budowanie negatywnego wizerunku sądownictwa na podstawie jednostkowych, niereprezentatywnych przykładów orzeczeń sądów ma tworzyć w opinii publicznej przekonanie o słabości wymiaru sprawiedliwości. W medialny szum, krzywdzący ogół sędziów, wpisują się również wypowiedzi polityków.

Głos Krajowej Rady Sądownictwa jako władzy sądowniczej jest zbyt mało słyszalny w mediach. Seminariami czy konferencjami organizowanymi przez KRS zainteresowane jest głównie środowisko sędziowskie, natomiast ogół społeczeństwa ma zbyt małą wiedzę na temat tego konstytucyjnego organu, jego uprawnień i zadań. W odbiorze społecznym sądy i sądownictwo są związane z Ministrem Sprawiedliwości. Konieczne staje się spopularyzowanie działań KRS, aby społeczeństwo wiedziało o niej dużo więcej i odróżniało jej działania od działań władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Krajowa Rada Sądownictwa była i jest żywotnie zainteresowana opracowaniem dobrego modelu dochodzenia do zawodu sędziego, doбором najlepszych kandydatów na stanowiska sędziowskie i powoływanych na wyższe stanowiska. Szczególną wartością dla KRS jest dbałość o autorytet sądownictwa, wpływ na kształtowanie kultury prawnej społeczeństwa, ochrona podstawowych praw i wolności, a także utrwalenie standardów państwa prawnego.

Realizując swoje zadania i konstytucyjne kompetencje w latach 2001–2009 KRS wystąpiła 8-krotnie do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności zakwestionowanych przez nią przepisów aktów prawnych.

Trybunał Konstytucyjny 19.11.2009 r. rozpoznał wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (Uchwała nr 153/2007) dotyczący określania w drodze rozporządzenia szczegółowego trybu działania oraz postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że uprawnienie Prezydenta RP przewidziane w art. 12 ust. 6 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa do określania w drodze rozporządzenia szczegółowego trybu działania KRS i postępowania przed KRS w zakresie, w jakim zawiera zwrot „i postępowania przed Radą”, jest niezgodne z Konstytucją RP. Przekazanie do uregulowania w akcie podstawowym kwestii szczegółowych związanych z postępowaniem przed Krajową Radą Sądownictwa Trybunał Konstytucyjny uznał za sprzeczne z Konstytucją RP ze względu na wprowadzenie aktem niższego rzędu rozwiązań prawodawczych dotyczących spraw, które zgodnie z Konstytucją RP zastrzeżone są wyłącznie dla materii ustawowej.

Z uwagi na konieczność uzupełnienia ustawy o KRS o odpowiednie przepisy regulujące sposób funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa, oraz dając ustawodawcy możliwość prawidłowego rozdzielenia materii ustawy i aktu wykonawczego Trybunał Konstytucyjny postanowił, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, odroczyć termin utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 6 ustawy o KRS na okres jednego roku.

Należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny 29.11.2007 r. uznał, że kryteria oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie powinny wynikać z przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, nie zaś z uchwały podjętej przez KRS. Zagadnienie to również musi zostać uwzględnione w czasie przyszłych prac nad uchwaleniem zmian w ustawie.

Wydaje się oczywiste, że należałoby przy nowelizacji ustawy uwzględnić wieloletnie doświadczenie i spostrzeżenia Krajowej Rady Sądownictwa, której głównym zadaniem, zgodnie z Konstytucją RP, jest współdecydowanie w sprawach kadrowych sędziów oraz stanie na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Precyzja i dokładność w określeniu kryteriów, według których oceniani są kandydaci na stanowiska sędziowskie, służy wyłonieniu najlepszych kandydatów na urząd sędziego i należy to do najważniejszych zadań KRS określonych w ustawie.

Po 20 latach działalności przed Krajową Radą Sądownictwa okres dalszych zmian i – miejmy nadzieję – pozytywnych rozwiązań.

Przyznanie inicjatywy ustawodawczej KRS pozwoliłoby na przygotowywanie własnych projektów ustaw i na pewno stworzyłoby szansę unikania uchwalania niekonstytucyjnych rozwiązań.

Przygotowanie projektów bez możliwości złożenia ich w Sejmie RP jest nieskuteczne. Można to prześledzić na przykładzie projektu nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przygotowanego przez KRS, która aktywnie brała udział w tworzeniu nowego modelu sprawowania przez sądy wymiaru sprawiedliwości w sytuacji zaistniałej po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku uznającego za niezgodną z Konstytucją RP możliwość powierzania asesorum sądowym przez Ministra Sprawiedliwości pełnienia czynności sędziowskich.

Projekt zakładał wprowadzenie w miejsce stanowiska asesora sądowego nowego stanowiska sędziego grodzkiego, pełniącego czynności sędziowskie w sądzie rejonowym, którego status byłby taki sam jak pozostałych sędziów powoływanych na

stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, a więc byłby powoływany na czas nieokreślony i byłby nieusuwalny ze stanowiska poza przypadkami przewidzianymi prawem.

Idea utworzenia sędziego grodzkiego, jako najniższego szczebla sędziego sądu powszechnego, choć poparta przez Prezydenta RP, przegrała z budzącymi wątpliwości konstytucyjne rozwiązaniami ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Powstanie nowej instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem i doskonaleniem zawodowym sędziów, w której pełnię kompetencji przyznano władzy wykonawczej wzbudziło sprzeciw KRS. Ustawa ta jest niezgodna z opinią Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) Nr 10 (2007) wyrażoną 23.11.2007 r. Europejska Karta Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów określa, że prawo do selekcji, rekrutacji i szkoleń wstępnych musi gwarantować organizowanie ich w sposób przygotowujący do właściwego wykonywania obowiązków sędziego. W tej procedurze organ, którego skład stanowią co najmniej w połowie sędziowie wybierani przez sędziów, musi mieć prawo do zapewnienia właściwego programu szkolenia i takiej jego organizacji, które pozwolą zrealizować wymagania otwartego umysłu, fachowości i bezstronności – elementów związanych z wykonywaniem obowiązków sędziego. Każda decyzja dotycząca selekcji, rekrutacji, powołania na stanowisko, kariery zawodowej czy zakończenia służby przez sędziego musi być podejmowana z udziałem tego niezależnego organu.

Z perspektywy czasu można stwierdzić nieprawidłowość polegającą na tym, że zmiany rządów, a zwłaszcza Ministrów Sprawiedliwości (obecny Minister Sprawiedliwości jest 18-tym) powodują ciągłe zmiany wizji funkcjonowania i organizacji sądownictwa. Dlatego przyznanie KRS inicjatywy ustawodawczej i powierzenie nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego unormowałoby sytuację w polskim wymiarze sprawiedliwości, a przede wszystkim przestałby on być kartą przetargową polityków.

Dwudziestolecie to doskonała okazja do refleksji nad dokonaniem Krajowej Rady Sądownictwa, ale również do konstatacji, czy wszystkie strategiczne cele wyznaczone na początku przez Radę i związane z demokratycznymi przemianami zostały zrealizowane.

Marek Celej

XX-LECIE KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA – REFLEKSJE PRZEWODNICZĄCYCH RADY

Stanisław Dąbrowski

Ideę utworzenia Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS) wysunięto na początku 1989 r. w czasie obrad „Okrągłego Stołu”. W przyjętym wówczas porozumieniu wskazano na znaczenie zasady niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów i dla jej zagwarantowania uznano potrzebę „konstytucyjnego ustanowienia Krajowej Rady Sądownictwa, składającej się z przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądownictwa, która współdecydowałaby o sprawach kadrowych sędziów, w szczególności przedstawiałaby kandydatury na stanowiska sędziów”. Niemal natychmiast Krajowa Rada Sądownictwa, mimo że jeszcze nie istniała, uzyskała unormowanie konstytucyjne. W ustawie z 7.04.1989 r. o zmianie Konstytucji ustrojodawca przyznał Krajowej Radzie Sądownictwa prawo wnioskowania do Prezydenta o powołanie sędziów, a ponadto, udzielił delegacji do wydania ustawy mającej określić uprawnienia, skład i sposób działania tego organu. W ustawie z 20.12.1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa wskazano, że ma ona strzec niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów (art. 1 ust. 2). Ten zasadniczy cel, który postawiono przed Krajową Radą Sądownictwa – strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. podniosła do rangi normy konstytucyjnej.

Można rzec, że 20 lat działalności Krajowej Rady Sądownictwa, to 20 lat trzymywania straży nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów nie jest sędziowskim przywilejem, ale elementarnym warunkiem urzeczywistnienia prawa obywatela do sądu, gwarancją praw podstawowych jednostki.

Strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów było także punktem centralnym działań Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2009. Mówię o latach, a nie o kadencji, gdyż od czasu wejścia w życie Konstytucji RP nie istnieje kadencja Krajowej Rady Sądownictwa jako organu, lecz

obowiązują kadencje poszczególnych jej członków pochodzących z wyboru (art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji RP).

Niezawisłość sędziów w znacznej mierze zależy od ich cech osobowościowych. Sędzia powinien być człowiekiem inteligentnym, rozsądnym i pracowitym, mieć wrażliwe sumienie i odwagę cywilną. Krajowa Rada Sądownictwa zawsze dbała o to, aby osoby przedstawiane Prezydentowi RP do powołania na stanowiska sędziowskie spełniały najwyższe standardy. W ciągu dwudziestolecia w sądownictwie nastąpiła zmiana pokoleniowa. Zdecydowana większość obecnie urzędujących sędziów została powołana po 1989 r. Jest niewątpliwą zasługą Krajowej Rady Sądownictwa, że prawie wszyscy sędziowie powołani na jej wniosek są nie tylko doskonałymi profesjonalistami, ale także ludźmi o dużych walorach etycznych. Sędziowie należą do elity zawodów prawniczych. Także w ostatnich 4 latach KRS przywiązywała wielką wagę do decyzji kadrowych. Wybór odpowiednich kandydatów na sędziów nie jest rzeczą łatwą, zwłaszcza że liczba zgłoszeń na wolne stanowiska jest umiarkowana. Mała liczba kandydatów wynika z tego, że trudna i odpowiedzialna służba sędziowska jest źle opłacana. Zawód sędziego pod względem finansowym nie jest konkurencyjny w porównaniu z innymi zawodami prawniczymi. Poprawę sytuacji może przynieść tylko podwyższenie wynagrodzeń sędziów, tak aby stały się one godne sprawowanego urzędu.

Dla zoptymalizowania procesu rozpatrywania kandydatur na sędziów coraz częściej zaprasza się kandydatów na posiedzenia zespołów wyznaczonych przez KRS. W ostatnim czasie przyjęto zasadę, że kandydaci na sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego zawsze mogą się zaprezentować osobiście na posiedzeniu plenarnym KRS, zaś kandydaci na stanowiska sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich sądów administracyjnych zapraszani są na posiedzenia KRS, jeżeli jest więcej niż jeden kandydat na jedno wolne stanowisko.

Z punktu widzenia realizacji celu dla którego została powołana Krajowa Rada Sądownictwa, wielkie znaczenie ma problematyka ustrojowa. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów powinna gwarantować nie tylko Konstytucja RP, ale również ustawy ustrojowe. Tak niestety nie jest. Obowiązująca ustawa o Sądzie Najwyższym oraz Prawo o ustroju sądów administracyjnych odpowiadają standardom konstytucyjnym. Inna jest sytuacja sądów powszechnych, w odniesieniu do których liczne władcze uprawnienia przysługują przedstawicielowi władzy wykonawczej – Ministrowi Sprawiedliwości.

Minister Sprawiedliwości sprawuje zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów osobiście oraz przez właściwą służbę nadzoru. Podstawowe zadania z zakresu zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów są wykonywane przez sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości (art. 9 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹). Zgodnie z art. 8 § 1 u.s.p. działalność administracyjna sądów ma na celu zapewnienie sądom odpowiednich warunków wykonywania ich zadań. Mając na względzie treść tego przepisu, działalność administracyjna sądów polega tylko na wykorzystaniu infrastruktury sądowej oraz środków finansowych przyznanych z budżetu państwa. Jeżeli nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi ograniczałby się do nadzoru nad wykorzystaniem infrastruktury i środków finansowych, to z pewnością nie stwarzałby zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rzecz w tym, że z art. 9 u.s.p., a zwłaszcza z dalszych przepisów zamieszczonych w rozdziale 5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wynika, że nadzór ten sięga daleko głębiej. Brzmienie zd. 2 art. 9 u.s.p. sugeruje, że istnieje działalność administracyjna sądów bezpośrednio i pośrednio związana z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. Nie jest jasne, co ustawodawca zalicza do działalności administracyjnej sądów bezpośrednio związanej z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości, ale wydaje się dość oczywiste, że działalność sądów bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości z zasady wykracza poza działalność administracyjną w rozumieniu art. 8 u.s.p.

Rozdział 5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zatytułowany jest „Nadzór nad

działalnością administracyjną sądów”, jednak z zamieszczonych w nim przepisów wynika, że nadzór dotyczy nie tylko działalności administracyjnej sądów, ale także czynności sądowych.

W razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania Minister Sprawiedliwości może na piśmie zwrócić na nie uwagę i żądać usunięcia skutków tego uchybienia (art. 37 § 4 u.s.p.). Z wydanego na podstawie art. 38 § 5 u.s.p. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów² wynika, że nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów wykonywany jest także przez bieżącą lub okresową kontrolę toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że są one prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa. Rozbudowanie uprawnień nadzorczych Ministra Sprawiedliwości do tego stopnia jak obecnie może stwarzać realne zagrożenie wpływu władzy wykonawczej na tok postępowania w poszczególnych sprawach i na podejmowane przez sędziów rozstrzygnięcia.

Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów powszechnych nie wyczerpuje jego uprawnień władczych wobec tych sądów. Minister Sprawiedliwości tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości (art. 20 pkt 1 u.s.p.), powołuje i odwołuje prezesów i wiceprezesów sądów (art. 23, art. 24, art. 25 i art. 27 u.s.p.), dyrektorów i kierowników finansowych sądów (art. 32 § 1 u.s.p.), deleguje sędziów do pełnienia obowiązków poza sądem będącym miejscem służbowym sędziego (art. 77 § 1 u.s.p.), znosi lub przydziela sądom stanowiska sędziowskie po ich zwolnieniu (art. 56 § 1 u.s.p.), może żądać podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec sędziego, zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny (art. 130 § 1 i § 2 u.s.p.), zaskarżać orzeczenia sądów dyscyplinarnych (art. 121 § 1 u.s.p.), występować o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (art. 125 u.s.p.).

Minister Sprawiedliwości jest dysponentem części w budżecie państwa odpowiadającej sądom powszechnym (art. 177 § 1 u.s.p.). Na podstawie przepisów ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³ sprawuje nadzór

¹ Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm. – dalej jako u.s.p.

² Dz. U. Nr 187, poz. 1564 ze zm.

³ Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.

nad kształceniem sędziów, zarówno wstępnym, jak i ustawicznym. Oceniając oddzielnie poszczególne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sędziów i sądów powszechnych, większość z nich mieściłaby się w ramach konstytucyjnego równowagi władz, jednak suma tych uprawnień jest tak duża, że czyni wątpliwą niezależność sądów powszechnych od władzy wykonawczej.

W maju 2009 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zaprezentowało projekt dużej nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przewodnią myślą proponowanych zmian zdaje się być chęć dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami i pomniejszenia roli organów sądów i Krajowej Rady Sądownictwa. Projekt ten spotkał się z trafną krytyką ze strony Krajowej Rady Sądownictwa i zdecydowanej większości środowisk sędziowskich.

Projekt przewiduje poddanie zwierzchnictwu służbowemu dyrektora sądu – urzędnika podlegającego Ministrowi Sprawiedliwości – wszystkich pracowników administracyjnych i obsługi sądów, co być może ułatwi Ministrowi Sprawiedliwości wpływ na zarządzanie sądami, ale jednocześnie pozbawi prezesów sądów rzeczywistego wpływu na pracę sądów, pozostawiając im odpowiedzialność za wyniki tej pracy. Wprowadzenie w sądach swoistej dwuwładzy dyrektora i prezesa pogorszy sprawność ich funkcjonowania.

Przewidywane w projekcie przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości pełnej swobody w tworzeniu i znoszeniu wydziałów stworzy niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji.

Instytucja zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, poprzez zabranie uprawnień zgromadzeniom sędziów na niższym szczeblu i likwidację zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów i zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, będzie stanowiła ograniczenie samorządności sędziowskiej. Charakter projektowanego zgromadzenia i sposób wyłaniania jego składu powodują, że mogą się w nim znaleźć wyłącznie przedstawiciele tylko niektórych sędziów i sądów, niedający gwarancji reprezentacji środowiska.

Proponowane zmiany w zakresie wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa, poprzez uniemożliwienie proporcjonalnej reprezentacji sędziów sądów powszechnych i nieuzasadnione ograniczenie liczby członków wybieranych spośród

sędziów Sądu Najwyższego, doprowadzą do osłabienia legitymacji tego konstytucyjnego organu państwa. Zamyśl wprowadzenia do procesu oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie uprzywilejowanej listy rankingowej, ustalonej przez Komisję Konkursową mającą charakter rady sądownictwa bis, jest wysoce niestosowny, jego realizacja doprowadziłaby do naruszenia konstytucyjnych uprawnień KRS.

Skomplikowany system okresowych ocen pracy sędziów spowoduje spowolnienie pracy sądów ze względu na konieczność zaangażowania znacznej liczby wizytatorów spośród najlepszych sędziów.

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych była już 36 razy nowelizowana. Kolejne nowelizacje zamiast poprawiać ustawę pogarszają ją, przy tym ustawa traci spójność. Nadszedł czas, aby stworzyć nowe prawo o ustroju sądów powszechnych. Pisanie projektu nowej ustawy powinno być poprzedzone ogólnopolską dyskusją co do jej celów i kształtu poszczególnych rozwiązań.

Przy tworzeniu nowego prawa ustrojowego należy mieć na uwadze, że w demokratycznym państwie prawnym jakim jest Polska, sądy są podstawowym strażnikiem poszanowania wolności i godności człowieka, a także ważnym uczestnikiem działań na rzecz realizacji zasady wolności gospodarczej. Prawo do sądu jest prawem fundamentalnym. Stosownie do 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. Nowe prawo ustrojowe powinno wspomagać jak najpełniejsze urzeczywistnienie prawa do sądu. Powinno więc sprzyjać poprawie jakości orzecznictwa sądów (prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy), sprawności postępowania (prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki), niezależności sądów (prawo do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu).

Niezwykle ważkim zagadnieniem jest kwestia, czy należy utrzymać nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. Przemawia za tym ponad 90-letnia tradycja. Należy jednak zauważyć, że w odrodzonej Polsce system administracyjnego podporządkowania sądów Ministrowi Sprawiedliwości odziedziczony został po państwach zaborczych i jest odległy od własnych tradycji z okresu Rzeczypospolitej przedrozbiorowej. System ten dobrze sprawdza się w warunkach stabilnej demokracji, natomiast

w razie kryzysu demokracji gwarancje niezależności sądów i niezawisłości sędziów okazują się niedostateczne i jest to wada tego systemu. Sądy podporządkowane organizacyjnie władzy wykonawczej mogą sprawić zawód przy wymierzaniu sprawiedliwości, gdy w grę wchodzi ochrona praw jednostki przed nadużyciami. Ta słabość systemu ujawniła się w poważnym stopniu pod koniec lat 20. i w latach 30. ub. w., w wielkim stopniu w okresie PRL, a w pewnej mierze także w 2007 r.

W Polsce od 2004 r. funkcjonuje system dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Sądy administracyjne nie podlegają nadzorowi Ministra Sprawiedliwości ani innego organu władzy wykonawczej. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują organowi władzy sądowniczej – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. To rozwiązanie doskonale zdało egzamin. Wśród sędziów coraz powszechniej wyrażany jest pogląd, że analogicznie nadzór nad sądami powszechnymi należałoby przekazać Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Uwolniłoby to sądy od bezpośredniej presji politycznej, w niektórych okresach dotkliwie przez nie doświadczanej, gdyż Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nigdy nie jest politykiem.


Zapewniłoby sądom stabilizację organizacyjną – od powołania nowego Sądu Najwyższego w 1990 r. stanowisko Pierwszego Prezesa sprawuje dopiero druga osoba, natomiast Ministrów Sprawiedliwości było osiemnastu i wielu z nich realizowało diametralnie odmienne pomysły organizacyjne dotyczące sądownictwa. Znikłby pewien paradoks wynikający z faktu, że prokuratura ustawowo została uwolniona spod władzy Ministra Sprawiedliwości, zaś sądy powszechne, którym Konstytucja RP gwarantuje niezależność i odrębność od innych władz, pozostają pod władzą Ministra Sprawiedliwości.

Bez względu na przyjęty model nadzoru powinny zostać rozszerzone zadania Krajowej Rady Sądownictwa. Z tej racji, że KRS jest strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów i do niej powinny należeć uprawnienia w zakresie delegowania sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa powinna sprawować nadzór nad szkoleniem sędziów, a opinie KRS co do tworzenia i znoszenia sądów powinny być wiążące.

Stanisław Dąbrowski

*Sędzia Sądu Najwyższego, Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa od 2006 r.*

NOWOŚĆ!


 **Oficyna**
a Wolters Kluwer business

Angielsko-polski słownik
orzecznictwa sądów europejskich

Rafał Bujalski

Niniejsza publikacja jest przeznaczona przede wszystkim dla sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, nauczycieli akademickich i studentów prawa. Polecieć ją można również - jako pomocne narzędzie w pracy - przedsiębiorcom, tłumaczom oraz wszystkim tym, którzy stykają się na co dzień z anglojęzyczną terminologią prawniczą i ekonomiczną, stosowaną w europejskiej przestrzeni prawno-gospodarczej. Słownik zawiera ponad 10 500 wyrazów, terminów, wyrażań i zdań kontekstowych stosowanych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

2009, oprawa twarda, format A5, s. 382, cena 99 zł



Książkę znajdziesz w księgarni internetowej
profinfo.pl
prawo • biznes • finanse

Andrzej Jagiełło i Krzysztof Strzelczyk

Podsumowanie działalności Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS) w tym okresie to bardzo trudne i złożone zadanie. Szczególną okazją do takich wspomnień był jubileusz 15-lecia Krajowej Rady Sądownictwa. 23.02.2005 r. w uroczystości tej udział wzięli wszyscy, którzy byli członkami KRS od 1990 r. Upływ kolejnych 5 lat stwarza możliwość oceny dorobku KRS z jeszcze szerszej perspektywy.

W omawianym okresie skład KRS ulegał ciągłym zmianom, co w przypadku posłów i senatorów związane było z upływem kadencji Sejmu i Senatu i było zjawiskiem normalnym. Trudno jednak wytłumaczyć podobne, a bardzo częste zmiany na stanowisku Ministra Sprawiedliwości. Stwarzało to określone trudności, zwłaszcza w wypracowaniu systemowych rozwiązań. Pomimo to, współpraca zarówno z parlamentarzystami, jak i Ministrami Sprawiedliwości układała się dobrze i wiele problemów udało się wspólnie rozwiązać korzystnie dla polskiego sądownictwa. Szczególną pozycję w KRS zajmowali najwyżsi przedstawiciele sądów: prof. dr hab. Lech Gardocki oraz prof. dr hab. Roman Hauser, a od 2004 r. – prof. dr hab. Janusz Trzcński. Dzięki ich wiedzy i autorytetowi decyzje KRS były wyważone i trafne, a tam gdzie wymagała tego sytuacja, KRS nie wahała się zdecydowanie bronić swojego stanowiska dla dobra wymiaru sprawiedliwości. Nie można pominąć naprawdę dobrej atmosfery, jaka panowała w KRS, co przy tak różnorodnym politycznie i zawodowo jej składzie, w czasie nieustających konfliktów na różnych szczeblach władzy jest zjawiskiem rzadkim.

Kiedy członkowie KRS obejmowali swoje funkcje, sytuacja w polskich sądach była bardzo zła. Dotyczyło to nie tylko poziomu wynagrodzeń sędziowskich, ale także stanu infrastruktury i środków niezbędnych dla bieżącego funkcjonowania sądów. Poprawa sytuacji w tym zakresie stała się najważniejszym zadaniem, przed jakim stanęła KRS. Podjęte w 2002 r., po ustawowym wyodrębnieniu budżetu, działania zaowocowały pierwszym tak znacznym – bo wynoszącym aż 29% – wzrostem wydatków w budżecie sądów powszechnych na 2003 r. Był to sukces Krajowej Rady Sądownictwa oraz niewątpliwa zasługa urzędującego wówczas Ministra Sprawiedliwości – Grzegorza Kurczuka. W kolejnych latach nakłady te wzrastały o dalsze 11% – w 2004 r., 12% – w 2005 r., 10% – w 2006 r. Towarzyszyło temu znaczne zwiększenie liczby zakończonych spraw oraz istotne zmniejszenie

zaległości. W 2003 r. na 9.680.000 spraw, które wpłynęły do sądów powszechnych zakończono o 159.000 więcej, zaś 2004 r. o 386.000 spraw ponad wpływ wynoszący 10.111.000 spraw. Do przyspieszenia postępowań przyczyniły się też działania legislacyjne. 17.06.2004 r. została uchwalona ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Zmieniły się też przepisy materialne i procesowe w zakresie odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez wydanie prawomocnego orzeczenia.

Kontynuując działania poprzedników, KRS wielokrotnie występowała o wzrost wynagrodzeń sędziowskich i poprawę sytuacji materialnej wszystkich pracowników sądów. W pismach z 4.03.2004 r. oraz z 16.09.2004 r. zwróciła się do Prezydenta RP o podwyższenie podstawowych stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych, a po spotkaniach 9.03.2004 r. z Prezydentem RP – Aleksandrem Kwaśniewskim oraz 4.10.2004 r. z Premierem – Markiem Belką oraz dzięki wsparciu Ministra Sprawiedliwości i obu izb parlamentu udało się wprowadzić w budżecie na 2005 r. podwyżki dla sędziów, które choćby tylko częściowo, ale jednak zatrzymały postępujący od lat spadek realnych płac sędziów. Pan Andrzej Kalwas, powołany w tym czasie na stanowisko Ministra Sprawiedliwości, skutecznie zablokował próby przeniesienia środków zarezerwowanych na podwyżki na inne potrzeby Ministerstwa Sprawiedliwości.

Z sytuacją materialną sędziów i konstytucyjną zasadą podziału władz (art. 10 Konstytucji RP) wiąże się kwestia dostępu do oświadczeń majątkowych sędziów przez kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli. Reagując na próby podjęcia kontroli oświadczeń majątkowych sporządzanych przez sędziów – w uchwale z 17.06.2005 r. – KRS zakwestionowała kompetencje kontrolne Najwyższej Izby Kontroli w tym zakresie. Przez wiele miesięcy KRS musiała się przeciwstawiać fali nieuzasadnionej krytyki, celowo prowadzonej do zarzutu bezpodstawnego unikania przez sędziów kontroli finansowej, chociaż stanowisko KRS od początku było jasne i oczywiste. Kwestie kontroli oświadczeń majątkowych sędziów wyczerpująco reguluje ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹. Na jej podstawie sędziowie byli poddani szczególnej, bo podwójnej kontroli, przy czym ze strony władzy wykonawczej rolę

¹ Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

tę wypełniały i wypełniają do dzisiaj właściwe Urzędy Skarbowe. Nie był to pierwszy w tym czasie przypadek nadużywania uprawnień przez Najwyższą Izbę Kontroli. Poza nieudaną – także ze względu na stanowisko KRS – próbą kontroli oświadczeń majątkowych Prezesów Sądów Apelacyjnych składanych do KRS – podobne, konstytucyjne zastrzeżenia KRS zgłaszała do kontroli działalności sądów rejestrowych w zakresie prowadzenia Krajowego Rejestru Sądowego. Podkreślenia jest warte to, że w tych wszystkich przypadkach Minister Sprawiedliwości zajmował stanowisko zgodne z KRS.

Krajowa Rada Sądownictwa, w omawianym okresie, nie miała własnego, odrębnego biura. Wszystkie zadania wykonywali wyznaczeni pracownicy Biura Kancelarii Prezydenta RP. Współpraca KRS z Biurem Kancelarii Prezydenta RP układała się dobrze. W 2005 r. KRS objęła nowe pomieszczenia w budynku przy ul. Wiejskiej 10. To usytuowanie Biura KRS nie zapewniało jednak konstytucyjnej samodzielności Krajowej Rady Sądownictwa uznawanej przez Trybunał Konstytucyjny za centralny organ państwowy funkcjonalnie powiązany z władzą sądowniczą. Tymczasowe – jak zakładano w ustawie ustrojowej – rozwiązanie sytuujące Biuro KRS w Kancelarii Prezydenta RP miało funkcjonować jedynie do końca 2003 r. jednak zostało ustawą z 28.11.2003 r. przedłużone o kolejne 3 lata, tj. do końca 2006 r. Krajowa Rada Sądownictwa, kierując się pryncypiami konstytucyjnymi, a także wolą samorządu sędziowskiego wyrażaną w czasie posiedzenia zebrań przedstawicieli sądów powszechnych, wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP przepisów tej ustawy. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił argumentów KRS i wyrokiem z 18.02.2005 r. nie uznał za niekonstytucyjne odłożenie w czasie pełnej samodzielności organizacyjnej i finansowej KRS. Były to na szczęście ostatnie skuteczne działania władzy ustawodawczej stojące na drodze do powołania samodzielnego Biura KRS.

Bardzo ważnym zadaniem KRS w tym okresie, związanym z reformą sądownictwa administracyjnego, która weszła w życie 1.01.2004 r., było rozpatrywanie ogromnej liczby wniosków o powołania na stanowiska sędziowskie w sądach administracyjnych.

Szczególne miejsce należy poświęcić przypomnieniu działań KRS związanych z szeroko rozumianym postępowaniem sędziów. Podstawowe znaczenie miało wypełnienie ustawowego obowiązku uchwalenia i przyjęcia zasad etyki zawodowej sędziów. Prace w tym zakresie zostały podjęte już na początku 2002 r. Po konsultacjach i zebraniu wielu opinii, Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła 19.02.2003 r. Zbiór

Zasad Etyki Zawodowej Sędziów. Zasadniczy wpływ na ostateczną wersję tego zbioru miały zasady etyki zawodowej sędziów przyjęte wcześniej przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”. W kilku następnych uchwałach KRS dokonała wykładni poszczególnych zapisów zbioru, a uchwały te stanowią integralną część zbioru. Jest to właściwy środek służący usuwaniu wątpliwości interpretacyjnych, i należyto go szeroko wykorzystywać. Postanowienia Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów były i są uwzględniane przez sąd przy ocenie zachowań sędziów, przeciwko którym toczyło się postępowanie dyscyplinarne.

Do KRS docierały informacje dotyczące niewłaściwego postępowania sędziów. W potwierdzonych przypadkach KRS podejmowała różnorodne działania. W celu wyeliminowania podobnych zachowań na przyszłość, KRS wielokrotnie apelowała do sędziów podkreślając jak ogromną szkodę dla całego wymiaru sprawiedliwości przynoszą zachowania nieetyczne. Bardzo często jednak krytyka zachowań sędziów w środkach społecznego przekazu była nieusprawiedliwiona albo wręcz oparta na nieprawdziwych danych. W prasie często podawano przesadzone dane statystyczne dotyczące liczby postępowań dyscyplinarnych lub postępowań o uchylenie immunitetu toczących się wobec sędziów. Oburzenie członków KRS wzbudziło oczywiście bezpodstawne oskarżenie w mediach przez Prokuratora Krajowego – rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych, działającego przy Krajowej Radzie Sądownictwa, o nakłanianie świadka do fałszywych zeznań. Do dzisiaj nie postawiono rzecznikowi żadnego oficjalnego zarzutu – nikt też niestety nie usiłował przepraszać go za tak poważne pomówienie. Krajowa Rada Sądownictwa podejmowała wielokrotnie uchwały dotyczące nierzetelnego informowania przez prasę o toczących się postępowaniach sądowych. Uczyniła to bardzo dobitnie w stanowisku z 21.03.2004 r. odnosząc się do akcji grupy dziennikarzy przeciwko niezawisłemu sądownictwu, podjętej pod pozorem obrony zagrożonej wolności słowa oraz rzekomego prześladowania dziennikarza „Więści Polickich”. Dostrzegając istotną rolę środków społecznego przekazu w kształtowaniu opinii o pracach sądów KRS powołała stałą Komisję do Spraw Środków Społecznego Przekazu. W 2003 r. w związku z nierzetelnością w prezentowaniu faktów przez dziennikarzy oraz formułowaniem przez nich wobec sędziów wręcz obraźliwych sformułowań, odbyło się spotkanie przedstawicieli KRS z dziennikarzami w Centrum Monitoringu i Wolności

Prasy. W następnym roku (16.09.2004 r.) KRS gościła przedstawicieli Zarządu Izby Wydawców Prasy. Na tym spotkaniu obie strony, zgadzając się z fundamentalnymi dla obu środowisk wartościami, tj. niezawisłością sędziów i wolnością prasy, wyraziły zgodną opinię, o konieczności kontynuowania stałego i wszechstronnego dialogu w celu wypracowania właściwych standardów wzajemnych relacji uwzględniających autorytet sądów i niezawisłość sędziów, prawo mediów do informowania o działaniach organów wymiaru sprawiedliwości oraz do wyrażania opinii o pracy sędziów, ich postępowaniu, a także wydawanych orzeczeniach.

Krajowa Rada Sądownictwa musiała przeciwstawić się jeszcze groźniejszemu zjawisku – podważaniu autorytetu sędziów orzekających w poszczególnych sprawach, groźbom wszczynania postępowań dyscyplinarnych przeciwko orzekającym sędziom. Dobitnie problem ten ujawnił się w związku z zawaleniem się hali targowej w Katowicach w styczniu 2006 r. i bezzasadnym łączeniem tej ogromnej tragedii z wcześniejszym wyrokiem sądu w sprawie cywilnej, dotyczącej świadczenia z ubezpieczenia majątkowego. W uzupełnieniu problematyki dotyczącej środków masowego przekazu warto wskazać na zorganizowaną w Krakowie 25–26.04.2005 r. przez KRS wspólnie z Radą Europy i polskim Ministrem Sprawiedliwości Drugą Europejską Konferencję Sędziów, której głównym tematem były stosunki pomiędzy wymiarem sprawiedliwości a mediami.

Krajowa Rada Sądownictwa wypełnia swoje ustawowe zadania w procesie legislacyjnym przez wyrażanie opinii o projektach aktów prawnych dotyczących sądownictwa i sędziów. Zbyt często jednak opinia KRS nie jest uwzględniana. Ten problem odnosi się także do ustrojowych norm regulujących funkcjonowanie sądów, jak i samej KRS oraz do ustaw porządkujących przebieg aplikacji sądowej oraz szkolenia sędziów. Jest to zjawisko niepożądane i wymaga zmiany nastawienia ze strony przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Rok 2004 był tak samo ważny dla polskiego wymiaru sprawiedliwości, jak i dla całego państwa polskiego ze względu na przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Krajowa Rada Sądownictwa włączyła się bardzo aktywnie do działań podejmowanych przez państwa członkowskie UE w celu wzmocnienia pozycji władzy sądowniczej i autorytetu wymiaru sprawiedliwości. Wyrazem tego zaangażowania jest udział KRS w Europejskiej

Sieci Rad Sądownictwa Państw Unii Europejskiej (dalej jako ENCJ), która powstała 20.05.2004 r. w Rzymie. Krajowa Rada Sądownictwa była i jest nie tylko pełnoprawnym członkiem założycielem tej organizacji, ale jako jedyny „nowy kraj Unii” weszła w skład Komitetu Sterującego pełniącego funkcję organu zarządzającego. 25–26.05.2006 r. we Wrocławiu odbyło się plenarne posiedzenie członków organizacji. Obecnie pani sędzia Teresa Flemming-Kulesza jest członkiem ścisłego kierownictwa Europejskiej Sieci.

Krajowa Rada Sądownictwa nie zaniedbywała również kontaktów dwustronnych. Na podkreślenie zasługują wzajemne wizyty przedstawicieli Rad Sądownictwa Litwy, Węgier i Ukrainy. W Polsce gościli także przedstawiciele Naczelnej Rady Władzy Sądowniczej Królestwa Hiszpanii, na czele z jej Przewodniczącym – Francisco José Hernando Santiago. Szczególnie bliska współpraca została nawiązana z Radą Sądownictwa Czarnogóry. Dzięki staraniom KRS członkowie tego państwa uczestniczyli w posiedzeniach Europejskiej Sieci ENCJ.

Są to tylko niektóre sprawy i problemy, z jakimi musieli sobie radzić członkowie KRS w latach 2002–2006. Nie wszystkie udało się zakończyć pomyślnie. Było i jest jeszcze wiele do zrobienia. Najważniejsze jednak jest to, że pomimo trudności, z jakimi mieliśmy do czynienia kierując KRS, nie ustawaliśmy w dążeniu do poprawienia sytuacji polskiego sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie kontynuuje te działania i w naszej opinii osiągnęła w tym zakresie wiele sukcesów zarówno w zakresie pozycji ustrojowej sądownictwa, jak i w ramach współpracy międzynarodowej, za co należą się gorące podziękowania dla wszystkich członków Krajowej Rady Sądownictwa.

Andrzej Jagiełło

*Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Kielcach, Przewodniczący Krajowej Rady
Sądownictwa od 4.04.2002 r. do 14.02.2004 r.
(w czasie pełnienia funkcji Przewodniczącego KRS
sędzia Sądu Okręgowego w Kielcach).*

Krzysztof Strzelczyk

*Sędzia Sądu Najwyższego, Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa od 4.03.2004 r.
do 19.03.2006 r. (w czasie pełnienia funkcji
Przewodniczącego KRS sędzia Sądu Apelacyjnego
w Warszawie).*

Włodzimierz Olszewski

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej jako KRS), gdy pracowała pod przewodnictwem Włodzimierza Olszewskiego, sędziego Sądu Apelacyjnego wybranego na to stanowisko 16.04.1998 r. oraz wiceprzewodniczących Józefa Iwulskiego, sędziego Sądu Najwyższego i Joachima Janika, sędziego Sądu Okręgowego w Opolu za najważniejsze zadania uznała starania o uzyskanie odrębności budżetowej sądów powszechnych, ustawowe ustanowienie odrębności organizacyjnej i budżetowej Krajowej Rady Sądownictwa oraz zmianę sposobu kształtowania wynagrodzeń sędziów na podstawie obiektywnych kryteriów, a przynajmniej na początek uzyskanie podwyżek wynagrodzeń sędziów.

O ile problematyka dotycząca zmian w trzech pierwszych kwestiach wydawała się trudna do szybkiej realizacji i wymagała wielu starań, o tyle decyzje w sprawie podwyżek wynagrodzeń sędziów wydawały się możliwe do podjęcia w miarę szybko. W tym też celu przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa nawiązali kontakt z Kancelarią Prezydenta RP i za pośrednictwem jej Szefa – ministra Ryszarda Kalisza doszło do ustalenia terminu spotkania z Prezydentem RP, które zaowocowało dalszą współpracą. Kolejnym ważnym wydarzeniem w staraniach o podwyżkę wynagrodzeń sędziowskich było przyjęcie przez Głowę Państwa Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, Włodzimierza Olszewskiego oraz sędziego Marka Celeja reprezentującego wówczas Prezydenta RP w Krajowej Radzie Sądownictwa. Podczas spotkania ustalono szczegóły dotyczące zakresu podwyżek wynagrodzeń sędziów i na tej podstawie Rada przygotowała założenia do projektu rozporządzenia, które zostały przedłożone Prezydentowi RP. Gotowy projekt Prezydent skierował do zaopiniowania przez KRS. Zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji RP projekt Prezydenta RP wymagał dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który podpisu takiego jednak nie złożył. W ten sposób sędziowie nie uzyskali podwyżek. Był to poważny sygnał świadczący o braku większego zainteresowania premiera Jerzego Buzka sprawami niezwykle istotnymi dla środowiska sędziowskiego, który też przez cały okres kadencji Krajowej Rady Sądownictwa, mimo powtarzanych wielokrotnie zaproszeń, nie wykazał woli spotkania z konstytucyjnym organem, jakim jest Rada.

Na marginesie należy wspomnieć, że po długim czasie i wielu staraniach KRS podwyżka wynagrodzeń dla sędziów została wprowadzona, jednak jej ostateczny

kształt daleki był od oczekiwań Rady i środowiska sędziowskiego. Sprawa wynagrodzeń sędziów wywoływała zresztą nierzadko nieuzasadnione i nieprzychylnie komentarze polityków oraz kształtowanej przez nich i niektórych dziennikarzy opinii społecznej.

Należy tu wrócić do początków kadencji Rady, bowiem rozpoczynała ona swoją działalność w atmosferze bezprecedensowych, często brutalnych ataków niektórych polityków i dziennikarzy na sędziów i sądy. W pamięci zapisali się szczególnie ostro atakujący sędziów: sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – Leszek Piotrowski, do którego wkrótce dołączył senator Edward Wende. Dlatego jedyną możliwością obrony sędziów zdawało się nawiązanie przez przedstawicieli Krajowej Rady Sądownictwa stałych i ścisłych kontaktów z prasą, radiem i telewizją. Efektem tych zabiegów były dziesiątki publikacji prasowych, rozmów i wywiadów przeprowadzonych z Przewodniczącym KRS i rzecznikami prasowymi Rady: sędzią Bogusławem Moraczewskim, a następnie sędzią Ireną Kamińską oraz innymi członkami KRS. Wspomniani członkowie Rady brali udział w wielu programach publicystycznych w niemal wszystkich stacjach telewizyjnych i radiowych, co pozwoliło nie tylko skutecznie odpychać bezzasadne ataki na sądy i sędziów, ale także na bieżąco informować opinię publiczną o działalności KRS, dotyczącej rozwiązywania zasadniczych problemów sądownictwa. W tym celu członkowie Prezydium KRS zaprosili na spotkanie dziennikarzy zajmujących się problematyką sądownictwa, nie pomijając także tych publicystów, którzy w sposób szczególnie napastliwy komentowali działalność sądów oraz środowiska sędziowskiego. Jednak to właśnie ci publicyści, lekceważąc problematykę wymiaru sprawiedliwości, jako jedyni nie pojawili się na spotkaniu, co miało i tę dobrą stronę, że ujawnili swoje rzeczywiste intencje.

Jednym z najistotniejszych wydarzeń w działalności Krajowej Rady Sądownictwa w kadencji obejmującej lata 1998–2002 była Konferencja Sędziów Polskich zwołana w Warszawie 27–29.09.1999 r. Patronat nad Konferencją objął Prezydent RP – Aleksander Kwaśniewski, który wygłosił przemówienie inauguracyjne. W obradach wzięli udział Marszałek Sejmu – Maciej Płażyński, Prezes Rady Ministrów – Jerzy Buzek, Minister Sprawiedliwości – Hanna Suchocka, przewodniczący Klubów Parlamentarnych – Marian Krzaklewski, Leszek Miller i Jerzy Wierchowicz oraz wiele innych osobistości.

Ponadto, akredytowało się 25 dziennikarzy prasowych, telewizyjnych i radiowych.

Podczas konferencji przedstawiony został „Raport o stanie polskiego sądownictwa” autorstwa sędziego Joachima Janika – Wiceprzewodniczącego KRS. Pierwszy dzień obrad był poświęcony w całości „Odrębności budżetowej sądownictwa jako jednej z gwarancji niezależności sądownictwa”. W walce o tę odrębność Krajową Radę Sądownictwa swoimi wystąpieniami wspierali goście z zagranicy: Pal Solt – Przewodniczący Rady Sądownictwa i Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Republiki Węgier oraz reprezentujący Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii – Lord Justice Brook i sędzia George Dobry – Radca Królowej. Powołane zostały także zespoły problemowe, które zajęły się projektami dotyczącymi uproszczenia procedury cywilnej (pod przewodnictwem Prezesa Izby Cywilnej Sądu Najwyższego – prof. dr. hab. Tadeusza Erecińskiego) i karnej (pod przewodnictwem Prezesa Izby Karnej Sądu Najwyższego – dr. Lecha Paprzyckiego) oraz ustrojowych i strukturalnych sądownictwa pod przewodnictwem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego – prof. dr. hab. Romana Hausera. Konferencja była niewątpliwym sukcesem organizacyjnym, merytorycznym i medialnym, w który ogromny wkład wnieśli wszyscy sędziowie – członkowie KRS, Prezesi Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz 186 delegatów pracujących w zespołach tematycznych. Konferencja zakończyła się uchwaleniem dezyderatu, w którym m.in. uznano za konieczne „opracowanie z udziałem środowiska sędziowskiego kompleksowego programu wyprowadzenia sądownictwa z kryzysu, przeprowadzenie zmian ustawowych dotyczących uproszczenia procedury karnej i cywilnej przy uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez sędziów, realizację konstytucyjnej zasady równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz odrębności i niezależności sądów od innych władz poprzez wyodrębnienie budżetu sądów powszechnych i powierzenie Krajowej Radzie Sądownictwa uchwalania projektu tego budżetu, włączanego następnie do projektu budżetu Państwa”.

Znaczącym wydarzeniem było Forum w sprawie wymiaru sprawiedliwości, które odbyło się 29.03.2000 r. w Pałacu Prezydenckim z udziałem Prezydenta RP – A. Kwaśniewskiego, Wicepremiera – Longina Komolowskiego, Ministra Sprawiedliwości – H. Suchockiej, Rzecznika Praw Obywatelskich – prof. dr. hab. Adama Zielińskiego oraz członków KRS. Referat wprowadzający wygłosił Przewodniczący KRS – W. Olszewski,

w którym wiele miejsca poświęcił problemowi ustanowienia odrębności budżetowej sądownictwa powszechnego.

Spośród licznych działań Krajowej Rady Sądownictwa podejmowanych na rzecz wprowadzenia odrębności budżetowej sądów oraz zmiany systemu wynagradzania sędziów należy wymienić niezwykle ważne spotkania przedstawicieli Rady z Wicepremierem i Ministrem Finansów – prof. dr. hab. Leszkiem Balcerowiczem zorganizowane przy wydatnej pomocy członka KRS, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Unii Wolności – Jerzego Wierchowicza oraz spotkanie Przewodniczącego KRS z Wicepremierem – L. Balcerowiczem i Ministrem Sprawiedliwości – H. Suchocką, w którym także uczestniczył poseł Jerzy Wierchowicz. Przedstawiciele KRS z zaangażowaniem i oddaniem, aktywnie uczestniczyli w posiedzeniach sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która pracowała nad projektem zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadzającym odrębność budżetową sądownictwa. Ostatecznie ta fundamentalna dla wzmocnienia niezależności sądów ustawa została uchwalona 27.07.2001 r. i w ten sposób otwarto drogę do zdecydowanej poprawy sytuacji finansowej sądownictwa powszechnego.

Równolegle trwały prace nad zmianą ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. W przygotowaniu projektu ustawy oraz dalszych pracach legislacyjnych istotny wkład pracy wniosła bezpośrednio Rada. Ważna była też rola posła Stanisława Iwanickiego – Przewodniczącego sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, zwłaszcza dla uwzględnienia odrębności organizacyjnej oraz budżetowej Krajowej Rady Sądownictwa w projekcie ustawy. Działania te zostały uwieńczone sukcesem i w tym samym terminie, w którym wprowadzono odrębność budżetową sądów, Sejm RP uchwalił ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa, dzięki której Rada stała się wreszcie organem niezależnym finansowo i organizacyjnie. Wprawdzie wejście w życie tych przepisów nastąpiło dopiero po wielu latach, niemniej jednak obecny stan prawny zawdzięczamy w dużej mierze ówczesnym działaniom KRS.

Należy tu także podkreślić, że niewątpliwym atutem Krajowej Rady Sądownictwa był ogromny potencjał intelektualny jej członków. Ponieważ nie sposób wymienić wszystkich członków KRS, należy poprzestać na wskazaniu najwybitniejszych, a do nich należeli sędziowie Sądu Najwyższego – Jacek Gudowski i Józef Iwulski oraz sędziowie Joachim Janik

i wyróżniający się niezwykłą pracowitością, niestety nieżyjący już Henryk Romanowski, którzy podejmowali się zadań najtrudniejszych i najbardziej pracochłonnych. Znaczącą rolę odegrali też Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – prof. dr hab. L. Gardocki oraz Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego – prof. dr hab. R. Hauser, którzy służyli mądrymi i rozważnymi radami.

Do początku kadencji obejmującej lata 1998–2002 kontakty międzynarodowe Krajowej Rady Sądownictwa ograniczały się do przyjmowania zagranicznych gości w Polsce. Dopiero od 1999 r. zaczęła się rozwijać bardziej różnorodna współpraca międzynarodowa, która przyniosła wiele cennej wiedzy oraz doświadczeń. Dzięki temu członkowie KRS poznawali pozycję Rad Sądownictwa w systemach ustrojowych innych krajów, uprawnienia w zakresie nadzoru nad sądami, kształtowania budżetu sądów oraz postępowania w sprawach dyscyplinarnych sędziów, a także systemy kształcenia sędziów. Tym celom służyły zagraniczne wizyty delegacji KRS, m.in. w Hiszpanii (Madryt i Barcelona), gdzie zapoznano się z funkcjonowaniem szkoły kształcącej przyszłych sędziów. Delegacja przywiozła sporo publikacji, które w przyszłości mogły być wykorzystane w Polsce. Ożywione kontakty KRS utrzymywała również z węgierską Radą Sądownictwa, która mogła się poszczycić znacznie większymi uprawnieniami od polskiej Rady. W szczególności kształtowanie odrębnego dla sądownictwa budżetu oraz sposób sprawowania nadzoru nad sądami powinny stanowić wzór dla polskich rozwiązań systemowych. Z kolei wizyty delegacji litewskiej Rady Sądownictwa w Polsce oraz wizyta delegacji KRS na zaproszenie Najwyższej Rady Sądownictwa Ukrainy w Kijowie, zgodnie z intencjami obu Rad, służyły przekazaniu polskich doświadczeń i osiągnięć. Tej ostatniej wizycie gospodarze nadali wysoką rangę, o czym świadczy przyjęcie delegacji KRS przez Przewodniczącego Rady Najwyższej Ukrainy oraz Ministra Sprawiedliwości. Informacje na temat wizyty pojawiły się w miejscowej telewizji, której Przewodniczący KRS udzielił wywiadu. Z innych licznych kontaktów międzynarodowych należy wspomnieć o udziale dwóch sędziów członków KRS w Konferencji sędziów w Lizbonie, udziale przedstawiciela Rady w seminarium w Strasburgu poświęconym sądownictwu w Europie, a także w Konferencji Prawa Europejskiego, która odbyła się w Sztokholmie w związku ze szwedzkim przewodnictwem w Unii Europejskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że ważny, a wręcz konieczny jest udział jej członków nie tylko w zgromadzeniach ogólnych sądów macierzystych,

ale także w zgromadzeniach ogólnych innych sądów. Dzięki temu oraz licznym bezpośrednim kontaktom Przewodniczącego KRS i jej członków z sędziami różnych sądów możliwe było informowanie środowiska sędziowskiego o bieżącej działalności Rady i poznanie ich problemów.

Na ogół dobrze układająca się współpraca z kolejnymi Ministrami Sprawiedliwości stwarzała nie tylko możliwość wpływania na treść tworzonych aktów normatywnych oraz decyzji dotyczących sędziów i sądów, ale także dawała szansę na zapobieganie lub łagodzenie skutków czasami niefortunnnych pomysłów reformatorskich. Jako przykład można wymienić pomysł likwidacji niektórych sądów okręgowych. W ten sposób został m.in. ocalony Sąd Okręgowy w Nowym Sączu mający tradycje sięgające II Rzeczypospolitej.

W związku z wejściem w życie ustawy o ochronie informacji niejawnych¹ zdecydowano o objęciu postępowaniem sprawdzającym sędziów. Zdecydowany i kategoryczny sprzeciw wyrażony w dwóch uchwałach Krajowej Rady Sądownictwa doprowadził do znalezienia rozwiązania ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i wyłączenia sędziów z obowiązku poddania się postępowaniom sprawdzającym.

Na koniec warto wspomnieć o wydarzeniu istotnym dla zasłużonych sędziów – członków KRS. U schyłku kadencji Przewodniczący Rady w porozumieniu z Szefem Kancelarii Prezydenta wystąpił do Prezydenta RP z wnioskami o nadanie wysokich odznaczeń państwowych za wybitne zasługi dla wymiaru sprawiedliwości sędziom kończącym drugą kadencję w Krajowej Radzie Sądownictwa. Prezydent nadał im m.in. Krzyże Oficerskie i Kawalerskie Orderu Odrodzenia Polski i wręczył je podczas uroczystości nominacyjnej sędziów.

W toku całej kadencji w KRS panowała koleżeńska atmosfera, nacechowana wzajemną życzliwością. Wielką w tym zasługą wcześniej już wymienionego sędziego H. Romanowskiego i niestety także już nieżyjącego sędziego J. Kleeberga, wyróżniającego się ogromnym poczuciem humoru. Niezłe wkomponowali się w skład Rady parlamentarzysty, choć zdarzało się – na szczęście sporadycznie – że niektórzy z nich w ocenach kandydatów na wyższe stanowiska sędziowskie kierowali się wyłącznie kryteriami politycznymi. Jako ciekawostkę można także przywołać próbę – z powołaniem się na Konstytucję RP – zakwestionowania przez jednego z nich prawa Prezydenta RP – A. Kwaśniewskiego do powoływania kandydatów na urząd sędziego.

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631.

Podsumowując działalność Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1998–2002 należy stwierdzić, że jej aktywność i skuteczność w wypełnianiu konstytucyjnych oraz ustawowych zadań zasługuje na pozytywną ocenę. Strategiczne cele wyznaczone na początku w zasadzie zostały zrealizowane. Chodzi tu w szczególności o uchwalenie ustaw przewidujących odrębność budżetową sądownictwa oraz odrębność budżetową i organizacyjną Krajowej Rady Sądownictwa. Nie udało się wprowadzić zmian systemowych w kształtowaniu wynagrodzeń sędziów, wobec braku woli politycznej koalicji rządzącej. Jak wiemy, nastąpiło to dopiero wiele lat później.

Dobrze i wszechstronnie zostały rozwinięte kontakty międzynarodowe w szczególności z Radami Sądownictwa: Hiszpanii, Litwy, Portugalii, Ukrainy i Węgier. Niewątpliwym sukcesem było silne zaznaczenie roli i znaczenia Krajowej Rady Sądownictwa w środkach masowego przekazu – prasie, radiu i telewizji. Dużym sukcesem okazała się także Konferencja Sędziów Polskich. Niewątpliwymi ograniczeniami w działalności Rady był brak jej samodzielności organizacyjnej i budżetowej oraz kompletny brak wpływu na politykę kadrową Biura KRS. W jakimś stopniu rekompensowały to bardzo dobre relacje z Prezydentem RP oraz kolejnymi Szefami Kancelarii Prezydenta: Ryszardem Kaliszem i Jolantą Szymanek-Deresz oraz odpowiadającym w niej za sprawy finansowe ministrem Edwardem Szymańskim.

Doświadczenia płynące z działalności Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1998–2002 stwarzają okazję do refleksji nad jej modelem, składem oraz systemem wyboru członków. Przedstawione niżej uwagi odzwierciedlają wyłącznie poglądy Przewodniczącego KRS w tamtym okresie:

- ewentualne podjęcie prac nad zmianami w Konstytucji RP powinno stworzyć okazję do rozważenia możliwości rezygnacji z udziału w Krajowej Radzie Sądownictwa polityków i zastąpienie ich przedstawicielami innych zawodów prawniczych – prokuratorami, adwokatami, radcami prawnymi i notariuszami, zwłaszcza w kontekście otwarcia szerokich możliwości dopływu kandydatów na stanowiska sędziowskie z innych zawodów prawniczych. Doświadczenia wynikające z dotychczasowej praktyki wskazują na nikłe zaangażowanie w merytoryczną pracę polityków oraz na niebezpieczeństwo wprowadzania elementów bieżącej polityki do działalności KRS. Świadczyć

o tym może choćby tendencja do obsadzania wszystkich miejsc w Radzie przez polityków koalicji rządzącej z wyłączeniem przedstawicieli opozycji;

- dotychczasowa praktyka wskazuje, że regułą stał się wybór tych samych sędziów sądów powszechnych i innych na dwie kolejne kadencje (możliwe są nieliczne wyjątki) co powoduje, że po upływie dwóch kadencji skład KRS w tym zakresie zmienia się całkowicie. Doświadczenie uczy, że praca Rady opiera się w głównej mierze na pracy sędziów, a to oznacza, iż po 8 latach doświadczonych w tej pracy sędziów zastępują osoby nowe, które niejako od początku uczą się nowych obowiązków. Inaczej mówiąc, przestaje istnieć kontynuacja w działalności Rady i na domiar wysoce prawdopodobne stają się kłopoty z wyborem właściwego kandydata na stanowisko przewodniczącego KRS. Ewentualne próby wyboru na to stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego bądź Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego należy uznać za nierozważne, bowiem w obecnym stanie prawnym łączenie tych funkcji jest praktycznie niemożliwe. W tej sytuacji należy rozważyć możliwość utworzenia takiego systemu wyborczego, by w okresie przejściowym połowa członków KRS, rekrutująca się spośród sędziów, wybrana została na okres 2 lat. W ten sposób mogłaby zostać zapewniona w niezbędnym zakresie ciągłość działalności Rady;
- każda kadencja Krajowej Rady Sądownictwa może się poszczycić mniejszym lub większym dorobkiem. Można jednak odnieść wrażenie, że każda następna Rada rozpoczyna swoją działalność od „opcji zerowej”. Oznacza to, że nowo wybrani członkowie KRS nie zapoznają się choćby w niezbędnym zakresie z najważniejszymi osiągnięciami swoich poprzedników. Oczywiście nie dotyczy to dwóch kolejnych Rad z tym samym składem sędziowskim. Dlatego też należy postulować o dokonanie zmian w dotychczasowej praktyce i rozpoczynać działalność od zapoznania się przynajmniej z informacjami o działalności Rady poprzednich kadencji. Może się wtedy okazać, że wiele inicjatyw, stanowisk, opinii oraz osiągnięć organizacyjnych zachowuje swoją aktualność i może być wykorzystana w bieżącej pracy następnej Rady.

Włodzimierz Olszewski
*Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
w latach 1998–2002.*

Prof. Adam Strzembosz

Koncepcja Krajowej Rady Sądownictwa (dalej jako KRS) ukształtowała się za czasów „Solidarności”, w 1981 r., gdy powstała Społeczna Ogólnopolska Rada Legislacyjna, której przewodniczył prof. Stefan Grzybowski, były rektor Uniwersytetu Jagiellońskiego. Wtedy to zaczęto się interesować problematyką ustroju sądów powszechnych, a przede wszystkim dążeniem do zabezpieczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Krajowa Komisja Koordynacyjna Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości NSZZ Solidarność przygotowała 3 projekty zasadniczych zmian w ustroju sądów powszechnych: krakowski, poznański i warszawski. Po dyskusjach nad tymi projektami, przygotowano jeden wspólny projekt zmian w ustroju sądów powszechnych i w ustroju Sądu Najwyższego. Dalsze prace nad nim przerwało ogłoszenie stanu wojennego. Na szczęście projekty te były już wydrukowane i zostały przechowane aż do czasu rozmów „okrągłego stołu”, podczas których strona solidarnościowa – opozycyjna wysunęła postulat zmian w ustroju sądów powszechnych gwarantujących niezależność sądów i niezawisłość sędziów.

Oparliśmy się na projektach, które były już przygotowane przez struktury Solidarności w sądach, a przede wszystkim przez sędziów dotkliwie doświadczonych brakiem niezawisłości w czasach PRL, na których wpływno poprzez polityczne kryteria przy powoływaniu na stanowiska sędziowskie, poprzez nagradzanie, awansowanie i powierzanie stanowisk kierowniczych łączących się z odpowiednio wysokimi dodatkami funkcyjnymi. Dlatego w przygotowywanych projektach zmian przewidywano zniesienie wszelkich nagród w sądzie, jednolite uposażenie dla wszystkich sędziów danego szczebla, zróżnicowane tylko przez wysługę lat i umiarkowany dodatek dla sędziów funkcyjnych, tak aby nie stwarzał pokusy podporządkowania się władzy dla osiągnięcia określonego stanowiska.

W czasie rozmów „okrągłego stołu” szeroko dyskutowano nad określeniem zasad powoływania kandydatów na stanowisko sędziego, umożliwiającą realizację zasady niezawisłości sędziowskiej. Wszyscy zdawali sobie sprawę z potrzeby wprowadzania radykalnych zmian w sądownictwie. Ostatecznie wypracowano model, który opierał się w ogólnych założeniach na modelach: portugalskim i hiszpańskim. Zaproponowano, by powołać zgromadzenia ogólne sędziów sądów wojewódzkich, Sądu

Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów wojskowych, a później, gdy powstały, także sądów apelacyjnych, które miały dokonywać pierwszej selekcji kandydatów na sędziów w sądach wyższego stopnia. Następnie w tajnym głosowaniu, kierując się wyłącznie kryteriami merytorycznym, zgromadzenia ogólne wybierałyby bezwzględnie większością głosów najlepszych kandydatów do awansu sędziowskiego. Natomiast Krajowa Rada Sądownictwa miała ostatecznie decydować o tym kogo przedstawi Prezydentowi RP do nominacji.

Sama nazwa „Krajowa Rada Sądownictwa” została wymyślona przez kilkusobowy zespół, pracujący przy „podstoliku” zajmującym się reformą prawa i sądownictwa. Trzeba było znaleźć nazwę dla tej nowej instytucji – najlepiej taką, która nie byłaby prostym naśladownictwem nazw „rada sądownictwa” istniejących już w Europie. Sposób powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa został wyraźnie określony, w większości mieli to być sędziowie wybrani przez sędziów sądów powszechnych w odpowiednim trybie, sędziowie Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów wojskowych. Ten podstawowy skład był uzupełniony o Ministra Sprawiedliwości, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz w pierwszym okresie działalności – o Prezesa Izby Wojskowej Sądu Najwyższego. Aby uniknąć zarzutów dotyczących zamknięcia korporacyjnego i braku wpływu ze strony innych władz na proces wyłaniania kandydatów do sądów pierwszej i kolejnych instancji, do KRS mieli wchodzić jeszcze posłowie i senatorowie oraz osoba wskazana przez Prezydenta RP. Nie jest to przedstawiciel Prezydenta RP, lecz osoba wskazana. Taką osobą w okresie prezydentury Lecha Wałęsy był prof. Jerzy Jasiński, który odgrywał w Radzie nieprzeciętną rolę. Trzeba powiedzieć, że posłowie i senatorowie, poza wyjątkami, traktowali swoje członkostwo w KRS dość formalnie: głosowali i przychodzili na posiedzenia, ale nie pracowali w zespołach, które wstępnie kwalifikowały kandydatów na stanowiska sędziowskie i w czasie dyskusji na posiedzeniach plenarnych byli mało aktywni, opierając się na tym, co usłyszeli w czasie referowania opinii o kandydatach. Profesor J. Jasiński wyróżniał się w tym gronie swoim zaangażowaniem w prace Rady. Miał głęboką znajomość problemów związanych z sądownictwem oraz oryginalne spojrzenie na nie. W czasie pierwszej

kadencji Rady, którą oceniam najwyżej, w jej składzie znalazła się pewna, niezbyt liczna, grupa osób zgłoszonych przez organy takich sądów, jak: SN i NSA, które w całości były ukształtowane w czasach Polski Ludowej, popierając wyłącznie osoby bliskie im ideowo.

Bardzo ważne było powołanie Przewodniczącego KRS, spodziewałem się, że takim kandydatem może być prof. Adam Zieliński – Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale ku miłemu zaskoczeniu to prof. A. Zieliński zgłosił kandydaturę Stanisława Zimocha – sędziego Sądu Wojewódzkiego w Łodzi, który został wybrany znaczącą większością głosów. Sędzia A. Zimoch bardzo się zaangażował w pracę Krajowej Rady Sądownictwa I kadencji. Nie tylko zajmował się problemami bezpośrednio związanymi z kierowaniem działalnością Rady, ale nawet osobiście odpowiadał na skargi, które były wnoszone, całymi godzinami przesiadując w swoim gabinecie. Okazał się poza tym niezwykle obiektywnym i sprawnym organizatorem prac Krajowej Rady Sądownictwa.

Z pierwszej kadencji zapamiętałem kilka osób, które odegrały znaczącą rolę w pracach KRS. Na pierwszym miejscu postawiłbym tu sędziego Jerzego Zawistowskiego. W okresie Solidarności był on Przewodniczącym Związku Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości w Krakowie, który ściśle współpracował z NSZZ Solidarność, co w innych miastach nie było regułą. Sędzia Zawistowski właśnie tam zyskał duży autorytet i został przedstawicielem sądów powszechnych w KRS. Świetny mówca, pilnował dochowania wszelkich standardów etycznych i protestował, kategorycznie zwracając uwagę, jeżeli widział, że mogą być one zagrożone.

Krajowa Rada Sądownictwa I kadencji musiała zmierzyć się z wieloma trudnymi problemami, nie tylko organizacyjnymi – związanymi bezpośrednio z pracą nowego organu, jakim była Rada – ukształtować jej regulamin, sposób działania, kryteria wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie, ale także merytorycznymi, jakimi była konieczność zweryfikowania materiałów, które otrzymywała ze Zgromadzeń Ogólnych. W tym okresie zniesiono obowiązek opiniowania kandydatów na sędziów przez policję. W czasach PRL to Milicja Obywatelska obowiązkowo wystawiała takie opinie. Istniało jednak zagrożenie, że kandydaci poznawani jedynie poprzez działalność merytoryczną, prawniczą pozostają nieznani jeśli, chodzi o ich postawy życiowe, które także powinny być oceniane przy rozpatrywaniu kandydatur. Niezbędne było także

zorientowanie się, czy wśród kandydatów nie ma osób, które w poprzednich latach współpracowały z organami Służby Bezpieczeństwa. Dlatego Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że w tej sprawie zwróci się do Prezydenta RP, który ma dostęp do materiałów dotyczących tajnych współpracowników zarówno instytucji cywilnych, jak i wojskowych. Razem z prof. J. Jasińskim wybraliśmy się do Szefa Kancelarii Prezydenta – Lecha Falandysza przedstawiając mu problem i prosząc o podjęcie stosownych działań sprawdzających w stosunku do osób, które zostaną zgłoszone jako kandydaci na stanowiska sędziowskie. Jeżeli kandydat okazałby się współpracownikiem Służb Bezpieczeństwa Publicznego, to Prezydent RP powinien odmówić jego nominacji na stanowisko sędziowskie. Jak się później okazało, sam Lech Falandysz znalazł się na liście tajnych współpracowników, zatem trudno było oczekiwać, by zabiegał u Prezydenta RP o jakieś szczególne starania w tej sprawie.

Wśród osób, które bardzo dobrze zapisały się w mojej pamięci w składzie KRS I kadencji byli m.in.: sędzia Aleksandra Marszałek, sędzia Marianna Muża i sędzia Zofia Ślęzak. Wszystkie panie pamiętam także z ich zaangażowania w okresie Solidarności. Mąż Zofii Ślęzak, w 1980 r. – Przewodniczący Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego w Gdańsku, był jednym z założycieli NSZZ Solidarność Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości. Pierwszą komisję Solidarności utworzył asesor Tomasz Jabłoński w małym sądzie w Oławie, kolejne powstawały dzięki pracownikom wydziałów cywilnych sądów w Gdańsku na czele z państwem Ślęzakami.

Kwestią długo dyskutowaną była postawa tych sędziów, którzy w czasie stanu wojennego i czasach PRL naruszyli zasadę niezawisłości sędziowskiej. Chcieliśmy, by ustanowiono regulacje prawne uchylające przedawnienie wykroczeń dyscyplinarnych, które polegały na uleganiu naciskom władzy (w tym czasie obowiązywało roczne przedawnienie wszystkich wykroczeń dyscyplinarnych). Pierwsza taka próba była nieudana, gdyż Rzecznik Praw Obywatelskich, prof. Tadeusz Zieliński zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego stosowne przepisy ustawy, gdyż zostały uchwalone bez uzyskania opinii KRS. Ponieważ w 1993 r. władzę objęła lewica, to do końca sprawowania przez nią rządów, czyli do 1997 r., nie było żadnych prób ustawodawczych w tym kierunku. Po dojściu do władzy AWS uchylono roczny okres przedawnienia i wyznaczono 2002 r. jako ostateczny termin, w którym można występować

do sądów dyscyplinarnych w sprawach dotyczących naruszeń niezawisłości. Jednocześnie wprowadzono przepis, dzięki któremu KRS mogła pozbawić statusu sędziego tych sędziów w stanie spoczynku, którzy przed objęciem stanowisk sędziowskich byli w Ludowym Komisariacie Spraw Wewnętrznych ZSRR (dalej jako NKWD), Urzędzie Bezpieczeństwa (dalej jako UB), Służbie Bezpieczeństwa (dalej jako SB) i na stanowiskach represyjnych w sądownictwie wojskowym.

W czasie I kadencji Krajowa Rada Sądownictwa stanęła przed koniecznością oceny propozycji Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących zmian w ustroju sądów powszechnych i innych sądów. Krajowa Rada Sądownictwa kategorycznie sprzeciwiła się zwiększeniu uprawnień Ministra Sprawiedliwości w procesie wyłaniania kandydatów do awansów i nominacji sędziowskich. Ze zrozumieniem natomiast odniosła się do zwiększenia roli ministra w nadzorze administracyjnym nad sądami. Krytycznie oceniała regulacje prawne, które zakładały udział sędziów w instytucjach administracji państwowej zajmujących się lustracją osób piastujących wysokie stanowiska państwowe. Zdaniem Rady, tego typu sprawami powinny się zajmować organy sądowe, ponieważ obywatele mają prawo do obrony przed niezawisłym sądem w sprawach dotyczących jednego z podstawowych praw człowieka, jakim jest godność. Ważnym problemem, wymagającym uregulowania była konieczność zmiany zasad określania wysokości wynagrodzeń sędziowskich, tak by były powiązane z obiektywnym wskaźnikiem w gospodarce, a nie zależały wyłącznie od woli organu państwowego.

Jeśli w I kadencji KRS problemy materialne sędziów i sądownictwa były uważane raczej za marginalne i drugorzędne, to w II kadencji zaczęły dominować i wychodzić na pierwszy plan. Przyznam, że krytycznie oceniałem tego rodzaju przewartościowanie zadań Krajowej Rady Sądownictwa. Uważałem, że głównym zadaniem KRS jest czuwanie nad niezawisłością sędziów i niezależnością sądów.

Stosunki między Krajową Radą Sądownictwa a Ministrem Sprawiedliwości układały się najlepiej, gdy tę funkcję pełnił Aleksander Bentkowski, który starał się uczestniczyć we wszystkich posiedzeniach plenarnych Rady. Następni ministrowie sporadycznie przychodzili na posiedzenia, głównie z powodu obowiązków w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zastępowali ich wiceministrowie, ale KRS godziła się na ich udział jedynie w roli obserwatorów. Rodziło to

pewne napięcia między Krajową Radą Sądownictwa a Ministerstwem Sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa w II kadencji nie zajmowała się tak „rewolucyjnymi problemami” jak w I kadencji, gdy tuż po odzyskaniu przez Polskę suwerenności właściwie na nowo kształtowała oblicze sądownictwa. W skład Rady II kadencji wchodził posłowie czy senatorowie, którzy wykazywali znaczną aktywność i zaangażowanie w jej prace, m.in. poseł prof. Andrzej Gaberle i senator Anna Bogucka-Skowrońska, która jako adwokat miała własne doświadczenia w kontaktach z sądami. Osobą o wielkich walorach intelektualnych i osobistym uroku była sędzia Maja Rymar, prezentująca w KRS bliskie mi wartości. Z czasów Solidarności znałem także sędzię Filomenę Barczewską, przedstawiciela Sądu Najwyższego, z którą współpracowałem w Komisji Koordynacyjnej Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości NSZZ Solidarność i która gorąco wspierała wiele moich propozycji oraz wniosków. Bardzo cenne były opinie prof. Romana Hausera – Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Natomiast sędzia Sądu Najwyższego – Józef Iwulski przygotowywał do rozstrzygnięcia różne, najtrudniejsze problemy prawne.

W czasie II kadencji doszło do konfliktu między mną a majorem, później podpułkownikiem Markiem Kasperczakiem, który podejmował nieuzgodnione ze mną decyzje, wykraczające poza uprawnienia wynikające z działania w ramach Krajowej Rady Sądownictwa. Na mój wniosek został odwołany ze stanowiska zastępcy Przewodniczącego KRS, a na jego miejsce został powołany sędzia Włodzimierz Olszewski. Przyznam, że stosunkowo krytycznie oceniam późniejszą jego działalność jako Przewodniczącego KRS. Wydaje mi się, że pod przewodnictwem sędziego W. Olszewskiego Rada skoncentrowała się na problemach natury czysto materialnej. Byłem zwolennikiem większego dystansu do władzy wykonawczej i ustawodawczej i z tego punktu widzenia późniejsze przewodnictwo W. Olszewskiego budziło moje zastrzeżenia. Warto jeszcze wymienić kilka osób, które utkwiły mi w pamięci: sędzia Andrzej Kram, człowiek o ogromnej życiowej energii, który z pasją angażował się w działalność Rady był bardzo aktywny w wielu zespołach przygotowujących materiały, sędzia Juliusz Kleeberg, spokrewniony z generałem Kleebergiem znanym z kampanii wrześniowej oraz sędzia Sylwester Marciniak, prezes Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu.

Zasadnicze znaczenie dla systemu sądownictwa miały regulacje przygotowywane w nowej

Konstytucji RP uchwalonej w 1997 r. Krajowa Rada Sądownictwa włączyła się dyskusję o nowych zapisach i z zaangażowaniem opiniowała te, które odnosiły się do sędziów i szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Krytycznie natomiast patrzyłem na udział członków KRS w dyskusji na tematy dotyczące projektu nowej Konstytucji RP, wychodzące poza przedmiot zainteresowania Rady.

Krajowa Rada Sądownictwa zajmowała się również opiniowaniem ważnych ustaw związanych z ustrojem sądów i ich działalnością, np. projektem kodeksu karnego czy aktów prawnych z zakresu prawa cywilnego. Wiele uwagi poświęcono ustawie lustracyjnej i przepisom odnoszącym się do tych sędziów, którzy łamiąc zasadę niezawisłości sędziowskiej pokazali, że są podatni na wpływy polityczne czy naciski administracyjne, oraz którzy przed podjęciem pracy w sądzie pracowali w NKWD, UB czy SB. Po dojściu do władzy przez AWS pojawiła się możliwość wprowadzenia regulacji odbierających sędziom w stanie spoczynku, którzy splamili się współpracą z organami bezpieczeństwa, uprawnień wynikających z tego stanu oraz karania dyscyplinarnego sędziów, którzy sprzeniewierzyli się zasadzie niezawisłości sędziowskiej. Dyskusje na ten temat ciągnęły się długo i Krajowa Rada Sądownictwa musiała się w tej sprawie wielokrotnie wypowiadać. Istniały poważne rozbieżności w opiniach członków Rady, co znajdowało wyraz w przygotowywanych materiałach i dokumentach.

Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrywała również wiele problemów natury etycznej np. negatywne następstwa zawarcia małżeństwa przez sędziego i adwokata. Krajowa Rada Sądownictwa zwracała uwagę na niekonsekwencję wynikającą z faktu, że zawarcie związku małżeńskiego radcy prawnego z sędzią nie wywołuje negatywnych skutków dla ich kariery zawodowej, natomiast małżeństwo sędziego z adwokatem zmusza do rezygnacji z pracy w wymiarze sprawiedliwości.

Największym wydarzeniem w międzynarodowej działalności Krajowej Rady Sądownictwa pierwszych dwóch kadencji była konferencja z udziałem przedstawicieli wszystkich instytucji z krajów europejskich oraz Kanady i Izraela, których kompetencje były podobne do kompetencji KRS. Konferencja pozwoliła poszerzyć naszą wiedzę na temat procesu wyłaniania kandydatów na stanowiska sędziowskie o doświadczenia innych krajów. Utrzymywaliśmy też bliskie kontakty z Najwyższą Radą Sądownictwa Portugalii, której sposób organizacji i działania był inspiracją dla określenia zdań i struktury Krajowej Rady Sądownictwa.

Na zakończenie chciałbym zwrócić uwagę na moją bardzo dobrą współpracę z pracownikami Biura Krajowej Rady Sądownictwa, którzy zostali oddelegowani z Kancelarii Prezydenta RP. Można było usłyszeć głosy krytyczne, że usadowienie Rady na terenie Kancelarii Prezydenta może ją wikłać w jakieś niejasne sytuacje, trudności czy naciski, ale nic takiego się nie zdarzyło, nie znam takiego przypadku. Zespół urzędniczy pracował bardzo sprawnie i terminowo.

Podsumowując działalność Krajowej Rady Sądownictwa I i II kadencji należy stwierdzić, że przyczyniła się ona do odbudowy autorytetu sądów i należy im rangi w systemie władzy państwowej, przywrócenia niezawisłości sędziów i niezależności sądów oraz obiektywizacji kryteriów nominacji i awansów sędziowskich. Chciałbym podkreślić, że praca w dwóch pierwszych kadencjach KRS była czasami trudna i bardzo intensywna, ale przyniosła mi wiele satysfakcji.

Prof. Adam Strzembosz

*Członek Krajowej Rady Sądownictwa
od 1990–1998 r. Przewodniczący Krajowej Rady
Sądownictwa od 1994–1998 r.*

Notowała: Alicja Seliga

Szczegółowych informacji o prenumeracie oraz zakupie pojedynczych egzemplarzy udziela
Dział Obsługi klienta, tel. 0 800 120 188, fax (0-22) 535 82 05, e-mail: handel@wolterskluwer.pl.
Zamówienia na prenumeratę „Przeglądu Prawa Handlowego” przyjmują również:
RUCH SA OKDP
w Warszawie, tel. (0-22) 532 87 31, 532 88 16, 532 88 19, infolinia 0 800 120 029;
GLM SERVICE, tel. (0-22) 651 76 49; GARMOND PRESS SA, tel. (0-22) 817 20 12;
KOLPORTER SA, tel. (0-22) 868 65 46, (0-22) 631 48 88.