

Krajowa Rada Sądownictwa

KWARTALNIK

CENA 39 ZŁ (W TYM 0% VAT)



NUMER 1 (2)

MARZEC 2009

W NUMERZE:

•
II Kongres Sędziów Polskich 22–23.10.2008 r.

•
Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały
Krajowej Rady Sądownictwa
podjęte w okresie: 1.08.–31.12.2008 r.

•
Współpraca międzynarodowa

•
Forum dyskusyjne:
System wynagrodzeń sędziów



LEX

a Wolters Kluwer business

ISSN 1689-5088



SPIS TREŚCI

4 Najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały Krajowej Rady Sądownictwa podjęte w okresie: 1.08.– 31.12.2008 r.

- 4 – Stanowisko KRS w przedmiocie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 9.10.2008 r.
- 4 – Opinia KRS w przedmiocie rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury z 21.10.2008 r.
- 5 – Opinia KRS w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 5.11.2008 r.
- 5 – Opinia KRS w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych z 5.11.2008 r.
- 6 – Opinia KRS w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 9.12.2008 r.

9 Kalendarz wydarzeń

- 9 – II Kongres Sędziów Polskich 22–23.10.2008 r.
 - 9 – Wprowadzenie
 - 10 – Lista Gości Honorowych
 - 11 – Listy od Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów
 - 15 – Wystąpienia:
 - 15 – O relacjach trzeciej władzy z władzą ustawodawczą i wykonawczą, prof. dr hab. Marek Safjan, UW
 - 23 – Wzrost pozycji trzeciej władzy. Perspektywy na przyszłość, prof. dr hab. Lech Gardocki, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
 - 27 – Niektóre problemy prawnej regulacji szkolenia sędziów, prof. dr hab. Andrzej Wróbel, sędzia Sądu Najwyższego
 - 34 – Pozycja sędziego w Europie, Orlando Afonso, Wiceprzewodniczący Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (omówienie)
 - 36 – Rady Sądownictwa w Europie, sir John Thomas, Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa
 - 41 – Uchwała II Kongresu Sędziów Polskich
 - 42 – Fotoreportaż z II Kongresu Sędziów Polskich
 - 46 – Zamknięcie II Kongresu – sędzia Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący KRS
- 47 – Wręczenie medali Bene Merentibus Iustitiae, 10.12.2008 r.

48 Współpraca międzynarodowa

- 48 – Międzynarodowa działalność KRS
 - 48 – IX Posiedzenie Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich (CCJE) – sprawozdanie, Irena Piotrowska
 - 50 – Deklaracja CCJE
 - 51 – Międzynarodowa działalność KRS. Spotkania, wizyty, konferencje – Rafał Michalczewski
- 52 – Współpraca KRS w ramach Sieci ENCJ w okresie: od lipca do grudnia 2008 r.
 - 52 – Spotkanie Komisji Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa ds. Polityk UE (ENCJ) – raport Karolina Janson-Ernert
 - 56 – Współpraca KRS w ramach ENCJ, Karolina Janson-Ernert

58 Forum dyskusyjne (System wynagrodzeń sędziów)

- 58 – System kształtowania wynagrodzeń sędziowskich w działalności Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1990–2008, Marek Celej
- 70 – Wynagrodzenie sędziów w państwach prawa jako istotny element ich niezawisłości i bezstronności, Barbara Godlewska-Michalak



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK

Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Irena Piotrowska

Barbara Godlewska-Michalak
Małgorzata Niezgodka-Medek
Krzysztof Pluta

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

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 dyskietką, 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, Warszawa

Druk: POZKAL, Inowrocław

Nakład 2000 egz.



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA, UCHWAŁY KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA podjęte w okresie: 1.08.–31.12.2008 r.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2008 r.

w przedmiocie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 8.10.2008 r. (druk sejmowy 851).

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza zastrzeżenia do treści art. 4 ustawy i zwraca się o przyjęcie poprawki przez nadanie temu przepisowi następującej treści:

„Wnioski złożone w trybie art. 65a ustawy, o której mowa w art. 1 i art. 11a ustawy, o której mowa w art. 2, do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy podlegają rozpoznaniu na podstawie przepisów dotychczasowych”.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, w aspekcie konstytucyjności uchwalonych regulacji, na naruszenie zasady równości wobec sędziów, którzy w terminie przed wejściem w życie uchwalonej ustawy złożyli wnioski.

Przepisy przejściowe stanowiące o zakończeniu rozpoczętych procesów rozpatrywania wniosków, o których mowa w art. 65a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych – wprowadziłyby bezpodstawne zróżnicowanie sytuacji prawnej sędziów. Obowiązujące przepisy nie określały terminów składania wniosków ani też terminów ich rozpoznania. Tryb i czas rozpoznania wniosku nie może być kryterium różnicującym sytuację prawną sędziów.

Rozpoczęte postępowania w sprawie tzw. awansu poziomego winny zostać dokończone albowiem wymaga tego zasada demokratycznego państwa prawnego, z której wynika reguła stanowienia prawa w sposób

budujący w obywatelu zaufanie do państwa. Wymóg tworzenia norm prawnych stabilnych i pewnych stanowi o konieczności, w razie zmiany prawa, formułowania odpowiednich przepisów przejściowych tak, aby ewentualna ingerencja w maksymalnie ukształtowane ekspektatywy nabycia praw nie spotkała się z zarzutem niekonstytucyjności. Zdaniem Rady uchwalony przez Sejm art. 4 ustawy nowelizującej Prawo o ustroju sądów powszechnych nie wypełnia tych podstawowych wymogów.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa także, że na skutek uchwalenia przez Sejm poselskiego projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 851), bez uprzedniego uzyskania opinii Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie poddanemu głosowaniu art. 4 w/w ustawy, doszło do powstania uchybienia, które stanowić może podstawę do podważenia przez Trybunał Konstytucyjny prawidłowości procesu legislacyjnego.

Proponowane rozwiązanie nie ma wpływu na finanse publiczne, gdyż sędziowie objęci „awansem poziomym” nie uzyskają uprawnień do III stawki awansowej. Powyższe stanowisko znajduje oparcie w uzasadnieniu projektu ustawy dotyczącym oceny skutków regulacji. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 21.10.2008 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz do sprawowania podkomisji nadzwyczajnej o tym projekcie.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje negatywną opinię do rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury,

wyrażoną w uchwale z dnia 12.06.2008 r., podtrzymuje także swoje stanowisko co do celowości wprowadzenia instytucji sędziego grodzkiego.

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem stwierdza fakt, że przedstawiony Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt przez Radę Ministrów odbiega co do treści od tego, który został przedstawiony Krajowej Radzie Sądownictwa.

Rada zwraca szczególną uwagę na konieczność dokonania w przedstawionym projekcie następujących zmian:

1. w art. 61 projektu, w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa w art. 2 ust. 2 pkt 9 poddania opinowaniu każdego kandydata na stanowisko Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury;
2. w art. 7 ust. 1 projektowanej ustawy pozostawienie regulacji przewidujących, że członkowie Rady Programowej wybierają spośród siebie Przewodniczącego Rady i jego Zastępcę.

Przekazanie kompetencji wskazywania Przewod-

niczącego Rady – Ministrowi Sprawiedliwości jest niezgodne z daniem Szkole osobowości prawnej i nie należy do przewidzianego w art. 1 ust. 3 projektu zakresu nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad Krajową Szkołą;

3. wprowadzenie art. 7 ust. 2 projektowanej ustawy przewidującego wskazanie zastępcy Przewodniczącego Rady przez Krajową Radę Sądownictwa oraz Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym rodzi konieczność dokonania stosownych zmian w przepisach dotyczących tych organów;
4. w art. 65 ust. 3 pkt 1 i 2 projektu ustawy należałoby przyjąć, że na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołana osoba spełniająca wymogi określone tym przepisem, która przez okres co najmniej 2 lat była zatrudniona na stanowisku asystenta sędziego lub referendarza sądowego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z 5.11.2008 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Podstawowym zastrzeżeniem do projektu ustawy jest dysproporcja w zakresie podstaw do oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie. Kandydaci na wolne stanowisko, którzy wykonują zawód radcy prawnego, adwokata, notariusza i radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa mieliby być oceniani merytorycznie w oparciu o wybrane przez nich sprawy, podczas gdy kandydaci sędziowie byliby oceniani na podstawie całościowej analizy ich pracy dokonanej przez wizytatora.

W przekonaniu Krajowej Rady Sądownictwa kandydaci, o których mowa w art. 57 § 1 a i b projektu winni wskazywać wszystkie sprawy prowadzone przez siebie w okresie ostatnich 36 miesięcy poprzedzających obwieszczenie, ze wskazaniem ich rodzaju oraz podej-

mowanych w nich czynności, a dokonanie selekcji do oceny winno być powierzone sędziemu wizytatorowi.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje propozycję zmiany ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Ustalenie hierarchii kryteriów, które bierze pod uwagę Rada przy rozpatrywaniu i ocenie kandydatów w sposób niczym nieuzasadniony ogranicza swobodę dokonania kompleksowej oceny i stanowi próbę ograniczenia kompetencji konstytucyjnego organu.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca także uwagę na niedopuszczalność regulowania trybu i sposobu dokonywania oceny kwalifikacji kandydatów do objęcia wolnego stanowiska sędziowskiego sądu powszechnego w drodze rozporządzenia. Jest to rozwiązanie niezgodne z Konstytucją, gdyż ta materia winna być regulowana ustawą a nie rozporządzeniem wykonawczym. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z 5.11.2008 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych.

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie ocenia kierunek przedstawionych do zaopi-

niowania zmian w wyżej wymienionej ustawie. Niewątpliwie mogą się one przyczynić do zwięk-

szenia efektywności pracy kuratorów i sprawniejszego nadzoru nad nią.

Nie jest jednak niezbędnym do realizacji tych tak sprecyzowanych celów przeniesienie uprawnień do powołania kuratora okręgowego z prezesa sądu okręgowego na Ministra Sprawiedliwości (art. 36 ust. 1). Przedstawiony projekt nie zawiera w tym zakresie żadnego uzasadnienia i w istocie trudno je znaleźć.

Ponadto Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że nie jest uzasadnione wprowadzenie zakazu powoływania na funkcję kuratora społecznego osób będących funkcjonariuszami policji lub służby więziennej. Kuratorzy zawodowi wysoko oceniają współpracę z policjantami pełniącymi funkcje kuratorów społecznych, doceniając ich przygotowanie do pracy w środowiskach patologicznych, zdolność do szybkiego i skutecznego reagowania w sytuacjach zagrożenia, których jest coraz więcej. Bardziej istotne wydaje się dookreślenie, że teren ich pracy zawodowej nie może pokrywać się z obszarem działalności w charakterze kuratora społecznego (art. 84 ust. 1 pkt 3). Celowym natomiast wydaje się wprowadzenie ograniczenia możliwości

pełnienia funkcji kuratora społecznego w sądzie rejonowym w sytuacji pokrewieństwa lub powinowactwa z kuratorem zawodowym nadzorującym lub organizującym jego pracę.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa również, że przy okazji tak szerokich zmian ustrojowych należałoby zlikwidować podział kuratorów na wykonujących swe obowiązki w pionie dla dorosłych i w pionie rodzinnym.

Podział taki jest czysto umowny, zaś zważywszy na metodykę pracy kuratora i stosowane środki nie znajduje uzasadnienia. Nie ma bowiem powodów, aby w tym samym miejscu w określonym środowisku, gdzie występujące problemy są wzajemnie ze sobą powiązane, działało dwóch, a czasami więcej kuratorów.

Takie rozwiązanie pozwoliłoby na pogłębienie przez kuratora znajomości środowiska, w którym działa i niepowtarzanie określonych czynności, powodując zmniejszenie obciążenia.

W końcowym efekcie w perspektywie kilku lat umożliwiłoby to ograniczenie zatrudnienia w tej grupie zawodowej.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z 9.12.2008 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (wraz z autopoprawką).

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw opiniuje pozytywnie.

Z zadowoleniem przyjmuje uwzględnienie postulatów środowiska sędziowskiego odnośnie do powiązania systemu wynagrodzeń sędziowskich z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce.

Zasadniczym elementem konstrukcyjnym w procesie ustalania konkretnych wysokości wynagrodzeń sędziowskich są, w myśl przedstawionego projektu, mnożniki określone w załączniku do ustawy, odnoszące się do wysokości przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Projekt w tym zakresie słusznie odnosi poziom wynagrodzeń sędziowskich do ogólnego poziomu wynagrodzeń w kraju. Jednakże projek-

towane mnożniki są za niskie, nie uwzględniają bowiem faktu wieloletniego obniżania się poziomu wynagrodzeń sędziowskich.

Dotychczas obowiązujące przepisy niekorzystnie kształtowały wysokość wynagrodzenia sędziowskiego. Wysokość tych wynagrodzeń odnoszona do przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale danego roku ogłaszanego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zmalała z 2,93 w roku 1996 do 1,86 w 2008 r. (por. tabela 1).

Proponowany mnożnik dla stawki podstawowej wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego wynosi 2,05. Rada wyraża zdanie, iż biorąc pod uwagę wysokość w/w mnożnika na tle przyjętego statystycznego wskaźnika średniego wynagrodzenia (tabela 1 i wykres 1) projekt zasługuje na negatywną ocenę. Wypada zauważyć, że dotychczas wynagrodzenia w gospodarce narodowej za II kwartał były najniższe z wszystkich kwartałów.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża przekonanie, iż zasadne jest określenie mnożnika wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego w stawce podstawowej na odpowiednio wyższym poziomie. Przyjęta w załączniku do ustawy tabela mnożników, z racji konieczności zabezpieczenia odpowiednich środków budżetowych powinna być w ramach przedstawionego Radzie projektu, z góry określona na stosownie wyższym poziomie w roku 2010.

Odpowiednio wyższe mnożniki na rok 2010 i następne powinny znaleźć się w przedstawionym Radzie projekcie. Załącznik do ustawy określający wysokość mnożników służących do ustalenia wysokości stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów mógłby, przy odpowiednim brzmieniu przepisów wprowadzających ustawę w życie ustalić z góry wzrost wynagrodzeń sędziowskich na następne lata. W ten sposób wzorzec określony w art. 178 ust. 2 Konstytucji zostałby w pełni urzeczywistniony.

W wartościach bezwzględnych projektowana zmiana wysokości wynagrodzenia sędziowskiego nie jest znaczna i nie odpowiada zgłaszanym od lat słusznym oczekiwaniom.

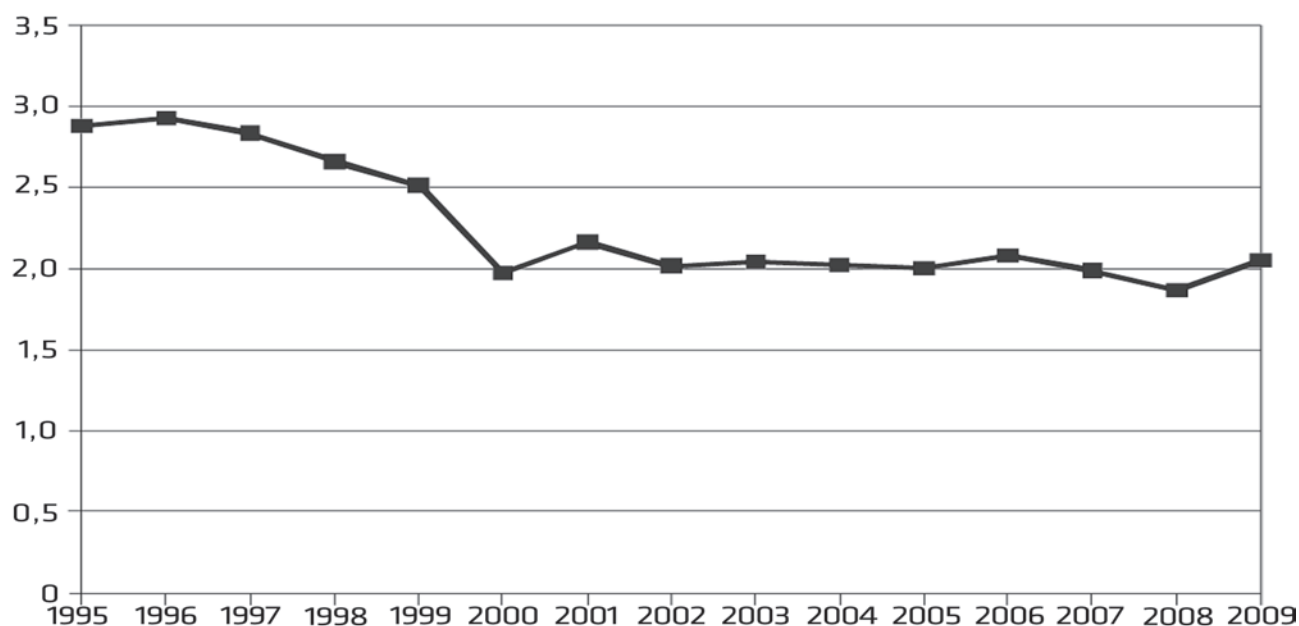
Rada zwraca uwagę także na fakt, że nie przedstawiono wraz z projektem ustawy projektu rozporządzenia w przedmiocie dodatków funkcyjnych.

Wobec obowiązującej treści art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa zbędne jest powtórne określanie w przepisie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych obowiązku zasięgania opinii Krajowej Rady Sądownictwa przed określeniem w drodze rozporządzenia wysokości dodatków funkcyjnych.

Tabela 1. Wynagrodzenie sędziego sądu rejonowego w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w II kwartale roku poprzedniego

Rok	Wynagrodzenie SSR	Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w II kwartale roku poprzedniego	Stosunek kwoty wynagrodzenia SSR do przeciętnego wynagrodzenia w II kwartale
0	1	2	3
1995	1487,25	516,60	2,88
1996	2005,00	684,90	2,93
1997	2424,06	855,35	2,83
1998	2774,25	1043,24	2,66
1999	3065,58	1220,89	2,51
2000	3271,05	1659,48	1,97
2001	4041,07	1869,78	2,16
2002	4041,07	2006,92	2,01
2003	4202,70	2061,95	2,04
2004	4328,78	2141,01	2,02
2005	4458,64	2230,53	2,00
2006	4817,47	2318,53	2,08
2007	4817,47	2427,27	1,97
2008	4928,29	2644,34	1,86
2009	6050,29	2951,36	2,05

Wykres 1. Wynagrodzenie sędziego sądu rejonowego w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w II kwartale roku poprzedniego.



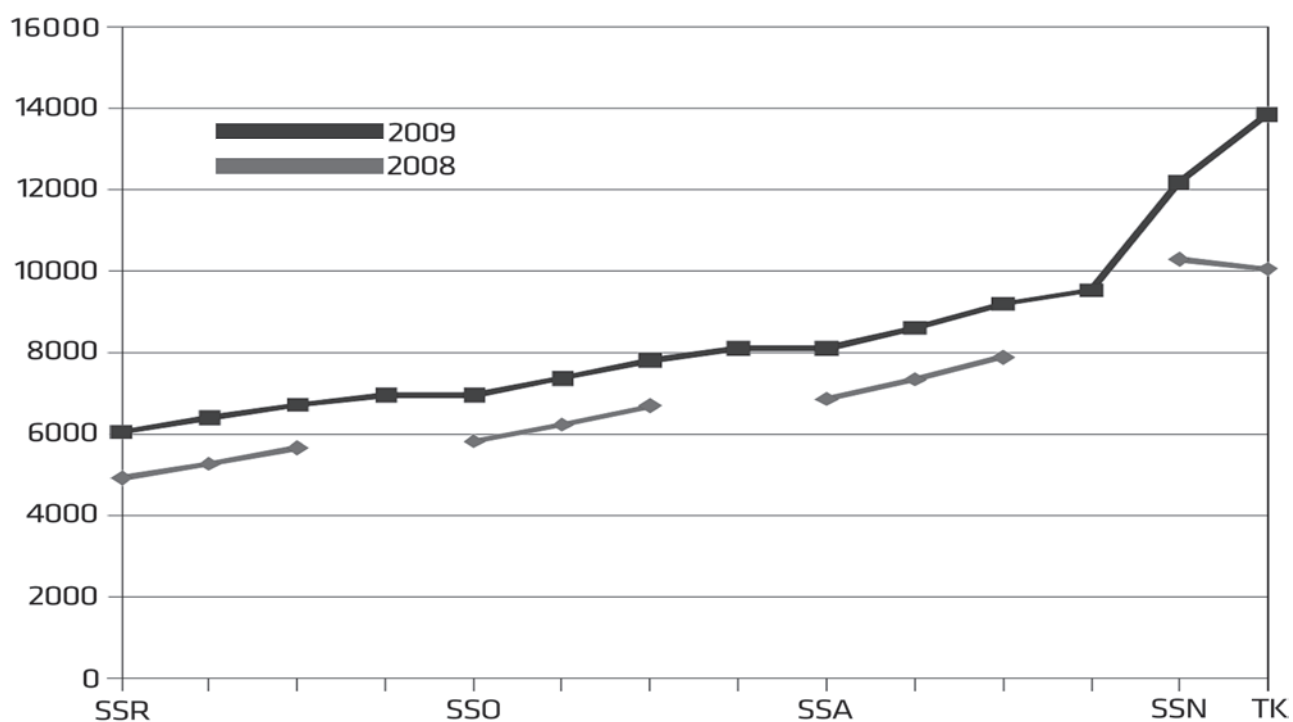
Odrębną kwestią jest dostrzeżone przez Radę widoczne spłaszczenie krzywej poziomu wynagrodzeń sędziowskich w sądach powszechnych, co obrazuje tabela 2 i wykres 2.

Tabela 2.

Stanowisko		2009 r.	2008 r.	2009 r. do 2008 r.
0	1	2	3	4
SSR	podstawowa	6050,29	4928,29	1,23
	pierwsza aw.	6404,45	5273,27	1,21
	druga aw.	6729,10	5667,53	1,19

0	1	2	3	4
	trzecia aw.	6965,21		
SSO	podstawowa	6965,21	5824,34	1,20
	pierwsza aw.	7378,40	6232,04	1,18
	druga aw.	7821,10	6697,99	1,17
	trzecia aw.	8116,24		
SSA	podstawowa	8116,24	6869,73	1,18
	pierwsza aw.	8617,97	7350,61	1,17
	druga aw.	9208,24	7900,19	1,17
	trzecia aw.	9532,89		
SSN		12189,12	10304,60	1,18
TK		13871,39	10068,82	1,38

Wykres 2.





II Kongres Sędziów Polskich 22–23.10.2008 r.

WPROWADZENIE

Krajowa Rada Sądownictwa zorganizowała 22–23.10.2008 r. w Warszawie II Kongres Sędziów Polskich. Myślą przewodnią Kongresu była pozycja władzy sądowniczej. Organizatorom zależało na nawiązaniu do I Kongresu Sędziów Polskich, który się odbył we wrześniu 1999 r. Był to okres bezpośrednio po uchwaleniu Konstytucji RP z 2.04.1997 r. i tematyka Kongresu była w znacznej mierze poświęcona dostosowaniu standardów ustrojowych do standardów konstytucyjnych. Standardy konstytucyjne to przede wszystkim zasada podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej wyrażona w art. 10 Konstytucji RP.

W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę, że pozycja władzy sądowniczej jest szczególna, co wynika z art. 45 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy ma prawo do sądu nie tylko właściwego, ale także bezstronnego i niezależnego oraz dalej według art. 173 Konstytucji RP sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Z punktu widzenia tych zasad, mimo upływu dziewięciu lat, wciąż brakuje pełnego dostosowania ustawodawstwa zwykłego do standardów konstytucyjnych. Można nawet powiedzieć, że w ciągu tych dziewięciu lat sytuacja się pogorszyła. Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w istocie wprowadziła podporządkowanie sądów powszechnych władzy wykonawczej. A nowelizacja tej ustawy z 2007 r. jeszcze pogorszyła ten stan rzeczy.

Odrębną sprawą jest kwestia wynagrodzeń sędziowskich. Wynagrodzeniom poświęcony jest art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, stanowiący, że powinny być one godne sprawowanego urzędu i odpowiadać zakresowi obowiązków sędziów. Stanowią one bowiem istotną, konstytucyjną gwarancję niezawisłości sędziowskiej. Tymczasem w ciągu tych dziewięciu lat, które minęły od poprzedniego Kongresu, wynagrodzenie sędziów w porównaniu ze średnią krajową spadło o około 30%. Jest to tym bardziej niepokojące, że zbiegło się w czasie z wyeliminowaniem instytucji asesora sądowego jako sędziego na próbę. To z kolei powoduje, że istnieje

konieczność zwiększenia napływu do zawodu sędziowskiego przedstawicieli innych zawodów prawniczych. W sytuacji finansowej nieatrakcyjności zawodu sędziego jest mocno wątpliwe, czy znajdą się odpowiedni kandydaci z innych zawodów, którzy zechcą sprawować tak ciężki urząd. Rząd próbuje znaleźć wyjście z sytuacji przez zmianę modelu aplikacji sądowej i wydłużenie jej do prawie sześciu lat. Zakładając nawet optymistycznie, że znajdą się odpowiedni kandydaci na tę aplikację, którzy po zdaniu egzaminu sędziowskiego nie uciekną do innych zawodów prawniczych, atrakcyjniejszych finansowo, to trzeba pamiętać, że pierwsi kandydaci z nowej aplikacji, z których można by powoływać sędziów, pojawią się ok. 2015 r. Jest to termin bardzo odległy. Istnieje, więc poważne zagrożenie głębokim kryzysem w sądownictwie. Być może nie mniejszym niż ten, jakiego sądy doświadczyły w latach 90. XX w. Uczestnicy II Kongresu w poczuciu odpowiedzialności za losy polskiego wymiaru sprawiedliwości zastanawiali się, czy nie czas na rewolucyjną zmianę całego modelu. Podnoszone były propozycje, by dojść do standardów konstytucyjnych i usamodzielnąć także sądy powszechne. Wskazywano przykład bardzo dobrze działającego sądownictwa administracyjnego, nad którym nadzór sprawuje Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, a nie politycy. Analogicznie nad sądami powszechnymi nadzór mógłby sprawować I Prezes Sądu Najwyższego z odbudowaniem uprawnień kontrolnych kolegialnych organów sądów, takich jak zgromadzenie ogólne i kolegia, które obecnie mają mniejsze znaczenie.

W toku obrad poruszanych było wiele istotnych zagadnień, o czym możecie się Państwo przekonać w tym numerze kwartalnika KRS. Publikujemy wystąpienia programowe: prof. M. Safjana, prof. L. Gardockiego, prof. A. Wróbla, sir J. Thomasa i O. Alonso, Uchwałę II Kongresu Sędziów Polskich, a także listy Prezydenta RP oraz Prezesa Rady Ministrów skierowane do uczestników. Mamy nadzieję, że II Kongres będzie przyczynkiem do szerokiej, publicznej debaty nad problemami ustrojowymi sądownictwa.

Komitety Organizacyjny

LISTA GOŚCI HONOROWYCH

Pan Lech KACZYŃSKI, Prezydent RP
Pan Donald TUSK, Prezes Rady Ministrów
Pan Bronisław KOMOROWSKI, Marszałek Sejmu RP
Pan Bogdan BORUSEWICZ, Marszałek Senatu RP
Pan Zbigniew ROMASZEWSKI, Wicemarszałek Senatu RP
Pan Ryszard KALISZ, Przewodniczący Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka
Pan Stanisław PIOTROWICZ, Przewodniczący Senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności
Pan dr Bohdan ZDZIENNICKI, Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Pan Janusz NIEMCEWICZ, Wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego
Pan prof. dr hab. Lech GARDOCKI, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Pan prof. dr hab. Tadeusz ERECIŃSKI, Prezes Sądu Najwyższego
Pan dr hab. Lech PAPRZYCKI, Prezes Sądu Najwyższego
Pan prof. dr hab. Walerian SANETRA, Prezes Sądu Najwyższego

Pan Janusz GODYŃ, Prezes Sądu Najwyższego
Pan prof. dr hab. Janusz TRZCIŃSKI, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Pan dr Andrzej KISIELEIWCZ, Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Pan Włodzimierz RYMS, Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Pan prof. dr hab. Zbigniew ĆWIAKAŁSKI, Minister Sprawiedliwości
Pan Jacek CZAJA, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Pan dr Janusz KOCHANOWSKI, Rzecznik Praw Obywatelskich
Pan Prokurator Andrzej LECIAK, Dyrektor Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury
Pani Joanna AGACKA-INDECKA, Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej
Pan Maciej BOBROWICZ, Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych
Pan Jacek WOJDYŁO, Prezes Krajowej Rady Notarialnej
Pan Maciej STRĄCZYŃSKI, p.o. Prezesa Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA



Z. Ćwiąkałski, Minister Sprawiedliwości, odczytuje list Premiera



A. Duda, Minister w Kancelarii Prezydenta RP, odczytuje list Prezydenta RP



Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 22-23 października 2008 roku

Pan
Sędzia Stanisław Dąbrowski
Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

Szanowny Panie Przewodniczący!
Szanowne Panie i Szanowni Panowie Sędziowie!
Szanowni Państwo!

Serdecznie pozdrawiam wszystkich uczestników II Kongresu Sędziów Polskich. Witam zgromadzonych w Warszawie sędziów z całego kraju, a także przybyłych na Kongres gości zagranicznych. Krajowej Radzie Sądownictwa gratuluję udanej organizacji tak ważnego spotkania, które dostarcza polskim sędziom znakomitej okazji do głębszej integracji środowiska i do wymiany poglądów w najważniejszych dla sądownictwa sprawach. Pragnę przede wszystkim zwrócić się do Państwa z prośbą o potraktowanie moich refleksji jako przesłania kogoś, kto dobrze rozumie środowisko sędziowskie i jego problemy. Rozumie, bo sam, ze względu na swoje wykształcenie, wieloletnią działalność naukowo-dydaktyczną i zainteresowania, należy do środowiska prawniczego. Stąd też nie tylko jako Prezydent Rzeczypospolitej, ale również jako prawnik pragnę dzisiaj odnieść się do wyzwań związanych z pracą sędziego, do zagadnień ogólnych, o charakterze ponadczasowym, ale i do kwestii bieżących, obecnie nurtujących środowisko sędziowskie.

Podczas spotkań nominacyjnych w Pałacu Prezydenckim staram się zawsze nawiązywać do szczególnej ważności zawodu sędziowskiego dla demokratycznego państwa prawa, a przede wszystkim dla jego obywateli. Jest to bowiem nie tyle zawód, ile stan sędziowski, któremu powierzone zostało niezwykle trudne zadanie sądzenia innych. Orzekając – nie tylko w sprawach karnych, ale także cywilnych, ubezpieczeniowych czy gospodarczych – sędziowie podejmują decyzje o ogromnej nierzadko doniosłości dla życia konkretnych osób. Mając wpływ na bieg ludzkich życiowych spraw, sędziowie wyposażeni są w ogromną władzę, z którą w parze idzie również ogromna odpowiedzialność. To, co nierzadko jawi się jako kolejna sprawa wniesiona na wokandę, dla stojącego po drugiej stronie obywatela bywa punktem zwrotnym w życiu. Ten взгляд nie powinien przytłaczać sędziego w jego praktyce zawodowej, lecz pomóc mu przeciwstawić się rutynie, która – jak w innych zawodach – może się w tę praktykę wkręcić.

Władza sądownicza właśnie z tego względu, że jest ogromną władzą jednych nad innymi, aby być dobrze sprawowana, musi pojmować siebie samą jako władzę służebną. Jest to bowiem z pewnością służba obywatelom – ich prawom, bezpieczeństwu i godności. Wymiar sprawiedliwości, choć w pełni niezawisły w swoim działaniu, stanowi ważną część społecznej całości, w której spełnia rolę swoistego stabilizatora. Aby zapewnić taką społeczną stabilizację wymiar sprawiedliwości musi się jednak wyróżniać pewną cechą, której znaczenie chciałbym szczególnie podkreślić: spójnością. Spójność orzeczeń to jedno z podstawowych oczekiwań, jakie wobec wymiaru sprawiedliwości mają sami obywatele. Niezależność sędziego ma, podobnie jak spójność sędziowskich orzeczeń, wielką wartość; obie te wartości muszą być w konkretnych działaniach wymiaru sprawiedliwości należycie wyważone. Znalezienie stosownej proporcji w praktyce orzeczniczej pozostaje ostatecznie zadaniem każdego z Państwa. Warto przy tym pamiętać, że dobre prawo – a to znaczy także: prawo dobrze stosowane – ma ogromną moc kształtowania rzeczywistości. Państwa orzeczenia to nie tylko decyzje w jednostkowych sprawach; każde z nich jest także aktem, który postrzegać trzeba w szerszej perspektywie działań podejmowanych na rzecz umacniania rządów prawa w naszym kraju.

Szanowni Państwo!

Istnieje pewien prozaiczny, ale niezwykle ważny warunek niezawisłości sędziowskiej: osoby wykonujące zawód związany z tak dużą odpowiedzialnością muszą mieć zagwarantowaną nieodzowną swobodę działania, a co za tym idzie – stosowny status materialny. Podzielał w pełni stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że ustawodawca jest szczególnie zobowiązany do prawidłowego kształtowania poziomu wynagrodzeń sędziowskich i ich ochrony. Winien on działać dla dobra wymiaru sprawiedliwości tak, aby umożliwić sądom sprawne wydawanie obiektywnych i sprawiedliwych orzeczeń oddziałujących autorytetem niezawisłego sędziego. Zgadzam się z wyrażanym wielokrotnie stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa, iż konieczne dla demokratycznego państwa prawa jest stworzenie sędziom odpowiednich gwarancji właściwego wykonywania przez nich funkcji orzeczniczej. Działanie dla dobra wymiaru sprawiedliwości, w celu umożliwienia jego sprawnego funkcjonowania, musi polegać również na odpowiednim kształtowaniu poziomu wynagrodzeń sędziowskich oraz ich ochrony.

Prezydent RP został przez ustawodawcę upoważniony do współuczestnictwa w kształtowaniu poziomu wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych poprzez określenie wysokości wskaźników mnożnikowych kwoty bazowej określonej corocznie w ustawie budżetowej. Korzystając z tej prerogatywy, widząc konieczność zagwarantowania sędziom godziwego wynagrodzenia, właściwego dla pełnionej przez nich funkcji, podjąłem działania zmierzające do wprowadzenia regulacji istotnie zmieniających wysokość wskaźników mnożnikowych. W maju 2008 roku przedłożyłem Prezesowi Rady Ministrów do kontrasygnaty projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów. Zaproponowane przeze mnie rozwiązania znalazły uznanie Krajowej Rady Sądownictwa, która wydała opinię aprobowującą w całości przedłożone propozycje. Niestety, do dzisiaj projekt rozporządzenia nie został podpisany przez Pana Premiera.

Inną, niezbędną i pilną zmianą ustawodawstwa, uznaną za taką również przez Krajową Radę Sądownictwa, jest wprowadzenie nowego stanowiska sędziowskiego. W październiku 2007 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność przepisów powierzających asesorowi sądowemu sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Oznacza to, że w maju 2009 roku asesorzy, którzy zajmują około 30% stanowisk orzeczniczych w skali kraju, utracą uprawnienie do orzekania. W związku z tym podjąłem inicjatywę ustawodawczą, zmierzającą do dostosowania przepisów ustawy *Prawo o ustroju sądów powszechnych* do wymogów Konstytucji RP w zakresie, w jakim zostały zakwestionowane przez Trybunał. Jest to niezwykle istotna zmiana, polegająca na wprowadzeniu do wymiaru sprawiedliwości w miejsce asesora sądowego nowego stanowiska – sędziego grodzkiego w sądzie rejonowym. Projekt został złożony do Marszałka Sejmu 29 września 2008 roku, a w tym tygodniu odbywa się jego czytanie w Sejmie. Proponowane rozwiązania mają na celu zachowanie wysokich standardów konstytucyjnych w odniesieniu do wszystkich osób, którym powierza się wykonywanie władzy sądowniczej. Zachowanie tych standardów, stanowiących gwarancje niezawisłości sędziowskiej, służy przestrzeganiu wyrażonego w Konstytucji prawa obywateli do rozpoznawania ich spraw przez niezawisły sąd.

Propozycje te odzwierciedlają koncepcje Krajowej Rady Sądownictwa. Jednocześnie pozwolą one na dokonanie oceny predyspozycji i cech charakteru sędziego – będącego w praktyce najczęściej osobą bardzo młodą – przed wyposażeniem go w kompetencje rozpoznawania spraw o większej wadze. Należy podkreślić, że wprowadzenie tych nowych rozwiązań nie narusza dotychczasowych zasad wyrażonych w ustawie w zakresie wyróżniania stanowisk zrównanych ze sobą w dziedzinie niezawisłości i niezależności sędziowskiej, oraz co do zakresu spraw, w których orzekają sędziowie na poszczególnych stanowiskach. Zgodnie z projektowaną ustawą sędzia grodzki będzie miał taki sam status, jak wszystkie pozostałe kategorie sędziów sądów powszechnych i szczególnych, w zakresie powołania na czas nieokreślony, ochrony trwałości stosunku służbowego sędziego oraz nieusuwalności ze stanowiska, poza prawem przewidzianymi przypadkami.

Z uwagi na aktualność i istotność kwestii wynagrodzeń sędziowskich, w projekcie nie sposób było pominąć i tej wciąż pilnej a niezałatwionej sprawy. Dlatego, projektowana ustawa zawiera także propozycje zmiany sposobu ustalania wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych poprzez odniesienie do kwoty średniego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Rozwiązanie to wydaje się właściwą odpowiedzią na postulaty środowiska sędziowskiego, a w szczególności zgodne jest z propozycjami Krajowej Rady Sądownictwa.

Szanowni Państwo!

Zaangażowanie urzędu Prezydenta RP w sprawy środowiska sędziowskiego wynika nie tyle ze szczególnej uwagi, z jaką z powodów osobistych śledzę procesy zachodzące w obrębie sfery prawa w Polsce, lecz w pierwszym rzędzie z ogromnego znaczenia, jakie sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości ma dla obywateli i dla państwa. Instytucje związane ze stanowieniem i egzekwowaniem prawa, a ściślej rzecz biorąc – tworzący te instytucje ludzie odgrywają szczególnie istotną rolę w budowaniu ram spajających państwo, zapewniających mu stabilność społeczną, rozwój gospodarczy, zachowanie jego siły i tożsamości. Świadomość tej zależności znalazła wyraz w tematyce wykładów i dyskusji II Kongresu Sędziów Polskich. Dlatego życzę wszystkim uczestniczącym w tym spotkaniu sędziom, by w naszym kraju umacniało się przekonanie, że od jakości orzecznictwa zależy nie tylko właściwe przestrzeganie i egzekwowanie prawa w skali indywidualnej, lecz w równej mierze ład administracyjny całego kraju. Życzę Państwu, by Kongres stał się okazją do dokonania rzetelnej oceny sytuacji środowiska sędziowskiego w Polsce, a także do wymiany poglądów i doświadczeń zawodowych między sędziami.





PREZES RADY MINISTRÓW

Donald Tusk

Warszawa, 22 października 2008 r.

Szanowni Państwo,

tematyka dzisiejszego Kongresu ma doniosłe znaczenie zarówno dla upowszechniania zasad demokratycznego państwa prawa, porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej, jak również dla budowania zaufania obywateli do systemu prawnego oraz niezależnych sądów i niezawisłych sędziów.

Jestem przekonany, że dzisiejsza debata, oparta na kanwie wystąpień znamienitych osób, będzie pełna ważkich refleksji o znaczeniu istotnym także dla mnie jako Premiera Rządu, dla którego podstawowym priorytetem jest rozwój Polski jako nowoczesnego, demokratycznego państwa, szanowanego w świecie, w pełni respektującego wspólne idee i zasady Unii Europejskiej i Rady Europy.

Kongres jest okazją do dyskusji o rozwiązaniach systemowych dotyczących polskiego sądownictwa. Rekomendacje jego uczestników będą ważnym głosem w tej sprawie. Jestem przekonany, że tylko takie reformy, które zyskują poparcie ich adresatów, które uwzględniają ich słuszne postulaty, mają szansę powodzenia.

Będziecie Państwo dziś także rozmawiać o relacjach między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Określa je podstawowa konstytucyjna zasada podziału i równowagi władz, obecnie żywo dyskutowana. Mam nadzieję, że wnioski i konkluzje płynące z tego spotkania okażą się ważkim wkładem także w kształtowanie praktyki ustrojowej Rzeczypospolitej.

Serdecznie pozdrawiam wszystkich uczestników Kongresu. Życzę Państwu i nam wszystkim, by kolejne lata okazały się dla polskiego sądownictwa czasem wielkich możliwości i wykorzystanych szans.

Z wyrazami szacunku

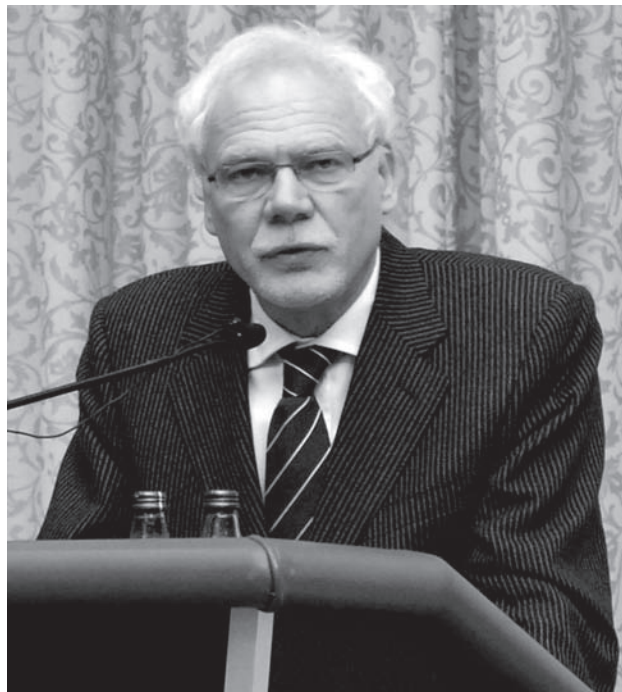
Sędzia Stanisław Dąbrowski
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Uczestnicy II Kongresu Sędziów Polskich

O relacjach trzeciej władzy z władzą ustawodawczą i wykonawczą

Prof. Marek Safjan

1. Ramy konstytucyjne. Zasada demokratycznego państwa prawa

Nie ulega wątpliwości, że w rzeczywistości współczesnego demokratycznego państwa prawa następuje w sposób zasadniczy i wyraźny, nie tylko dla prawników i specjalistów, stopniowe przesuwanie się punktu ciężkości w ramach segmentów władzy publicznej, składających się na konstrukcję ustrojową państwa. Dzisiaj coraz częściej przedmiotem szerokich dyskusji w Polsce i w całej Europie jest teza formułowana w doktrynie nauk prawnych – w teorii prawa, w prawie konstytucyjnym, a także w prawniczych dyscyplinach szczegółowych oraz w teorii nauk politycznych – o wzrastającej roli trzeciej władzy. Mówi się otwarcie o rządach sędziów (ang. *judicial governance*), o wzmacniającej się roli sprawiedliwości proceduralnej opartej na modelu sądu funkcjonującego w ramach transparentnych, rzetelnych procedur, niezawisłego i powszechnie dostępnego dla wszelkich konfliktów, w jakich pojawia się potrzeba rozstrzygnięcia na podstawie prawa o sprzecznych interesach i prawach podmiotowych. Jurydyzacja współczesnego życia jest więc faktem, a najwyraźniejszym przejawem tego zjawiska jest szeroko określane, już na poziomie samej konstytucji, prawo obywatela do sądu. Sądy we współczesnej Europie, bo zjawisko to należy uznać za powszechne, występujące we wszystkich demokratycznych krajach europejskich, już dawno przekroczyły granice, które uznawano za typowe domeny prawa sądowego (prawo karne i prawo cywilne), stając się rozjemcą w sporach jednostki z administracją publiczną, w kwestiach dotyczących dostępności świadczeń medycznych, sporach o członkostwo korporacji i samorządów, w określaniu praw ucznia i studenta, w sprawach zabezpieczeń społecznych itp. Trzecia władza wkracza dzisiaj, z upoważnienia samej konstytucji, na pole zastrzeżone dla samego ustawodawcy i dotyczy to nie tylko sądów konstytucyjnych, ale również sądów powszechnych, które nie dość, że zostały umocowane do rozstrzygania o odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone przez bezprawne prawo (zjawisko tzw. bezprawności normatywnej), ale także do ustalania tego, co jest określane mianem zaniechań legislacyjnych, przejawiających się w istnieniu luki prawnej



Prof. dr hab. Marek Safjan, Uniwersytet Warszawski

w systemie, której nie można wypełnić przez racjonalną interpretację.

We współczesnej Europie dostrzega się coraz wyraźniej (i to w tym gronie można otwarcie powiedzieć), że Prawo pisane przez duże P jest kreowane przez orzecznictwo, które poprzez racjonalną, a także i kreatywną wykładnię i stosowanie prawa stanowionego w procesie legislacyjnym musi korygować jego defekty, wypełniać zaistniałe luki, dążyć do sprawiedliwości i równowagi, do godzenia sprzecznych niekiedy sygnałów, które zdają się płynąć z różnych poziomów porządku prawnego. Twierdzenie, coraz częściej wypowiedziane przez wybitnych teoretyków prawa, że skończył się czas dominacji wykładni czysto semantycznej, a nowe czasy wymagają od sędziów radykalnie odmiennego podejścia niż w XIX-wiecznej doktrynie państwa prawa, w której sądom przypisywano jedynie skromną rolę ustawodawcy. Wynikają z tego całkiem poważne konsekwencje nie tylko teoretyczne i filozoficzne, ale wskazujące na potrzebę zasadniczo odmiennego spojrzenia na system źródeł prawa i rolę precedensu sądowego w kształtowaniu porządku prawnego. We współczesnej Europie na te wszystkie zjawiska nakładają się dodatkowo potężne

wyzwania płynące z potrzeby uwzględniania w procesie stosowania prawa różnych porządków prawnych funkcjonujących autonomicznie, ale przenikających się przecież i wzajemnie na siebie oddziałujących. Jest to często sytuacja, w jakiej musi być poszukiwana nie tylko odpowiedź na pytanie, jak zastosować normę, ale przede wszystkim, jak brzmi norma, jaka jest jej treść w szerszym kontekście porządku prawnego składającego się z nie zawsze do siebie przystających elementów. Kompetencje i prerogatywy trzeciej władzy uległy znaczącemu poszerzeniu, ale zarazem zwiększyła się także jej odpowiedzialność i wyostrzyła się pozycja sądownictwa jako w pełni autonomicznego segmentu władzy publicznej. Już z tej bardzo syntetycznej diagnozy obecnej sytuacji wyłania się kilka istotnych, choć przynajmniej, dość oczywistych wniosków.

Trzecia władza, aby udźwignąć składany na jej barki ciężar kompetencji i odpowiedzialności, musi mieć zapewnioną w tym celu odpowiednią pozycję ustrojową w relacji do pozostałych segmentów władzy publicznej. Po drugie, musi otrzymać odpowiednie do rozmiaru zadań – instrumenty i narzędzia, wśród których dopływ wysoko kwalifikowanej kadry doświadczonych i świetnie wykształconych ludzi jest najważniejszy, ale na pewno nie jedyny.

2. Ramy konstytucyjne relacji pomiędzy trzecią władzą a władzą ustawodawczą i wykonawczą

Konstytucja RP zdaje się nie pozostawiać wątpliwości co do tego, że władza sądownicza jest równorzędnym w relacji do pozostałych władz segmentem władzy publicznej. Mówi o tym wprost i wyraźnie art. 10 Konstytucji RP: „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej”. Ta jasna reguła nie objaśnia jednak skomplikowanych powiązań i wzajemnych relacji, które musimy dopiero dekodować i ustalić na podstawie innych regulacji konstytucyjnych oraz całości ustawodawstwa. Pozycja trzeciej władzy wyraźnie określona przez normy konstytucyjne w rozdziale VIII musi być zawsze punktem odniesienia dla dekodowania treści zwartych w art. 10 o podziale władz w państwie. Ze stwierdzenia zawartego w art. 173: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz” wynika wiele zasadniczych implikacji.

Po pierwsze, sfera kompetencji trzeciej władzy jest realizowana w odrębnym polu niż innych władz w państwie, *ergo* nie jest dopuszczalne, aby funkcje wymiaru sprawiedliwości mogły przejmować jakiekolwiek inne – poza organami sądowymi – organy władzy publicznej. To wyznacza także granice dla ustawodawcy, który ani nie może transferować kompetencji trzeciej władzy do innych organów (istniejących już dzisiaj w strukturze lub np. powoływanych *ad hoc*), ani też przejmować sam (ewentualnie za pośrednictwem organów parlamentu, takich jak m.in. komisje śledcze parlamentu) tych kompetencji (co polegałoby np. na tym, że ustawy ingerują w wydane wcześniej prawomocne wyroki sądowe albo mają na celu rozstrzygnięcie incydentalnego sporu, należącego do drogi sądowej; należy tu pominąć wyjątkowe sytuacje, takie jak ustawy amnestyjne). Ten rodzaj odrębności można by określić jako odrębność funkcjonalną *sensu stricto*.

Po drugie, wynika stąd odrębność strukturalna – władza sądownicza musi mieć swoje własne organy i konieczną autonomię (a co najmniej istotny udział w ich powoływaniu). Strukturalna odrębność władzy sądowniczej wyklucza możliwość ustanowienia przez ustawodawcę takiego systemu – ustroju sądów powszechnych, który powierzałby wszelkie kompetencje w tej sferze (a więc powoływania organów) – władzy wykonawczej, albo też systemu, w którym organy władzy wykonawczej pełniłyby zarazem funkcje organów strukturalnie należących do trzeciej władzy. Wynika stąd także odrębność funkcjonalna *sensu largo*¹ – pozostałe władze muszą respektować autonomię zasad i mechanizmów funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości. Dotyczy to w pierwszej kolejności procedur sądowych, poddanych własnym regulacjom pozwalającym na wypełnienie misji sądu rzetelnego i niezawisłego – konstrukcja postępowań sądowych musi zakładać pełną ich odrębność, a więc wykluczać interwencję w ich przebieg ze strony pozostałych władz. Byłoby naruszeniem takiej odrębności narzucanie sądom przez ustawodawcę takich trybów i postępowań, o charakterze wyjątkowym i ekstraordynaryjnym, które dla osiągnięcia określonych celów polityki wewnętrznej, np. w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, realizowa-

¹ Por. L. Garlicki, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – do art. 186*, Warszawa 2005, s. 5, którego zdaniem odrębność funkcjonalna jest wiązana ściśle z niezależnością, a więc z wyłącznością sprawowania funkcji wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo. Ale autor wspomina zarazem, że przejawem odrębności i niezależności jest ograniczenie do niezbędnego minimum oddziaływania legislacji i egzekutywy na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.

nych przez władzę wykonawczą, uniemożliwiałyby wypełnienie funkcji rzetelnego sądu (tu nie chodzi o niezależność decyzji, ale o warunki proceduralne, które nie uwzględniałyby specyfiki i zasadniczych funkcji wymiaru sprawiedliwości). Założenie odrębności funkcjonalnej rzutuje także na inne aspekty działania organów wymiaru sprawiedliwości – wewnętrzne mechanizmy, procedury i reguły postępowania muszą korzystać z koniecznej autonomii, tworzącej wyraźną granicę dla ingerowania ze strony innych władz (wyznacza to także zakres prerogatyw administracyjnych Ministra Sprawiedliwości, rzutuje na określenie mechanizmów desygnowania kandydatów na stanowiska sędziowskie czy postępowania sądów dyscyplinarnych itp.).

Po trzecie, co najważniejsze, trzecia władza jest niezależna od innych, a więc realizowane przez nią funkcje merytoryczne wymiaru sprawiedliwości nie mogą być przedmiotem jakiegokolwiek ingerencji, uzależnień czy presji wywieranej przez inne władze. Niezależność – trzeba to wyraźnie podkreślić – jest czymś innym (można by dodać, mocniejszym niż odrębność). Niezależność zakłada, że w sferze związanej z wykonywaniem swoich funkcji wymiar sprawiedliwości jest wolny od jakiegokolwiek podległości, a inne władze muszą się w konsekwencji powstrzymać od wszelkich działań, które mogłyby oddziaływać na merytoryczną stronę aktywności sądów. Warto położyć tu nacisk na słowo wszelkich. Dzisiaj, w dwudziestu lat po odzyskaniu wolności i utworzenia demokratycznego państwa prawa, nie wymaga tłumaczenia, że pod pojęciem niezależności nie mieszczą się jakiegokolwiek próby bezpośredniego lub pośredniego wpływania na teść rozstrzygnięć sądowych czy to poprzez metody tzw. ręcznego sterowania, czy presji pośredniej polegającej np. na uzależnieniu kariery sędziowskiej od zawartości merytorycznej orzeczeń sądowych. W konstelacji i praktyce demokratycznego państwa muszą jednak zwracać uwagę inne, mniej wyraźne i mniej jednoznaczne przejawy (pośrednie) wpływania na niezależność trzeciej władzy, będące subtelniejszym (choć nie chcę powiedzieć przez to – subtelnym!) sposobem oddziaływania na merytoryczną stronę funkcjonowania sądów. To jest m.in. szeroko dyskutowana kwestia dotycząca publicznej krytyki władzy sądowniczej przez przedstawicieli innej władzy publicznej. Wypada sformułować tezę, że ochrona niezależności władzy sądowniczej nie może się ograniczać do sfery normatywnej, instytucjonalnej i proceduralnej, ale obejmuje także działania faktycznie podejmowane przez przedstawicieli pozostałych

władz, np. w drodze otwartej krytyki indywidualnych rozstrzygnięć, co prowadzi do jawnego podważania autorytetu trzeciej władzy w opinii publicznej (por. np. sprawa Nart czy sprawa jednego z sędziów sądu lustracyjnego). I nie chodzi tu o to, że niezależność trzeciej władzy wyklucza wszelką krytykę aktywności sądów. Nie wyklucza! Zawsze w wypowiedziach na ten temat formułowałem tezę, że sądy podlegają, tak jak wszystkie inne organy władzy publicznej, krytycznej ocenie, a społeczeństwo ma prawo wypowiadać opinie, również negatywne, na temat funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Tego typu krytyka ma jednak zupełnie inny wymiar niż krytyka prowadzona ze strony przedstawicieli najwyższych władz państwa, ponieważ tylko ta ostatnia może być odczytywana jako próba wywierania presji na decyzje sędziowskie, a więc naruszania konstytucyjnie gwarantowanej niezależności trzeciej władzy.

Gwarancja niezależności sądów w relacji do innych władz nie wyczerpuje się wyłącznie w nakazie powstrzymywania się władzy ustawodawczej i wykonawczej od ingerowania – poprzez prawo, decyzje wykonawcze czy czynności faktyczne – w obszar merytorycznej niezależności sądów. Gwarancje te bowiem muszą być urzeczywistniane również poprzez podejmowanie tzw. pozytywnych obowiązków, służących niezależności sądów. Władze ustawodawcza i wykonawcza mają więc obowiązek tworzenia poprzez regulacje normatywne oraz akty organizacyjno-wykonawcze takich warunków infrastrukturalnych, materialnych, kadrowych i płacowych dla organów wymiaru sprawiedliwości, które sprzyjać będą umacnianiu niezależności sądów. Cywiliści, do których się zaliczam, powiedzieliby więc, że mamy tu do czynienia nie tylko z obowiązkiem (*non facere* i *paci*), ale także z obowiązkiem w postaci (*facere*). Brak pozytywnych regulacji ustawodawczych, spełniających wymagania konstytucyjne (art. 173, a także art. 178 – art. 181), dotyczących tworzenia koniecznych warunków funkcjonowania sądownictwa musi być więc także odczytywany w kategoriach naruszenia wskazanych gwarancji. Władza sądownicza bez takich szczegółowych zabezpieczeń materialno-infrastrukturalnych, kadrowych czy proceduralnych nie może bowiem poprawnie wykonywać swojej misji i jest zagrożona w swojej niezależności. Myśl ta przewijała się wielokrotnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który wskazywał, zwłaszcza w orzeczeniu z 4.10.2000 r. (P/00) dotyczącym kształtowania wynagrodzeń sędziowskich, na potrzebę czynnych działań władzy ustawodawczej i wykonawczej,

które powinny, jako minimum, zapobiegać obniżaniu się tych wynagrodzeń, dążyć do zapewnienia odpowiedniej tendencji wzrostowej – proporcjonalnie do wzrostu wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej, przeciwdziałać nadmiernym wahaniom w wypadku zaistnienia trudności budżetowych. W wyroku z 18.02.2004 r. (K 12/03) Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że: „odpowiedni poziom wynagrodzeń sędziowskich jest warunkiem właściwego działania sądownictwa i ma swój wymiar funkcjonalny, budujący autorytet władzy sądowniczej. Jest zatem związany zawsze z interesem państwa, z dobrem wymiaru sprawiedliwości, a w żadnym wypadku z realizacją interesu zawodowego czy grupowego”.

Z kwestią niezależności trzeciej władzy wiąże się ściśle i bezpośrednio problem ustalenia statusu niezależnego sędziego, i to we wszystkich jego aspektach, począwszy od trybu i procedur powoływania sędziów, poprzez ukształtowanie jego pozycji jako czynnego sędziego, do stanu spoczynku włącznie. Jak stwierdza TK w wyroku z 28.11.2007 r. (K 39/07) dotyczącego kwestii uchylenia immunitetu sędziowskiego: „Sądy zależne (od egzekutywy) i pozbawieni niezawisłości (choćby tylko wewnętrznej) sędziowie – nie mogą tworzyć skutecznie działającego mechanizmu, o którym mowa w art. 10 Konstytucji RP. Zależne sądy nie dysponują własnym marginesem oceny i legitymizują decyzje w rzeczywistości podejmowane gdzie indziej, a dyspozycyjni (albo tylko pozbawieni odwagi cywilnej) sędziowie powodują, że mechanizm, któremu ma służyć zasada podziału władzy staje się fasadowy. Immunitet ma zapobiegać temu, aby sądy w ich działaniu na własny rachunek, niezależnie od przedmiotu tego działania, nie zmieniły się w automaty subsumcyjne, legitymizujące konkretne decyzje, które w rzeczywistości podejmują przedstawiciele innych władz lub grupy nieformalne”. Utrzymywanie mechanizmów prawnych, których konsekwencją jest powierzanie przez organ władzy wykonawczej funkcji wymierzania sprawiedliwości osobom niemającym statusu sędziowskiego zawsze będzie klasycznym i jaskrawym naruszeniem przez ustawodawcę gwarancji i niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej (asesorzy). Procedury powoływania sędziów powinny być, co zresztą wynika z ustalonych **standardów międzynarodowych** (wymieńmy tu np. zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(94) dotyczące niezawisłości, sprawności i roli sędziów oraz Europejską Kartę Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów z 10.07.1998 r.), tak ukształtowane, aby wpływ czynnika zewnętrznego, tj. oddziaływania dwóch pozostałych władz na ich

przebieg, nie przybierał postaci pozwalającej na wykorzystywanie tych procedur do wywierania presji na decyzje podejmowane przez organy trzeciej władzy, także i te, które są związane z wyłanianiem najlepszych kandydatów na stanowiska sędziowskie. W tej właśnie perspektywie należy postrzegać delikatne i skomplikowane relacje pomiędzy trzecią władzą a głową państwa, która podejmuje decyzje o mianowaniu sędziów na podstawie wniosków kierowanych przez Krajową Radę Sądownictwa. Zasada niezależności sądów musi być rozumiana szeroko i funkcjonalnie, nie może się ograniczać wyłącznie do czysto formalnego, normatywnego zapisu ustaw, ale powinna także przejawiać się w konkretnych zachowaniach i w praktyce funkcjonowania organów państwa. Jest to także, o czym warto pamiętać, dyrektywa wykładni prawa, która zawsze powinna być respektowana w wypadku pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych w związku z wykonywaniem prerogatyw należących do kompetencji innej władzy. Niezależność władzy sądowniczej wymaga wreszcie, aby realizacji – interpretacji i stosowaniu instrumentów prawnych, również zawartych na poziomie samej konstytucji, towarzyszyły zawsze kryteria dobrego, wysokiego standardu racjonalności, dobra publicznego i dobrej wiary, co oznacza, że poza obrębem takich dopuszczalnych konstytucyjnie zachowań władz publicznych wobec organów wymiaru sprawiedliwości muszą się zawsze znaleźć decyzje podejmowane arbitralnie, na podstawie niejasnych (i nieobjaśnionych) motywów, wynikające z przesłanek pozamerytorycznych, nakierowane na wywieranie presji na organa trzeciej władzy.

Podsumowując ten fragment wywodów, można stwierdzić, że monteskiuszowski podział władzy w państwie, chociaż prowadzi do wytworzenia się autonomicznych struktur władzy państwa o wyodrębnionych, samodzielnych i niezależnych kompetencjach, nie wyklucza wzajemnych uzależnień i wzajemnego oddziaływania poszczególnych segmentów władzy.

Te wzajemne oddziaływania i uzależnienia łatwo wskazać. To władza ustawodawcza określa ustrój sądów i reguły postępowania sądowego, a także szczegółowy tryb oraz zasady powoływania sędziów i mianowania ich na kolejne stanowiska w strukturze organów wymiaru sprawiedliwości. Władza ustawodawcza uchwała budżet, który ostatecznie determinuje realne możliwości funkcjonowania sądownictwa. I co istotne, to również ustawodawca w demokratycznym państwie prawa pozostaje związany prawnymi rozstrzygnięciami sądów i musi dzisiaj

podporządkować się między innymi decyzjom, które ustalają odpowiedzialność władzy publicznej za złe prawo. Wreszcie, przyjmijmy zgodnie ze współczesnym zapatrywaniem na proces tworzenia i wykładni prawa, że o zawartości porządku prawnego w demokratycznym państwie decyduje, choć pewnie w nierównym stopniu, ustawodawca oraz sądy ustalające ostatecznie treść normy, nadające kierunek wykładni i praktyki stosowania prawa.

Wzajemne uzależnienia i oddziaływania są wyraźnie widoczne także w relacjach władzy sądowej i władzy wykonawczej. W tym gronie nie muszę rozwijać tezy odnoszącej się do zadań władzy wykonawczej – a przede wszystkim Ministra Sprawiedliwości w zakresie związanym z tworzeniem i zabezpieczaniem właściwych warunków funkcjonowania sądów. Znacznie bardziej dyskusyjne jest określenie głębokości i zakresu prerogatyw władzy ustawodawczej i wykonawczej odnoszących się m.in. do takich kwestii, jak:

- zakres nadzoru administracyjnego sprawowanego przez ministra sprawiedliwości i kompetencji w odnoszących się do istotnej sprawy powoływania prezesów sądów;
- wpływ na kształtowanie wynagrodzeń sędziowskich (tu trzeba wyraźnie określić zakres i odpowiedzialność poszczególnych władz: w jakim stopniu rozwiązania te powinny być zdeterminowane jednoznacznie określonymi mechanizmami ustawowymi, a w jakim – pozostawione ustaleniom władzy wykonawczej, która określa wskaźniki wzrostu poziomu wynagrodzeń);
- wpływ na określanie zasad i trybu naboru kandydatów do zawodu sędziowskiego.

Za sporny należy też uznać charakter kompetencji Głowy państwa – najwyższego przedstawiciela władzy wykonawczej, gdy chodzi o akty nominacji sędziowskiej.

Jednocześnie jednak nie wolno tracić z pola widzenia faktu, że owe uzależnienia i oddziaływania zawsze muszą pozostawać w zgodzie z zasadą odrębności i niezależności władzy sądowej. W tej sferze delikatnych relacji szczególnie więc łatwo o swoisty eksces kompetencyjny, przejawiający się w nadużywaniu przez organ władzy publicznej przysługujących mu prerogatyw. Takie sytuacje bowiem zawsze mogą prowadzić do tego (nawet w sposób pośredni), że określona prerogatywa wykonywana w stosunku do trzeciej władzy przekształca się w instrument ograniczający jej niezależność i zawężający pole jej auto-

mii w porównaniu do wzorca zawartego w konstytucji. Dlatego też należy uznać za w pełni uzasadniony postulat, aby ingerencje ustawodawcy i egzekutywy w sferę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości ograniczały się do niezbędnego minimum.

3. Krajowa Rada Sądownictwa jako gwarant niezależności sądów i forum współdziałania władz

Wyrazem separacji i niezależności władzy sądowej jest konstytucyjnie określona pozycja Krajowej Rady Sądownictwa jako swoistego reprezentanta władzy sądowej. To właśnie bowiem Rada jako specyficzny organ, niemieszczący się w pełni w klasycznym podziale władz państwa, stwarza – m.in. poprzez swój mieszany charakter – pomost (komunikacyjny) pomiędzy trzecią władzą a władzą ustawodawczą i egzekutywą². Nie bez istotnych racji wskazuje się też na to, że we współczesnych demokracjach to organy typu Krajowa Rada mają na celu równoważenie kompetencji, jakie w modelach tradycyjnych przysługują władzy wykonawczej, a zwłaszcza Głowie państwa i Ministrowi Sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa stojąc, zgodnie z formułą Konstytucji RP, na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma reprezentować wymiar sprawiedliwości wobec pozostałych innych władz i uniemożliwiać podejmowanie im działań, które mogłyby negatywnie oddziaływać na niezależność sądów. Szczególnie istotne z tego punktu widzenia są dwie wyraźnie sformułowane przez Konstytucję RP kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa, a mianowicie dotyczące decyzji personalnych w odniesieniu do sędziów (powołań, awansowania sędziów – art. 179) oraz występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 2).

Kluczowa kompetencja Krajowej Rady Sądownictwa, określona w art. 179 Konstytucji, przedstawiania Prezydentowi wniosków o powołanie na stanowiska sędziowskie, musi być interpretowana w ścisłym związku z treścią art. 10 i art. 173 Konstytucji (zasady podziały i równoważenia władz oraz niezależności sądów). W świetle takiej interpretacji kompetencje głowy państwa związane z aktem nominacyjnym nie mogą być wykonywane w spo-

² Por. T. Erciński, *Rola Rady Sądownictwa w państwie demokratycznym*, „Państwo i Prawo” 1994/5; L. Garlicki, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – do art. 186*, Warszawa 2005, s. 1.

sób arbitralny, a więc bez podawania wyraźnych motywów i przesłanek, które uzasadniałyby brak uwzględnienia przedłożonych wniosków personalnych Radzie Sądownictwa. Nie jest kwestią czystego przypadku, że prerogatywy Głowy państwa w tym zakresie są wykonywane bez potrzeby uzyskiwania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (zob. art. 144 pkt 17). Takie rozwiązanie przyjęto przede wszystkim ze względu na charakter organu, od którego pochodzi wniosek o powołanie sędziego – a który wskazuje na dążenie ustawodawcy konstytucyjnego do maksymalnego uzależnienia decyzji personalnych od stanowiska reprezentacji trzeciej władzy, a z drugiej strony na ograniczenie oddziaływania egzekutyw na przebieg tej procedury. Nie bez racji wskazuje się też, że praktyka, a ściślej standard konstytucyjny wymaga w tym zakresie najwyższej powściągliwości ze strony egzekutywy w ingerowaniu w sam proces powoływania sędziego, co powinno ograniczać wypadki odmowy uwzględnienia wniosku Rady do sytuacji wyjątkowych i nadzwyczajnych, zasadniczo związanych z jakimiś nowymi okolicznościami, jakie ujawniły się dopiero po skierowaniu wniosku do Prezydenta. Inne podejście do tej kwestii, zakładające nieograniczoną swobodę, by nie powiedzieć arbitralność decyzji Prezydenta, oznaczałoby, że procedura powołania sędziego mogłaby być silnie przeniknięta ocenami politycznymi, odnoszącymi się np. do oceny merytorycznej trafności orzecznictwa kandydata na stanowisko sędziowskie (co przecież, nie tylko teoretycznie dotyczy nie tylko sędziów powoływanych na kolejne stanowiska sędziowskie, ale także osób kandydujących na pierwsze stanowisko sędziowskie w karierze zawodowej, ale już wcześniej wykonujących funkcje orzecznicze jako asesory). W wyroku z 29.11.2007 r. (Sk 43/06) TK stwierdził, m.in.: „Prawo dostępu do służby publicznej obejmuje także stanowiska sędziowskie. Szczególna ranga oraz rola sądów w zakresie realizacji konstytucyjnych wolności i praw wymaga, aby (...) zasady konstytucyjne były respektowane w sposób szczególnie skrupulatny przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich. Biorąc pod uwagę konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów, należy wykluczyć wszelką arbitralność w tym zakresie”.

Kompetencje KRS związane z zaskarżaniem aktów normatywnych do Trybunału Konstytucyjnego (w trybie tzw. kontroli abstrakcyjnej) są natomiast szczególnym środkiem oddziaływania trzeciej władzy na władzę ustawodawczą. Trzy obserwacje wydają się w tej kwestii ważne i najbardziej interesujące.

Po pierwsze, trafna jest, jak sądzę, teza, że

Krajowa Rada Sądownictwa ma nie tylko uprawnienie, ale także obowiązek kierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosków w sprawach, w których rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją RP dotyczy regulacji związanych z problematyką niezależności i niezawisłości sędziowskiej.

Po drugie, wnioski do TK należy uznać za celowe w każdym wypadku, gdy pojawia się istotna wątpliwość, co do konstytucyjności określonej regulacji. Orzeczenie TK umożliwia wyjaśnienie tych wątpliwości i wskazanie prawidłowego kierunku wykładni kwestionowanych instrumentów prawnych. Krajowa Rada Sądownictwa – występując z wnioskiem w ramach tzw. kontroli abstrakcyjnej reprezentuje ważny interes publiczny i samo postawienie problemu konstytucyjności aktu normatywnego wskazuje z reguły na celowość jego analizy i rozstrzygnięcia. Przy takim założeniu nie ma w postępowaniu przed TK przegranych, ponieważ także wyrok o zgodności z konstytucją pozwala z reguły na określenie (także na przyszłość) ram konstytucyjnych, w jakich może poruszać się ustawodawca.

Po trzecie, należy uznać, że wnioski Rady mogą być kierowane do TK nie tylko na podstawie określonych zarzutów merytorycznych o niekonstytucyjności aktu normatywnego (tzw. materialnej niekonstytucyjności prawa), ale również ze względu na naruszenie procedury legislacyjnej, polegającej na pominięciu konsultacji projektu uchwalonego aktu dotyczącego kwestii niezależności i niezawisłości sądownictwa z Krajową Radą Sądownictwa. Jak wiadomo, takie przypadki niejednokrotnie występowały w przeszłości.

Na koniec, trzeba tu wyraźnie podkreślić, że funkcje opiniodawcze i konsultacyjne KRS nie mogą być nigdy pomijane, ponieważ zawsze będzie to przejawem naruszenia standardu konstytucyjnego, zgodnie z którym to właśnie Krajowa Rada Sądownictwa – jako szeroka reprezentacja trzeciej władzy – jest najbardziej adekwatnym forum współdziałania władzy ustawodawczej i egzekutywy. I znowu warto tu przypomnieć jednoznaczne stanowisko w tej kwestii wyrażone przez TK w wyroku z 28.11.2007 r. (K 39/07): „W związku z tym, że źródłem umocowania kompetencji opiniodawczej Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie ustaw dotyczących niezależności sądów i niezawisłości sędziów jest konstytucja, zaniechanie zapytania Krajowej Rady Sądownictwa o opinię w tej sprawie przedstawia się (jeśli chodzi o organ, który dopuścił się zaniechania) jako **zlekceważenie powinności konstytucyjnej**. To zaś jako-

ściowo jest cięższym uchybieniem w procedurze legislacyjnej niż zaniechanie zebrania opinii będących realizacją kompetencji, mającej swoje źródło w ustawodawstwie zwykłym (tak np. w wypadku Sądu Najwyższego czy w większości kwestii wymagających opinii związków zawodowych lub społeczności lokalnych. Jeżeli zatem projekt legislacyjny dotyczy kwestii, o której mowa w art. 186 Konstytucji RP, to koniecznym elementem procedury legislacyjnej, i to koniecznym z uwagi na ujęcie Konstytucji, jest przedstawienie projektu Krajowej Radzie Sądownictwa, a także przedstawienie poprawki parlamentarnej, która z uwagi na przedmiot i ciężar – wymaga oddzielnego opiniowania”.

4. Teoria i praktyka

Blisko dwadzieścia lat funkcjonowania demokratycznego państwa prawa sprawia, że można się pokusić o pewne ogólniejsze wnioski konfrontujące rzeczywistość i praktykę z przyjętymi założeniami teoretycznymi. Nie wolno tracić z pola widzenia faktu, że władza sądownicza w tym okresie przeszła głęboką transformację obejmującą wszystkie dziedziny prawa sądowego, przeobrażenia ustrojowe sądów, znaczące poszerzenie drogi sądowej, wprowadzenie wielu nowych instrumentów i gwarancji zapewniających umocnienie niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej, a zarazem wzmacniających efektywność postępowania sądowego. Jednocześnie jednak dość powszechne jest przekonanie, że nie zostały spełnione w sposób zadowalający oczekiwania formułowane pod adresem władzy sądowniczej w momencie wyjściowym – odzyskania wolności i tworzenia infrastruktury demokratycznego państwa prawa. Nie potrafiliśmy, pomimo poprawy w ostatnich latach, uporać się z nadmiernie długimi postępowaniami sądowymi, zwłaszcza w sprawach gospodarczych, zbyt dużym przeciążeniem sądów pierwszej instancji, zbyt wolno następuje poprawa bazy materialnej sądów, w najwyższym stopniu niepokoi odpływ do innych zawodów prawniczych wysoko kwalifikowanej kadry sędziowskiej, przy jednoczesnym braku wyraźnej koncepcji ukształtowania alternatywnego – w stosunku do dotychczasowego i odchodzącego w przeszłość – modelu kariery sędziowskiej. Towarzyszy temu utrzymywanie się prestiżu i zaufania społecznego do organów wymiaru sprawiedliwości na niepokojąco niskim poziomie. Nie wolno tego lekceważyć, ponieważ stanowi to jeden z najważniejszych wskaźników zaufania obywatela do państwa i jego struktur.

Dotychczasowe działania władzy ustawodawczej i egzekutywy wobec władzy sądowniczej charakteryzowały brak proporcjonalności i koniecznej równowagi pomiędzy przesuwaniem do sądownictwa coraz to nowych zadań i wzmacnianiem jego formalnych prerogatyw a tworzeniem niezbędnych warunków do realizacji tych zadań. Bardzo znacząco od samego początku, a więc już w latach 90. XX w. wzrastały obciążenia sądów, następowało poszerzanie drogi sądowej i prerogatyw władzy sądowniczej (co jest zresztą w dużym stopniu wynikiem wyraźnych regulacji konstytucyjnych związanych z prawem do sądu), a jednocześnie nie towarzyszyły temu radykalne zmiany w sferze wzrostu środków materialnych koniecznych na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania sądownictwa, zmiany infrastruktury i zaplecza administracyjnego. Nie pojawiły się jednak także konieczne zmiany stylu pracy sędziowskiej, etosu sędziowskiego, odpowiadającego wyzwaniom czasu, w jakich dzisiaj żyjemy. Wydaje się też, że zabrakło zdecydowanej presji środowiskowej ze strony samego samorządu sędziowskiego do wprowadzenia istotnych zmian w sferze praktyki funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

W ciągu ostatnich kilkunastu lat po 1990 r. relacjom pomiędzy władzami ustawodawczą i egzekutywą a trzecią władzą towarzyszyły liczne napięcia i konflikty, a składane deklaracje polityczne o znaczeniu i roli sądownictwa odbiegały wyraźnie od zgrzebnej rzeczywistości, w jakiej musiała funkcjonować trzecia władza w RP. Doświadczenia zebrane w tych kilkunastu latach dobrze pokazują, że we wszystkich niemal elementach relacji trzeciej władzy z pozostałymi władzami pojawiały się deformacje i niepokojące tendencje do ograniczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej. Przypomnijmy tylko dla przykładu: podejmowane przed kilkoma laty próby ograniczenia niezależności sądów przez zmianę trybu powoływania prezesów sądów i zasadniczego ograniczenia w tym zakresie kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa³; zmiany procedur w postępowaniu dyscyplinarnym zmierzające do osłabienia immunitetu sędziowskiego; niepokojące w najwyższym stopniu w ostatnich latach precedensowe przypadki odrzucenia wniosków Krajowej Rady Sądownictwa o powołanie na nowe stanowiska sędziowskie; personalne ataki ze strony przedstawicieli innych segmentów władzy publicznej na wyroki sądowe i na konkretnych sędziów, wydających orzeczenia, które nie spełniały oczekiwań władzy. Nie uzyskaliśmy dotychczas niezbędnej i pilnej prze-

3 Por. wyrok TK z 18.02.2004 r. (K 12/03).

cież odpowiedzi ze strony parlamentu na fundamentalny wyrok TK z 2007 r., odnoszący się do asesorów (a wyrok, ten przypomnijmy, wchodzi w życie już za kilka miesięcy). Wymaga on radykalnej zmiany modelu kariery sędziowskiej.

W działaniach kompetentnych władz publicznych potrzeba dzisiaj przede wszystkim więcej pozytywnych, konstruktywnych działań reformatorskich, ponieważ – jak starałem się wykazać – powinności władzy związane z ochroną niezależności sądów nie mogą się sprowadzać do powstrzymywania od ingerencji, od wkraczania w sferę sądowych prerogatyw, ale muszą przybierać postać konkretnych inicjatyw legislacyjnych, zmian organizacyjnych w sferze finansowania wymiaru sprawiedliwości.

5. Kilka uwag na przyszłość

Niezbędna jest możliwie najszersza środowiskowa dyskusja na tematy fundamentalne, które zdecydują o przyszłości trzeciej władzy w Polsce. Z tego punktu widzenia impuls, jaki wynika z konieczności rozstania się z instytucją asesorów, jest znakomitą okazją do tego, aby głębiej spojrzeć na całość instytucji trzeciej władzy.

Potrzebna jest intensywna, partnerska – właśnie w pełni odpowiadająca wymaganiom współdziałania władz w państwie – współpraca pomiędzy rządem a Krajową Radą Sądownictwa i całym samorządem sędziowskim przy wypracowywaniu nowego modelu kariery sędziowskiej. Istotne jest również oczekiwanie, aby wysłuchane zostały w tej sprawie wszystkie najważniejsze prawnicze samorządy zawodowe – trzecia władza jest dobrem wspólnym i stanowisko dotyczące fundamentalnych reform w państwie w tym zakresie musi być wypracowywane przy możliwie najszerzej partycypacji społecznej, zwłaszcza środowisk prawniczych.

Trzecia władza nie może być na przyszłość zaskakiwana pomysłami głębokich i zasadniczych reform, które, jak widzieliśmy w przeszłości, szły niekiedy wyrażnie w poprzek tendencjom i kierunkom demokratycznego państwa prawa (np. dotyczy to nieprzygotowanej dostatecznie pod względem merytorycznym i organizacyjnym decyzji wprowadzenia tzw. sądów 24-godzinnych).

Umacnianie pozycji trzeciej władzy w państwie prawa wymaga wizji odważnej i perspektywicznej. Samorząd sędziowski powinien wykazywać więcej determinacji i otwartości, ale też nie może uchylać się od spojrzenia krytycznego na niektóre zjawiska

pojawiające się w sferze sądownictwa i od podejmowania konsekwentnych prób ich eliminowania. Droga do poprawy kondycji trzeciej władzy wiedzie przez stałe współdziałanie władzy ustawodawczej i wykonawczej z sądownictwem. Szczególnie znacząca jest w tym wypadku pozycja Krajowej Rady Sądownictwa, która powinna odegrać zasadniczą rolę w ustaleniu przyszłego modelu naboru na stanowiska sędziowskie i zasad kształtowania warunków materialnych, w jakich funkcjonuje trzecia władza, uwzględniając w tym szczególnie wrażliwy i trudny problem wynagrodzeń sędziowskich. Zasadny z tego punktu widzenia jest postulat zdecydowanego zwiększenia wpływu Krajowej Rady Sądownictwa na przebieg procedur zmierzających do kształtowania poziomu wynagrodzeń sędziowskich, których wysokość stanowi dzisiaj jeden z zasadniczych czynników blokujących z jednej strony dopływ najwyższej kwalifikowanych prawników do sądownictwa, a drugiej – powód rezygnacji sędziów, odchodzących do innych zawodów prawniczych (zjawisko to przybiera dzisiaj w niektórych ośrodkach niepokojące rozmiary). Postulaty płacowe, choć ważne i stanowiące niezmiennie jedną z przesłanek niezależności sądów, nie mogą być jednak jedynym przedmiotem troski środowiska. Potrzebne jest nam nowe otwarcie, rozpoczęcie nowego etapu relacji pomiędzy władzą sądowniczą a egzekutywą i legislatywą.

Trzecia władza nie może być traktowana jako ubogi krewny pozostałych władz w państwie, którego trzeba tolerować, ale nie można wpuszczać na salony. Symbolicznym i anegdotycznym wyrazem traktowania trzeciej władzy był utrzymujący się przez kilkanaście lat po 1989 r. protokół, który sprawiał, że najwyżsi przedstawiciele trzeciej władzy byli na wszystkich uroczystościach państwowych, np. z okazji składania wieńców – ustawiani za przedstawicielami armii i policji. Odpowiadało to metaforycznie wizji wymiaru sprawiedliwości – trzeciej władzy jako stanowiącej składnik, jeden z segmentów aparatu opresji, tyle tylko, że mniej liczący się i mniej ważny niż formacje siłowe (wojska i policji). Obawiam się, że taka wizja, choć już dzisiaj nieuosabiana przez skorygowany na szczęście protokół, utrzymuje się nadal jako adekwatny obraz Iustitii. Tylko władcy światli i mądrzy, ceniący dobre rządy potrafią – tak jak uczynił to Lorenzetti na swoim XIII-wiecznym fresku – alegorii (dobrych i złych rządów) w Pallazzo Pubblico w Siennie – umieścić Iustitię w centrum władz publicznych w państwie, bowiem tylko oni rozumieją, że to jest warunek jego prawidłowego funkcjonowania. ■

Wzrost pozycji trzeciej władzy. Perspektywy na przyszłość

Prof. Lech Gardocki

Temat mojego wystąpienia ma charakter nieco futurologiczny, ponieważ chodzi o znaczenie władzy sądowniczej w przyszłości. Patrząc z tego punktu widzenia, powinniśmy, jak się wydaje, traktować ten tytuł bardziej jako pytanie niż stwierdzenie przyszłego faktu, a więc tylko w pewnym stopniu jako ostrożną prognozę.

Wychodząc z takiego założenia, chciałbym rozważyć kilka problemów wiążących się z czynnikami wpływającymi na znaczenie władzy sądowniczej, jej pozycję formalną i faktyczną w ramach konstytucyjnego podziału władzy, a także zastanowić się nad kwestią społecznego wizerunku władzy sądowniczej i wiążącą się z tym kwestią prestiżu sądów i sędziów.

Formalna pozycja władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej określona jest przede wszystkim w Konstytucji RP z 1997 r. (art. 173–art. 201). Zawierają one zestaw najważniejszych zasad i gwarancji, by władza sądownicza miała cechy ważnego filaru demokratycznego państwa prawnego. Odrębność i niezależność sądów i trybunałów od innych władz oraz niezawisłość sędziów i gwarancje niezawisłości: nieusuwalność sędziów, zapewnienie im wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków, apolityczność sędziów, immunitet sędziowski, powoływanie sędziów przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Trudno byłoby twierdzić, że przepisy Konstytucji RP, odnoszące się do władzy sądowniczej nie są wystarczające dla zapewnienia jej należytej pozycji i znaczenia. Dlatego też na pytanie, czy pożądana albo konieczna byłaby zmiana tych przepisów, odpowiedź powinna brzmieć „nie” bądź „w zasadzie nie”. Ten drugi wariant odpowiedzi uwzględnia pogląd, jaki należy rozważyć, mianowicie, że przepisy te mogłyby być w niektórych fragmentach doprecyzowane, przy uwzględnieniu dotychczasowych naszych doświadczeń związanych z działaniami władzy ustawodawczej lub wykonawczej. Na pewno jednak nie zawsze takie doprecyzowanie jest możliwe i celowe.

Chciałbym tu przytoczyć przykład odnoszący się do immunitetu sędziowskiego. Określający zakres tego immunitetu i wskazujący na sąd, jako organ właściwy do jego uchylania, art. 181 Konstytucji RP sformułowany jest w sposób nienasuający zastrze-



Prof. dr hab. Lech Gardocki, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

żeń. A jednak nie stanowił w praktyce ustawodawczej dostatecznej bariery dla znowelizowania ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przez m.in. wprowadzenie przepisu nakazującego sądom dyscyplinarnym w określonych sytuacjach wydawania orzeczeń w kwestii immunitetu sędziowskiego w ciągu 24 godzin od otrzymania wniosku. Przepis ten był w fazie prac legislacyjnych ostro krytykowany przez środowisko sędziowskie, m.in. również ja poświęciłem mu wiele uwag krytycznych w czasie obrad komisji sejmowych oraz obrad plenarnych Sejmu i Senatu. Występowałem też do Prezydenta RP o niepodpisywanie ustawy. Nie przeszkodziło to, niestety, w jej uchwaleniu i wejściu w życie. Dopiero po kilku miesiącach Trybunał Konstytucyjny, na mój wniosek, uznał go za sprzeczny z Konstytucją RP. Przywołuję ten przykład, bo jest on charakterystyczny i pouczający w kontekście rozważań nad ewentualnym wzrostem znaczenia władzy sądowniczej, w tym sensie, że jego uchwalenie zmierzało wprost do obniżenia tego znaczenia. Uchylony przez TK przepis działał więc w kierunku deprecjonowania władzy sądowniczej, ponieważ, po pierwsze: w sensie symbolicznym obniżał, czy też miał obniżyć prestiż sędziów, wywołując skojarzenia z tzw.

24-godzinnymi sądami dla sprawców przestępstw o charakterze chuligańskim. Po drugie, mógł, jeśli byłby stosowany, doprowadzać w większości przypadków do tego, że 24-godzinny termin nie byłby dotrzymywany, co sędziów orzekających w sprawach o uchylenie immunitetu sędziowskiego, niezależnie od przyczyn niezachowania terminu, stawiało w sytuacji obiektywnego naruszenia obowiązujących przepisów proceduralnych. Czy jednak tego rodzaju anomaliiom ustawodawczym można (poza podejmowaniem prób ich usuwania w drodze orzeczeń TK) zapobiec poprzez bardziej dokładne sformułowanie art. 181 Konstytucji? Myślę, że nie. Gdyż nie da się przewidzieć i opisać w Konstytucji RP wszystkich możliwości, wszystkich wariantów tego typu działań ustawodawcy, które w sposób pośredni, nie usuwając instytucji immunitetu, godzą w zasadę niezawisłości sędziowskiej. Pozostają więc metody tradycyjne: krytykowanie tego typu przepisów przed ich uchwaleniem, już w stadium prac nad projektami ustaw, występowanie do Prezydenta RP o niepodpisywanie ustaw już uchwalonych, a w końcu zakwestionowanie w drodze wniosku uprawnionego organu państwowego konstytucyjności przepisu. Sposobem na pewno najskuteczniejszym, ale jednocześnie najtrudniejszym jest dążenie do przemian w świadomości prawnej polityków, sprawujących władzę wykonawczą i ustawodawczą. Mam na myśli osiągnięcie rezultatu, polegającego na utrwaleniu się wśród nich poglądu, że dla wszystkich obywateli, w tym i dla polityków, niezawisłe sądownictwo jest ważną wartością, której istnienie i podtrzymywanie, formułując to kolokwialnie, każdemu może się przydać.

Niełatwy problem w ramach omawianego tematu stanowią szkodliwe działania przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej, niemające charakteru normatywnego. Niedawna przeszłość dostarczyła nam wiele tego rodzaju przykładów. Mam na myśli wypowiedzi przedstawicieli władzy wykonawczej czy też szerzej polityków, na temat konkretnych postępowań sądowych albo pewnych wydarzeń, które dopiero mogą się stać przedmiotem postępowania, wypowiedzi stanowiące swojego rodzaju „rozstrzygnięcie” sprawy. Tego typu wypowiedzi, wzmocnione siłą mediów, zwłaszcza elektronicznych, mają niszczący wpływ na pozycję i autorytet władzy sądowniczej, wytwarzając u niektórych odbiorców przekonanie, że sądenie jest sprawą prostą i łatwą, która jest niepotrzebnie komplikowana przez ludzi zawodowo trudniących

się stosowaniem prawa, a zwłaszcza przez sędziów. Dalszym skutkiem jest też stworzenie sędziom, którzy taką „osądzoną” sprawą się zajmują, trudnej psychologicznie, stresującej sytuacji. Ważniejszy jest jednak negatywny skutek w zakresie autorytetu władzy sądowniczej, autorytetu sędziów, przedstawianych w roli tych, którzy albo potrzebują dla swoich rozstrzygnięć podpowiedzi ze strony innych władz, albo z niewiadomych powodów, jak to już przed chwilą wspomniałem, komplikują proste sprawy. Pozytywnym przejawem, co trzeba odnotować, jest powolne, ale wyraźne kształtowanie się, zwłaszcza wśród ludzi wykształconych, znających standardy prawne państw o ukształtowanej demokracji, przekonania o szkodliwości tego rodzaju zachowań polityków.

Jaki wpływ na pozycję władzy sądowniczej ma zakres kognicji sądów i związane z tym obciążenie sędziów pracą? Nie ulega wątpliwości, że obciążenie sądów nadmierną liczbą spraw jest faktem. Dotyczy to zwłaszcza sądownictwa powszechnego, a w jego ramach sądów rejonowych. I powoduje, że obciążenie sędziów przekracza ich możliwości rozpoznania znacznej części tych spraw w terminie społecznie akceptowalnym. Taka sytuacja jest też frustrująca dla samych sędziów. Strony i uczestnicy postępowania nie wnikają głębiej w przyczyny długiego trwania procesów sądowych. Jak wszyscy wiemy, adresują swoje niezadowolenie, czasem wręcz agresję, do sądownictwa jako całości i do poszczególnych sędziów, z którymi osobiście się stykają? Taka sytuacja wpływa na pewno negatywnie na wizerunek władzy sądowniczej. W tym zakresie trudno się spodziewać szybkich zmian, ale można i trzeba się domagać kilku rzeczy, które mogą wpłynąć na zmianę sytuacji. Po pierwsze, potrzebne są zmiany ustawodawcze w zakresie kognicji sądów powszechnych. Po drugie, należy zwiększyć liczbę etatów sędziowskich, zwłaszcza w sądach rejonowych. Trzeba wyraźnie powiedzieć, że teza, iż obecna liczba sędziów w Polsce jest wystarczająca – przeczy rzeczywistości. Wystarczy sprawdzić liczbę spraw przypadających na jednego sędziego w konkretnych sądach, żeby się o tym przekonać. Po trzecie, konieczne jest spowodowanie, by praca w sekretariatach sądowych stała się atrakcyjna na rynku pracy i żeby przyciągała urzędników o wysokich kwalifikacjach. Wszystko to są postulaty kierowane do ustawodawcy i do Ministerstwa Sprawiedliwości, ale nie ulega wątpliwości, że istnieje potrzeba naszego własnego działania w ramach poszczególnych

sądów zwiększającego sprawność sądownictwa. Jest wiele czynników niezależnych od nas, ale nie jest przecież tak, że nic od nas nie zależy w zakresie lepszej organizacji pracy i sprawiedliwego podziału pracy między sędziów.

Zarówno wśród osób stosujących prawo w praktyce, jak i w prawniczych kręgach akademickich często spotyka się pogląd o niskim poziomie legislacji. Tworzone przez ustawodawcę przepisy są często niejasne i stwarzają duże trudności w procesie ich stosowania. Ustalenie treści przepisu w drodze wykładni spoczywa wówczas w dużym stopniu na sądach. Pozornie mogłoby się wydawać, że taka sytuacja wzmacnia pozycję władzy sądowniczej, zwiększa jej znaczenie, bo wówczas to bardziej sąd niż ustawodawca decyduje o rzeczywistej treści przepisu. Ale w rzeczywistości sytuacja taka nie może być oceniana inaczej niż negatywnie, zwłaszcza z tego powodu, że utrudnia pracę sędziom, zmuszając ich do niepotrzebnego rozwiązywania łamigłówek i, co bardzo ważne, prowadzi do rozbieżności w orzecznictwie oraz wpływa na długość trwania procesów.

Również ważnym czynnikiem określającym pozycję władzy sądowniczej jest status materialny sędziów. Nie jest żadnym przypadkiem, że Konstytucja RP zajmuje się kwestią wynagrodzenia tylko w odniesieniu do sędziów, stwierdzając w art. 178 ust. 2, że ma to być „wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”. W tym sformułowaniu odbija się pogląd ustawodawcy konstytucyjnego, że status materialny sędziego to jeden z elementów składających się na wizerunek, autorytet tego szczególnego urzędu, jakim jest sąd. A gwarantowana Konstytucją RP, m.in. przez odpowiednie wynagradzanie sędziów, godność urzędu sędziego leży w bardzo ważnym interesie publicznym. Wysokość wynagrodzeń sędziowskich jest bardzo ważna również dla zapewnienia atrakcyjności zawodu sędziego i stabilności kadr sędziowskich. Te, wydawałoby się, oczywiste prawdy z trudem przebijają się do świadomości władzy wykonawczej i ustawodawczej. W ciągu ostatnich kilku lat płace sędziów nominalnie utrzymywane na tym samym poziomie, realnie, i w stosunku do wynagrodzeń innych grup zawodowych, malały. Stanowią one coraz niższy procent przeciętnego wynagrodzenia w Polsce. Wprowadzona od 1.07.2008 r. podwyżka w żadnym stopniu nie rozwiązała tego problemu, a sędziów sądów rejonowych w ogóle nie objęła. Problemu tego nie rozwiąże też planowana na 2009 r.

podwyżka wynagrodzenia każdego z sędziów o 1000 zł. Ma ona charakter doraźny, tymczasowy, a co ważniejsze – pod względem wysokości nie odpowiada oczekiwaniom środowiska sędziowskiego, nie prowadzi do żadnego przełomu w sytuacji materialnej sędziów. Na pewno nie spowoduje, że ich wynagrodzenie będzie odpowiadało godności sprawowanego urzędu. W sprawie wynagrodzeń sędziów wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego wiele pytań zadanych przez sądy orzekające w konkretnych sprawach. Wpłynął też wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Oczekując z zainteresowaniem na rozstrzygnięcia Trybunału, musimy sobie jednak zdawać sprawę z tego, że to nie Trybunał Konstytucyjny, zwany „ustawodawcą negatywnym”, jest właściwym organem dla ustalenia konkretnej wysokości wynagrodzeń, tak by odpowiadały one wymaganiom Konstytucji RP. Konieczne są uregulowania ustawowe wprowadzające nowe rozwiązania, opierające się nie na corocznym ustalaniu tzw. kwoty bazowej, lecz ustanawiające automatyczne powiązanie między średnim wynagrodzeniem a wynagrodzeniami sędziów. Taki postulat jest od dawna zgłaszany, m.in. przez Krajową Radę Sądownictwa. Automatyzm taki gwarantowałby zobiektywizowany, niezależny od decyzji innych organów państwa sposób wyliczania wynagrodzeń sędziów. Trzeba jednak pamiętać, że ważne byłoby, przynajmniej na początku wprowadzania takiego systemu, ustawowe ustalenie mnożnika lub procentu, który, odniesiony do przeciętnego wynagrodzenia, decydowałby o konkretnej wysokości wynagrodzenia.

Czy wprowadzenie takiego systemu możemy traktować jako realną możliwość? Obecnie trudno odpowiedzieć na to pytanie. Na pewno tego rodzaju system ustalania wynagrodzeń nie jest popularny w kręgach polityków, których trzeba będzie do niego przekonać. Niestety, nie wyszliśmy w kwestii ustanowienia tego systemu poza deklaracje ze strony Ministra Sprawiedliwości, ale przecież trudno nie zauważyć, że ze strony rządu, premiera, rządzącej koalicji brakuje jasnej deklaracji akceptującej nawet sam pomysł, żeby wynagrodzenia sędziów w taki właśnie sposób ustalać.

Z kwestią wynagrodzeń pośrednio wiąże się też problem dla sądownictwa i nie tylko dla sądownictwa ogromnej wagi, problem przyszłej drogi dojścia do stanowiska sędziego. Po orzeczeniu TK, dotyczącym asesorów, problem ustanowienia nowego systemu naboru sędziów stał się palący, ale jego rozwiązanie nie nastąpiło. Obecny projekt

wprowadza dość skomplikowany mechanizm wieloletniej aplikacji sędziowskiej o zróżnicowanych stadiach jej odbywania. Intencją twórców tego pomysłu było na pewno podwyższenie poziomu zawodowego młodych sędziów. Ale nasuwa on wiele pytań. Osoby aspirujące do stanowiska sędziego mają, według projektu, przejść długą i wymagającą dużego wysiłku oraz wyrzeczeń drogę przy niezbyt atrakcyjnych warunkach finansowych. Pojawiają się więc pytania: jak będzie funkcjonowało sądownictwo do czasu, gdy pierwsi absolwenci tego systemu szkolenia zostaną sędziami. Czy nie powstanie niebezpieczna luka kadrowa? I drugie pytanie, czy gdy ci wykształceni w nowym systemie kandydaci zostaną już sędziami, będzie czekało na nich wynagrodzenie obliczane również według nowego systemu i czy będzie ono

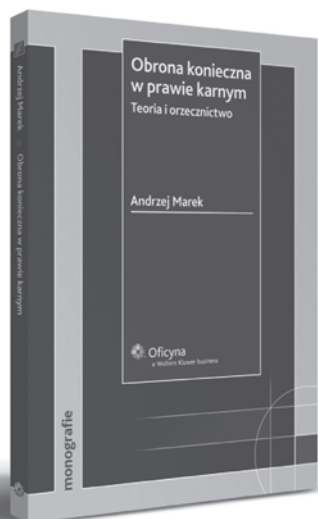
odpowiadało godności tego zawodu. Jeśli nie, to całe przedsięwzięcie może się nie udać.

Jak podsumować te rozważania? Jaka powinna być odpowiedź dotycząca przyszłej pozycji władzy sądowniczej?

Powiedziałbym tak: te wszystkie nasze zastrzeżenia i postulaty, których spełnienie może podnieść pozycję władzy sądowniczej, nie są czymś niemożliwym do zrealizowania. To są postulaty, na których spełnienie państwo polskie na pewno stać, organizacyjnie i finansowo. Więcej, te postulaty muszą być spełnione, jeżeli RP ma mieć sądownictwo sprawne i odpowiadające standardom demokratycznego państwa prawnego. Z naszej strony robimy wiele, by tak się stało. Temu służy również rozpoczynający się dzisiaj Kongres. Teraz kolej na działania władzy wykonawczej i ustawodawczej. ■

Najbardziej aktualne omówienie

 **Oficyna**
a Wolters Kluwer business



Obrona Konieczna w Prawie Karnym Teoria i Orzecznictwo

Prof. Andrzej Marek

Książka zawiera gruntowną analizę problemów wykładni i stosowania instytucji obrony koniecznej, opartą na poglądach doktryny i orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Sądów Apelacyjnych z okresu obowiązywania aż trzech kodeksów karnych: z 1932, 1969 i 1997 r. Autor podkreśla uniwersalizm i „ponadczasowy” charakter instytucji obrony koniecznej, a zarazem zwraca uwagę na zmienne tendencje - liberalizujące (okres międzywojenny), albo zaostrzające (czasy PRL) warunki jej stosowania. Popiera aktualną tendencję do uchylenia karalności ekscesu polegającego na przekroczeniu granic obrony koniecznej w wyniku strachu lub wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami zamachu. Stąd postulat *de lege ferenda*, aby taką sytuację objąć klauzulą niekaralności, powodującą umorzenie postępowania karnego.

Do tekstu autorskiego dołączono zbiór tez orzecznictwa Sądu Najwyższego i Sądów Apelacyjnych wraz z informacją o miejscu ich publikacji. Powinno to ułatwiać Czytelnikowi dotarcie do interesujących go orzeczeń.

*Stan prawny na 1.05.2008 r.
2008, format A5, oprawa twarda, s. 228, cena 79 zł*

Książkę znajdziesz w księgarni internetowej

profinfo.pl
prawo • biznes • finanse

Niektóre problemy prawnej regulacji szkolenia sędziów¹

Prof. Andrzej Wróbel

1. Wprowadzenie

Szkolenie sędziów może być rozumiane wąsko jako proces rekrutacji i selekcji osób do objęcia stanowiska sędziego (tzw. szkolenie wstępne) lub szeroko – jako proces obejmujący także doskonalenie zawodowe sędziów (tzw. szkolenie ustawiczne). W poniższych rozważaniach będzie mowa o szkoleniu sędziów w tym węższym znaczeniu, czyli o procesie przygotowania i naboru do sądownictwa powszechnego; szkolenie w wąskim znaczeniu obejmuje w zasadzie okres od uzyskania dyplomu ukończenia studiów prawnych do mianowania (powołania) na stanowisko sędziego. W niektórych systemach, np. niemieckim, proces szkolenia jest ujęty normatywnie znacznie szerzej, ponieważ obejmuje także kształcenie na studiach prawnych.

Jednocześnie nie ma wątpliwości, że kształcenie uniwersyteckie nie uwzględnia, a przynajmniej nie w takim stopniu jak np. kształcenie medyczne, wielofunkcyjności zawodów prawnych, ponieważ nie przewiduje profilowania kształcenia prawniczego z uwzględnieniem specyfiki tych zawodów (sędziego, adwokata, prokuratora, notariusza). Model kształcenia uniwersyteckiego prawników ma lub, co najmniej, powinien mieć wpływ na zakres, przedmiot i metody szkolenia absolwentów prawa rozumianego jako proces rekrutacji i selekcji osób do objęcia stanowiska sędziego. Model absolwenta prawa jako myślącego systemowo o prawie generalisty (uniwersalisty) bez doświadczenia zawodowego niewątpliwie wymaga zorientowanego pragmatycznie szkolenia wstępnego, podczas gdy model myślącego problemowo o prawie specjalisty wymaga zorientowanego teoretycznie szkolenia systemowego.

Kształtowanie reguł i zasad naboru do wykonywania zawodu sędziego powinno uwzględniać wiele czynników o różnym charakterze, w tym zwłaszcza status (oczekiwany lub rzeczywisty) sędziego w społeczeństwie demokratycznym, status sędziego jako członka korporacji zawodowej, status sędziego jako członka elity intelektualnej, status sędziego jako podmiotu autorytatywnej dystrybucji wartości, status sędziego jako



Prof. dr hab. Andrzej Wróbel, sędzia Sądu Najwyższego, Instytut Nauk Prawnych PAN

„podróżnika globalizacji”, status sędziego jako „multilingwisty”, status sędziego jako sprawnego rzemieślnika umiejętnie stosującego i interpretującego prawo czy wreszcie (sporny) status sędziego jako legislatora.

Nie wymaga też szczegółowego uzasadnienia wniosek, że prawna regulacja tego procesu powinna być ostrożna, rozsądna, raczej ewolucyjna niż rewolucyjna i poprzedzona szeroką debatą społeczną. Dotyczy bowiem materii, która nie może być rozstrzygana w zaciszu gabinetów lub przez wąski krąg specjalistów. Nie ma wątpliwości, że zastosowane kryteria, procedury i zasady wyłaniania sędziów mają doniosłe znaczenie nie tylko, i nie przede wszystkim, dla kształtowania się etyki i profesjonalizmu korporacji sędziowskiej, lecz przede wszystkim dla treści obowiązującego porządku prawnego i zaufania społecznego dla wymiaru sprawiedliwości, państwa i porządku prawnego, który jest w coraz

¹ Niniejszy tekst stanowi zmienioną wersję referatu wygłoszonego na II Kongresie Sędziów Polskich 22.10.2008 r. nt. „System szkolenia sędziów w Polsce i Europie. Podobieństwa i różnice”.

większym zakresie współkształtowany przez orzecznictwo sądowe. Nawet, jeśli poglądy o *Richterstaat* i korporacyjnym absolutyzmie lub interpretacyjnym egoizmie sędziów są mocno przesadzone, to niewątpliwie znaczenie sędziów i sądów we współczesnych systemach prawnych stale się powiększa, proporcjonalnie do pogarszającej się jakości nieprzejrzystego i monstrualnie rozrastającego się prawa, przekształcania się parlamentu w forum niezobowiązującej wymiany powierzchownych poglądów lub zwyczajnych nieuprzejmości, rosnącej zależności rządów od rezultatów sondaży poparcia oraz od nastawionych głównie na sensację i rozrywkę środków masowego przekazu. Model kształcenia wstępnego powinien być – w tym kontekście – zorientowany raczej na akcentowanie etosu służby publicznej i wynikającego zeń korpusu obowiązków wobec społeczeństwa i państwa, niż na rozbudowywaniu etosu korporacyjnego sędziów i świadomości arystokratycznej odrębności od innych służb i profesji.

Proces szkolenia wstępnego sędziów powinien uwzględniać ich szczególny status prawny. Nie chodzi tu w pierwszej kolejności o ich przynależność do korporacji sędziów, lecz głównie o szczególny charakter powiązań sędziego z państwem. Status prawny sędziego w Europie, inaczej niż w Polsce, jest raczej postrzegany w kategoriach prawa publicznego jako wykonywanie funkcji państwa niż jako wykonywanie (zwykłego) zawodu; jest to raczej służba państwowa (publiczna) niż stosunek pracy. Należy także podkreślić, że w koncepcji służby publicznej akcentuje się raczej obowiązki sędziego niż jego przywileje, które notabene są w dużej mierze jedynie formą swoistej rekompensaty za ograniczenia lub zakaz wykonywania przez sędziów pewnych praw obywatelskich, np. zakaz przynależności sędziów do związków zawodowych, co ogranicza konstytucyjną swobodę zrzeszania się, albo są postrzegane jako gwarancja ich niezależności lub (według pewnych koncepcji) niezawisłości. Nie ma wątpliwości, że zawody prawnicze wyróżniają się spośród innych zawodów m.in. tym, iż mają z reguły kodeksy etyczne, które określają cele profesji i metody ich urzeczywistniania. Ponadto, zawody prawnicze mają wiele cech specyficznych, które dotyczą procesu podejmowania decyzji i kształtowania stosunków służbowych:

- decyzje są podejmowane na podstawie zasad ogólnych, teorii lub przepisów całkowicie niezależnych od rozpatrywanego przypadku (sprawy);

- decyzje zakładają umiejętności i znajomość dziedziny, w jakiej dana osoba jest ekspertem;
- decyzje są podejmowane całkowicie niezależnie od interesu osobistego;
- stosunki profesjonalne z klientelą są natury obiektywnej i pozbawione jakichkolwiek sentymentów;
- profesjonalista uzyskuje swój szczególny status wyłącznie dzięki swojej aktywności i służbie;
- punktem odniesienia profesjonalisty jest stowarzyszenie, któremu przynależy dobrowolnie i które składa się z jego kolegów i koleżanek, a on sam akceptuje ewentualne sankcje za swoje zachowanie, nakładane przez stowarzyszenie².

Publicznoprawny status sędziego nie oznacza, że rekrutacja, selekcja i powoływanie na stanowisko sędziego powinny następować według zasad i reguł rekrutacji, selekcji i mianowania na stanowiska w administracji publicznej. W systemach, w których stan sędziowski jest zorganizowany według reguł biurokratycznych, stosowaną metodą selekcji wstępnej na stanowiska sędziowskie jest konkurs (egzamin). Nie obowiązują tu wymagania specyficznego i konkretnego doświadczenia zawodowego, lecz jedynie scholastyczno-instytucjonalnej wiedzy o poszczególnych dziedzinach prawa, które są sprawdzane i oceniane w ramach egzaminu wstępnego; przewiduje się pewne wymagania moralne i dobrego zachowania oraz stanu zdrowia; rekrutacja opiera się na założeniu, że kandydaci kształtują swoje doświadczenie zawodowe i kulturowe wewnątrz aparatu państwowego, w którym pozostaną przez cały okres swojej aktywności zawodowej.

2. Europejski wymiar kształcenia sędziów

Status sędziego w państwach członkowskich Unii Europejskiej jest dualistyczny, a mianowicie sędzia jest sędzią krajowym i zarazem sędzią europejskim. Status sędziego europejskiego implikuje nie tylko znajomość zasad i reguł prawa europejskiego oraz technicznej sprawności posługiwania się tymi zasadami i regułami w rozstrzyganiu spraw należących do właściwości sądów krajowych, lecz przede wszystkim kulturowego otwarcia się sędziego na europejski porządek prawny oraz na porządki prawne innych państw członkowskich. Aktywna rola sędziego w tych obszarach prawa zakłada umie-

² A. Mestiz, *Selezione e formazione professionale dei magistrati e degli avvocati in Francia*, Padova 1990, s. 22–23.

jętność posługiwania się językami prawnymi kilku państw członkowskich (sędzia-multilingwista) oraz w większym niż dotychczas stopniu metodą prawnoporównawczą (sędzia-komparatysta)³. Sędzia europejski jest sędzią obowiązany do samodzielnej oceny zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym oraz do odmowy zastosowania ustawy sprzecznej z tym prawem, co sytuuje go w pozycji swoistego „negatywnego legislatora”, a to wymaga uwzględniania przez sędziego nie tylko specyficznych reguł wykładni prawa, ale także postulatów racjonalnego prawodawcy⁴. Powyższe elementy statusu sędziego europejskiego muszą być uwzględniane w procesie szkolenia wstępnego sędziów krajowych, zważywszy, iż krajowe porządki prawne pozostają pod przemożnym wpływem prawa europejskiego, całkowicie niezależnie od tego, czy i jakie znaczenie w krajowym porządku prawnym przypisuje się wspólnotowej zasadzie prymatu oraz że przedmiotowy zakres harmonizacji prawa poszerza się do tego stopnia, że obszary zastrzeżone do wyłącznej prawodawczej kompetencji państw członkowskich kurczą się w szybkim tempie.

Problemy uwzględniania europejskich elementów w szkoleniu wstępnym sędziów są dostrzegane i regulowane na poziomie prawa krajowego (np. § 5a ust. 2 *Richtergesetz*) oraz prawa europejskiego (Rada Europy i Unia Europejska).

Zgodnie z art. 1 Europejskiej Karty ustawowych zasad dotyczących sędziów (8–10.07.1998 r.) każda decyzja dotycząca selekcji, rekrutacji, powołania na stanowisko, kariery zawodowej czy zakończenia służby przez sędziego musi być podejmowana z udziałem niezależnego organu, mającego uprawnienia legislacyjne i wykonawcze, którego skład co najmniej w 50% stanowią sędziowie wybierani przez sędziów. Przepisy Karty określają również zasady selekcji, rekrutacji i powołania na stanowisko sędziego, a mianowicie zasada fachowości, zgodnie z którą zasady i reguły selekcji, rekrutacji i powołania na stanowisko muszą uzależniać wybór kandydatów od poziomu ich zdolności do uczciwej i bezstronnej oceny zagadnień prawnych, z którymi będą mieli do czynienia, oraz od umiejętności stosowania prawa z poszanowaniem godności każdego człowieka (art. 2 ust. 1 zd. 1), zasada niedyskryminacji, zgodnie z którą obowiązujące zasady selekcji muszą zakazywać wykluczenia kandydata jedynie z takich powodów, jak płeć, pochodzenie etniczne lub społeczne bądź wyrażane przez niego opinie o charakterze filozoficznym, politycznym

i religijnym (art. 2 ust. 1 zd. 2), zasada ustawowego określania wymagań dotyczących wykształcenia, doświadczenia zawodowego oraz specyficznych umiejętności niezbędnych do sprawowania obowiązków sędziowskich (art. 2 ust. 2), zasada ustawowego gwarantowania szkolenia wybranych kandydatów na koszt państwa (art. 2 ust. 3 zd. 1), zasada kompetencji niezależnego organu do zapewnienia właściwego programu szkolenia i jego organizacji stosownie do wymagań „otwartego umysłu, fachowości i bezstronności – elementów związanych z wykonywaniem obowiązków sędziego” (art. 2 ust. 3 zd. 2).

Unia Europejska nie ma *de lege lata* kompetencji w dziedzinie szkolenia sędziów. Wydaje się jednak, że postępujący stopniowo wzrost kompetencji Unii w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych i w sprawach karnych, harmonizacja wielu obszarów prawa sądowego, kształtowanie się wspólnych dla państw członkowskich zasad sądowego stosowania i wykładni prawa krajowego oraz status sędziego krajowego jako, w coraz większym stopniu, sędziego-komparatysty powodują stopniowe wykształcanie się europejskiej kultury prawnej, co z kolei wymaga wypracowania i stosowania względnie jednolitych metod szkolenia sędziów państw członkowskich w zakresie prawa europejskiego. Nie oznacza to uniformizacji procesów rekrutacji, selekcji i powoływania na stanowisko sędziego, które następują według krajowych reguł i zasad, lecz jedynie konieczność uwzględnienia w tych procesach elementów statusu sędziego krajowego jako sędziego europejskiego.

Powyższym oczekiwaniom wychodzi naprzeciw projekt rezolucji Rady i Przedstawicieli Rządów Państw Członkowskich Zgromadzonych w Radzie o szkoleniu sędziów i urzędników sądowych w Unii Europejskiej i rezolucja Parlamentu Europejskiego z 9.07.2008 r. o roli sędziego krajowego w europejskim systemie sędziowskim, w których z jednej strony podkreśla się niedostateczną znajomość prawa europejskiego wśród sędziów i prokuratorów, z drugiej zaś konieczność efektywnego szkolenia sędziów i prokuratorów w dziedzinie prawa europejskiego oraz szkolenia sędziów w urzędowych językach UE, co jest niezbędnym warunkiem bezpośrednich kontaktów między sędziami z różnych

³ *The Judge as Comparatist* (with Sir Basil Markesinis), 80 TUL. L. REV. 11-167 (2005).

⁴ Zob. M. Claes, *The National Court's Mandate in the European Constitution*, Portland–Oregon 2006, *passim*.

państw członkowskich. Zgodnie z tymi rezolucjami, szkolenie w dziedzinie prawa europejskiego powinno być inkorporowane do szkolenia wstępnego, należy promować znajomość przynajmniej jednego języka urzędowego UE, co może stanowić jedno z kryteriów selekcyjnych i stosowania nowoczesnych technik szkolenia oraz wspierania e-learningu.

3. Dwa modele wstępnego szkolenia sędziów

W państwach Unii Europejskiej nie wykształcił się jeden „europejski” model kształcenia wstępnego sędziów. Każde z państw członkowskich określa w granicach swoich kompetencji zasady i reguły naboru i powoływania sędziów. Dla celów niniejszego opracowania pożyteczne będzie krótkie scharakteryzowanie rozwiązań przyjętych we Włoszech i w Niemczech. Włoski system kształcenia sędziów został wprowadzony niedawno, w przeciwieństwie do mającego długoletnią tradycję systemu niemieckiego; ten pierwszy jest oparty na powierzeniu kompetencji w dziedzinie wstępnego szkolenia sędziów Najwyższej Radzie Sądownictwa (*Consiglio Superiore della Magistratura*), podczas gdy w Niemczech kompetencja ta należy do Ministra Sprawiedliwości.

3.1. Model włoski⁵

Zgodnie z przepisem art. 106 ust. 1 Konstytucji włoskiej, dostęp do sądownictwa zawodowego następuje w drodze publicznego konkursu. Dostęp do zawodu sędziego był i jest przedmiotem wielu regulacji prawnych. Przeprowadzona ostatnio reforma, poprzedzona wieloletnimi konsultacjami i debatami publicznymi, spowodowała radykalne odejście od wzorowanego na systemie francuskim biurokratycznego modelu szkolenia wstępnego. Ustawa nr 397/98 przewiduje utworzenie przy uniwersytetach szkół specjalizacyjnych dla zawodów prawniczych (*Scuole di specializzazione per le professioni legali*), które mają na celu uzupełnienie wiedzy absolwentów prawa zamierzających wykonywać zawód sędziego, adwokata i notariusza; szkoły te zostały utworzone w roku akademickim 2001/2002. Studia w szkołach specjalizacyjnych są dwuletnie i kończą się wydaniem dyplomu, którego uzyskanie stanowi konieczny warunek przystąpienia do konkursu na stanowisko sędziego. Nabór do szkół specjalizacyjnych oparty jest na zasadzie *numerus clausus* i postępowaniu kwalifikacyjnym (egzaminacje pisemne i curricula kandydatów).

Konkurs na stanowisko referendarza rozpisuje Minister Sprawiedliwości, na mocy decyzji Najwyższej Rady Sądownictwa, która określa także liczbę miejsc na to stanowisko. Konkurs składa się z trzech egzaminów pisemnych, a mianowicie z prawa cywilnego, prawa karnego i prawa administracyjnego. Następnym etapem jest egzamin ustny z powyższych trzech dziedzin prawa, przy czym egzamin ustny z prawa cywilnego obejmuje niektóre elementy prawa rzymskiego, a ponadto, z postępowania cywilnego, karnego i administracyjnego, prawa konstytucyjnego, podatkowego, pracy, ubezpieczeń społecznych, wspólnotowego, międzynarodowego i informatyki prawniczej.

Komisja egzaminacyjna (konkursowa) jest powoływana przez Najwyższą Radę Sądownictwa na 10 dni przed terminem egzaminu pisemnego. Przewodniczenie komisji powierza się sędziemu lub prokuratorowi Sądu Kasacyjnego, wiceprzewodniczącym jest sędzia/prokurator, który ma kwalifikacje niezbędne do objęcia stanowiska sędziego/prokuratora sądu kasacyjnego. Komisja składa się ponadto z 22 sędziów mających kwalifikacje sędziów zawodowych i 8 docentów uniwersyteckich z dziedzin prawa.

Lista rankingowa kandydatów, sporządzona przez komisję na podstawie sumy wyników z poszczególnych egzaminów, wymaga zatwierdzenia przez Najwyższą Radę Sądownictwa. Zwycięscy kandydaci są powoływani na stanowiska referendarzy i przydzielani sądom pierwszej instancji celem odbycia praktyki. Praktyka polega na udziale i współpracy w czynnościach sądowych sędziego, do którego został przydzielony referendarz, w sprawach cywilnych i karnych jako sędzia jednoosobowy lub członek składu, albo prokurator. Referendarz ma także możliwość dalszego kształcenia teoretycznego w ramach konferencji organizowanych przez Najwyższą Radę Sądownictwa i rady okręgowe. Praktyka z reguły nie przekracza 18 miesięcy; dzieli się na praktykę podstawową (13 miesięcy) i praktykę specjalizacyjną (5 miesięcy). Praktyka referendarzka jest kierowana, koordynowana i kontrolowana przez Najwyższą Radę Sądownictwa.

Referendarze mogą się ubiegać o stanowisko sędziego sądu pierwszej instancji. Najwyższa Rada Sądownictwa przedstawia listę wakujących stanowisk i powołuje referendarzy na te stanowiska stosownie do wyników konkursu i innych preferencji wskazanych przez zainteresowanych.

⁵ Podstawy prawne i ich omówienie dostępne na stronie: Consiglio Superiore della Magistratura: <http://www.csm.it/>.

3.2. Model niemiecki

Model niemiecki jest tradycyjnym (obowiązuje z niewielkimi zmianami od 150 lat) systemem szkolenia wstępnego sędziów.

Jest on modelem oryginalnym w tym sensie, że po pierwsze – jego celem jest szkolenie sędziów, po drugie – podstawą prawną tego modelu jest federalna *Richtergesetz*, po trzecie – ustawy krajowe (*Landesgesetze*) określają zasady kształcenia i procedury egzaminacyjne (nie czynią tego ani uniwersytety, ani samorządy zawodowe), po czwarte zaś – kształcenie jest domeną uniwersytetów państwowych (kontrola państwowa nad kwalifikacjami profesorów prawa, którzy w świetle prawa niemieckiego są wysokimi urzędnikami państwowymi⁶).

Na stanowisko sędziego mogą być powoływane wyłącznie osoby, które uzyskały tzw. zdolność do objęcia urzędu sędziego poprzez ukończenie studiów prawniczych na uniwersytecie z pomyślnie zdanym pierwszym egzaminem państwowym i następującej po nim służby przygotowawczej (*Vorbereitungsdienst*) z pomyślnie zdanym drugim egzaminem państwowym; ustawa *Richtergesetz* nakazuje treściowe uzgodnienie studiów i służby przygotowawczej; studia trwają cztery lata. *Richtergesetz* nakazuje uwzględnianie w programie studiów prawniczych praktyki sądowej, administracyjnej i pomocy prawnej łącznie z retoryką, mediacją, zdolnością komunikowania się, łagodzenia sporów, prowadzenia rokowań; zalecane jest nabycie umiejętności posługiwania się językiem urzędowym innego państwa członkowskiego. W okresie wolnym od wykładów, studenci odbywają co najmniej trzymiesięczne praktyki.

Przedmiotem pierwszego egzaminu państwowego są zarówno uniwersyteckie przedmioty fakultatywne, jak i państwowe przedmioty obowiązkowe. Do tych ostatnich należą podstawowe zagadnienia prawa cywilnego, prawa karnego, prawa publicznego i prawa proceduralnego, łącznie z ich prawno-europejskim odniesieniem, a także metody badania i interpretacji prawa oraz ich podstaw filozoficznych, historycznych i społecznych. Pierwszy egzamin państwowy uchodzi za bardzo trudny. Jest organizowany przez Ministra Sprawiedliwości danego landu. Szczegółowy przedmiot, zakres i kryteria oceny określają ustawy krajowe, np. ustawa Rheinland-Pfalz przewiduje, że w zakresie uniwersyteckich przedmiotów fakultatywnych studenci

piszą dwie prace kontrolne i zdają egzamin ustny. W zakresie państwowych przedmiotów obowiązkowych studenci piszą sześć prac kontrolnych; egzamin ustny zdają niezwłocznie przed komisją egzaminacyjną, składającą się w jednej trzeciej z profesorów prawa państwowych uniwersytetów. Absolwent prawa, który zdał pomyślnie pierwszy egzamin państwowy może używać tytułu referendarz lub referandarka.

Po pierwszym egzaminie państwowym absolwenci rozpoczynają tzw. służbę przygotowawczą, która trwa dwa lata, w tym 21 miesięcy w instytucjach obowiązkowych (sąd powszechny w sprawach cywilnych, prokuratura lub sąd w sprawach karnych, urząd administracyjny i adwokat) i 3 miesiące w wybranych instytucjach, które jednak gwarantują gruntowne kształcenie. Kształcenie w każdej z instytucji obowiązkowych trwa trzy miesiące, z wyjątkiem adwokata, u którego praktyka trwa dziewięć miesięcy. Prawnicza służba przygotowawcza jest regulowana przepisami prawa publicznego, a do referendarzy stosuje się przepisy o urzędnikach państwowych. Przyjęcie i zwolnienie referendarza ze służby przygotowawczej należy do właściwości prezesa *Oberlandesgericht*.

Służbę przygotowawczą kończy drugi egzamin państwowy, którego celem jest sprawdzenie, czy referendarz, biorąc pod rozwagę jego osobowość i wiadomości fachowe oraz ogólne, ma zdolność rozsądnego ujmowania stosunków życiowych (stanów faktycznych) i ich prawnej oceny. Egzamin pisemny to opracowanie sześciu prac kontrolnych; egzamin ustny zdaje się niezwłocznie po zakończeniu służby przygotowawczej w wybranych instytucjach (praca z aktami). Zdanie drugiego egzaminu państwowego uprawnia do posługiwania się tytułem zawodowym asesor lub asesorka, i oznacza nabycie zdolności do objęcia urzędu sędziego. W praktyce tylko niewielu referendarzy, którzy zdali drugi egzamin państwowy, ma realną szansę nominacji na wakujące stanowisko sędziego.

4. Normatywny model szkolenia sędziów w Polsce

Szkolenie wstępne sędziów odbywa się *de lege lata* na podstawie przepisów obowiązujących przed 1.01.2008 r. Wprowadzone 1.01.2008 r. ustawowe

⁶ J.M. Moessner, *Assuring Quality in Transition to Practice: Training for Judges*, „South Texas Law Review” 2002, vol. 43.

zasady i reguły wstępnego szkolenia sędziów w ramach struktury organizacyjnej Krajowego Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury nie są realizowane. Nowe zasady i reguły wstępnego szkolenia sędziów określa uchwalona 7.11.2008 r. ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która została przekazana do Senatu. Stan prawny w dziedzinie wstępnego szkolenia sędziów jest zatem niejasny i prowizoryczny.⁷

Ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury ustanawia centralistyczno-biurokratyczny model stanowiący swoisty mariaż elementów właściwych systemowi francuskiemu i systemowi niemieckiemu z rozwiązaniami oryginalnymi. Elementy centralistyczne dominujące w tym modelu to powierzenie szkolenia wstępnego Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która jest państwową jednostką organizacyjną nadzorowaną przez Ministra Sprawiedliwości; w sensie organizacyjnym i funkcjonalnym Szkoła mieści się w ramach resortu sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości ma szerokie uprawnienia nadzorcze, kontrolne i personalne w stosunku do Szkoły i jej urzędników, które tylko pozornie są ograniczone uprawnieniami opiniodawczymi innych organów lub instytucji, w tym Krajowej Rady Sądownictwa⁸. Charakterystyczna dla tego modelu jest silna i stabilna pozycja dyrektora Szkoły, powoływanego i odwoływanego przez Ministra Sprawiedliwości i podległego mu służbowo; dyrektor Szkoły z kolei ma szerokie uprawnienia w sferze kształtowania składu komisji egzaminacyjnych i konkursowych oraz organizowania przebiegu szkolenia wstępnego. Powoływana przez Ministra Sprawiedliwości rada programowa Szkoły ma wprowadzić niewielkie uprawnienia stanowiące, lecz w zasadzie pozbawiona jest uprawnień kontrolnych i nadzorczych, które są skupione w gestii Ministra Sprawiedliwości. Te zasadnicze cechy ustroju i organizacji Szkoły pozwalają na diagnozę, że jest to twór biurokratyczny, zarówno gdy chodzi o ustrój, jak i reguły jego działania. W każdym razie nie da się uzasadnić tezy, że jest to zorganizowana na zasadach właściwych autonomii szkół wyższych jednostka organizacyjna kształcąca kandydatów do stanowiska sędziowskiego.

Określony ustawą model kształcenia wstępnego sędziów jest oparty na koncepcji trzech dróg dojścia do stanowiska sędziego, a mianowicie z innych zawodów prawniczych, przez ukończenie aplikacji prowadzonej przez Krajową Szkołę oraz przez praktykę na stanowisku asystenta sędziego lub referendarza sądowego.

Szkolenie wstępne sędziów składa się z dwóch etapów:

- 1) aplikacji ogólnej, trwającej 12 miesięcy,
- 2) aplikacji specjalistycznej, trwającej 54 miesiące, w tym 30 miesięcy zajęć i praktyk w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz 24-miesięczny staż na stanowisku asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego.

Warunkiem przyjęcia na aplikację ogólną będzie pomyślne złożenie przez kandydata egzaminu konkursowego, składającego się z części testowej, mającej na celu sprawdzenie wiedzy kandydata z poszczególnych dziedzin prawa i nauk pokrewnych, oraz pracy pisemnej sprawdzającej umiejętność stosowania argumentacji prawniczej, zasad wykładni oraz kwalifikowania stanów faktycznych.

Kandydaci będą przyjmowani na aplikację ogólną według kolejności na liście kwalifikacyjnej, określonej stosownie do wyników uzyskanych w konkursie. Limit miejsc na aplikację ogólną wyznacza Minister Sprawiedliwości. Decyzje w sprawie przyjęcia na aplikację ogólną podejmuje dyrektor Szkoły.

Aplikacja ogólna obejmuje zajęcia w Krajowej Szkole oraz praktyki w sądach, prokuraturze i innych instytucjach związanych z wymiaru sprawiedliwości.

Ukończenie aplikacji ogólnej i uzyskanie dyplomu po zaliczeniu sprawdzianów i pozytywna ocena przebiegu praktyk będą warunkiem ubiegania się o stanowisko referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora.

Wyniki uzyskane w trakcie aplikacji ogólnej ze sprawdzianów oraz ocena praktyk decydują o miejscu aplikanta na liście klasyfikacyjnej, sporządzanej po zakończeniu aplikacji i ogłaszanej w Biuletynie Informacji Publicznej. W zależności od miejsca zajętego na wspomnianej liście, absolwenci aplikacji ogólnej będą mogli kontynuować szkolenie na specjalistycznej aplikacji sędziowskiej albo prokuratorskiej, aż do wyczerpania limitu miejsc na poszczególnych aplikacjach. Decyzję w sprawie przyjęcia na specjalistyczną aplikację sędziowską podejmuje dyrektor Szkoły.

W ramach specjalistycznej aplikacji sędziowskiej aplikanci odbywają w okresie pierwszych 30 miesięcy

⁷ Niniejszy tekst został złożony 15.01.2009 r. Ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157) została ogłoszona 17.02.2009 r. i wchodzi w życie w terminie 14 dni od tej daty.

⁸ Zob. krytycznie: *Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2008/ 1 s. 35; zob. też M. Celej, *Urząd sędziego – z koroną czy bez. Kierunki reformy wymiaru sprawiedliwości*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2008/1, s. 52.

zajęcia i praktyki w Krajowej Szkole oraz w kolejnych 24 miesiące staż na stanowiskach asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego, zgodnie z programem aplikacji.

Pierwszy etap aplikacji sędziowskiej będzie kończył egzamin sędziowski, złożony z części pisemnej i ustnej, przeprowadzany przez komisję powołaną przez Ministra Sprawiedliwości, na wniosek dyrektora Krajowej Szkoły.

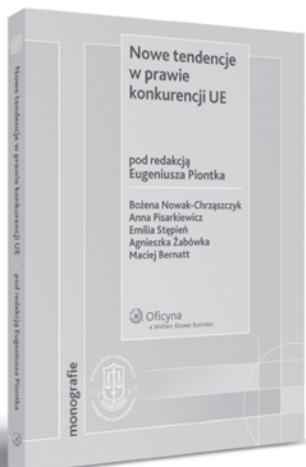
Po uzyskaniu pozytywnej oceny z egzaminu sędziowskiego, aplikant będzie kierowany przez dyrektora Szkoły do odbycia stażu na stanowiskach kolejno: asystenta sędziego, a następnie referendarza sądowego. Umowa o pracę ze stażystą zatrudnianym na stanowisku asystenta sędziego byłaby zawierana na czas określony, związany z długością stażu. W przypadku stażu odbywanego na stanowisku referendarza sądowego zatrudnienie następowałoby na czas nieokreślony.

Ukończenie aplikacji sędziowskiej w Krajowej Szkole i złożenie egzaminu sędziowskiego należą do ustawowych przesłanek powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego. Niestety, ustawa przewiduje

wiele sytuacji, w jakich przesłanki te nie są wymagane. Na stanowisko sędziego sądu rejonowego mogą być np. powołane osoby, które nie ukończyły aplikacji w Szkole i nie złożyły „nowego” egzaminu sędziowskiego, jeżeli zajmowały stanowisko sędziego sądu wojewódzkiego lub sądu administracyjnego, stanowisko prokuratora wykonywały co najmniej przez trzy lata zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza, zajmowały przez taki okres stanowisko prezesa, wiceprezesa, starszego radcy lub radcy w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, były zatrudnione w polskiej szkole wyższej, PAN i innej instytucji naukowej lub badawczej i mają tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego.

Można mieć uzasadnione obawy, czy trzy drogi dojścia do zawodu sędziego nie przekształcą się w jedną lub dwie, ale chyba nie w tę, której poświęcona jest nowa ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która jest zdecydowanie najbardziej mozolna, trudna i najdłuższa⁹.

⁹ Zob. także uzasadnienie weta Prezydenta RP z 24.12. 2008 r. (druk sejmowy nr 1530).



**Nowe tendencje
w prawie konkurencji UE**


pod redakcją:
Eugeniusza Piontko

Bożena Nowak-Chrzęstczyk
Anna Pisarkiewicz
Emilia Stepień
Agnieszka Zabówka
Maciej Bernatt

Oficyna
a Wolters Kluwer business

2008, format A5, oprawa twarda, s. 556
cena: 69 zł

NOWOŚĆ!

 **Oficyna**
a Wolters Kluwer business

W niniejszym tomie czytelnicy interesujący się wspólnotowym prawem konkurencji znajdą krytyczną analizę wybranych problemów oraz tendencji ujawniających się w tym zakresie. Autorzy nie pretendują do udzielania jednoznacznych odpowiedzi we wszystkich poruszanych sprawach, identyfikują niemniej występujące problemy prawne i poddają je krytycznej analizie prawniczej ze wskazaniem zarówno możliwych rozwiązań, jak i trudności instytucjonalnych czy instrumentalnych w obszarze odnośnych stosunków.

Książkę znajdziesz w księgarni internetowej www.profinfo.pl

Omówienie wystąpienia Orlando Afonso – *Wiceprzewodniczącego Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich*

Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich przy Radzie Europy składa się z przedstawicieli 47 państw i jest organem doradczym Komitetu Ministrów. Dotychczas opracowała jedenaście opinii dotyczących problemów sądownictwa. Pierwsza z nich odnosi się do niezawisłości władzy sądowniczej i jest szczególnie ważna. Jak podkreślił O. Afonso, nie należy mylić niezawisłości z bezstronnością – również ważną dla sędziów. Przy tym sędzia musi się wykazać bezstronnością subiektywną i obiektywną. Nie może pójść na żaden kompromis i nie może przy wydawaniu wyroku uwzględniać swoich sympatii czy antypatii, nie może też mieć związku z organizacjami mogącymi wpływać na jego decyzje. To pozwala sędziemu orzekać w sposób sprawiedliwy. „Nie jesteśmy sprawiedliwi, dlatego że jesteśmy sędziami – podkreślał mówca – jesteśmy sędziami, żeby być sprawiedliwi, żeby wykonywać należycie prawo”. Każdy proces, niezależnie, czy chodzi o sprawy karne, czy cywilne, musi gwarantować bezstronność sędziego. Żeby zapewnić tę bezstronność, sędzia musi być niezawisły. Jak zauważył O. Afonso, niezawisłość, niezależność nie są przywilejem – są gwarancją społeczną i gwarancją polityczną. Aby być w pełni niezawisłym, sędzia musi mieć zagwarantowaną niezawisłość zewnętrzną – od władzy wykonawczej oraz ustawodawczej, ale także nie może otrzymywać poleceń dotyczących ferowanych wyroków od przełożonych czy od sędziego sądu wyższego szczebla. Tutaj jedyną drogą jest droga odwoławcza. Sędzia jest podporządkowany tylko i wyłącznie prawu. Nie ma obowiązku posłuszeństwa w stosunku do innych. Niezależność i niezawisłość są warunkiem uniwersalności sędziego, który powinien mieć taki sam stosunek do każdego. O. Afonso przypomniał, że dyskusja wokół pierwszej Opinii Rady Konsultacyjnej poświęcona była fundamentalnym zagadnieniom: niezależności i niezawisłości sędziów jako podstawy definiowania wszystkich innych gwarancji dla władzy sądowniczej.

W dalszej części wystąpienia O. Afonso skupił się na kolejnych problemach, o których dyskutowano w ramach Rady Konsultacyjnej. Dotyczyły one odpowiedzialności sędziów – przede wszystkim o odpowiedzialności kształtowanej przez etykę i profesjonalizm. Sędzia powinien być oso-



Orlando Afonso

bą o najwyższych kompetencjach, prawdziwym profesjonalistą. Jak zaznaczył O. Afonso, dużo się dyskutuje o odpowiedzialności cywilnej i karnej sędziego. Odpowiedzialność dyscyplinarna budzi mniej wątpliwości, gdyż większość jest zgodna, że sędzia, który popełnił błąd w wykonywanej pracy, powinien podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej. Rada Europy zwróciła jednak uwagę, że także w takim przypadku musi mieć zapewnione prawo do obrony.

Jeśli chodzi o odpowiedzialność cywilną, to Rada Konsultacyjna stwierdziła, że nie powinno być bezpośredniej odpowiedzialności cywilnej sędziów, może być odpowiedzialność w odniesieniu do stanu sędziowskiego jako strony.

Jeśli chodzi o odpowiedzialność karną sędziów, to sędzia podobnie jak każdy inny obywatel może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej, ale należy tutaj zwrócić uwagę, by nie był to akt zemsty za orzeczenie przez niego wydane lub próba odsunięcia go od prowadzonej sprawy. W kwestiach odpowiedzialności sędziów Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich zwróciła uwagę, że trzeba wyraźnie rozróżnić kwestie deontologiczne i etyczne od odpowiedzialności sędziów.

Jedną z ostatnich opinii wydanych przez Radę, jaką omówił O. Afonso, dotyczyła Krajowych Rad Sądownictwa. Sam pomysł utworzenia Rady Sądownictwa zrodził się we Francji w pierwszej połowie XX w. Potem ideę tę, w formie zbliżonej do pierwowzoru, przyjęły Włochy. Teraz w większości państw europejskich istnieją Rady Sądownictwa. Pewien problem dotyczy nazewnictwa, gdyż można spotkać Naczelną Radę Sądownictwa, a także Krajową Radę Sądownictwa. Rada Konsultacyjna zaproponowała jeszcze inną nazwę – Radę Sprawiedliwości.

Kolejnym problemem jest skład i rola Rad Sądownictwa. Początkowo Rada miała przede wszystkim zagwarantować nieusuwalność sędziów. Taką gwarancję po raz pierwszy otrzymała ona we Włoszech. Jak podkreślił O. Afonso, nieusuwalność sędziego jest bardzo ważna, bo uniemożliwia władzy politycznej wpływanie na sędziów. Najistotniejszym

zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa jest zagwarantowanie niezależności i niezawisłości sędziów podczas całej ich kariery zawodowej. Jednak żeby Rada Sądownictwa mogła być tego gwarantem, musi mieć gwarancje niezależności. Dlatego też ważny jest jej skład personalny. W ramach Rady Europy prowadzona była dyskusja, czy Rady Sądownictwa powinny się składać wyłącznie z sędziów. Wyciągnięto z niej wniosek, że nie jest to konieczne, ale większość członków Rady powinni stanowić sędziowie wybierani przez innych sędziów. Natomiast osoby spoza stanu sędziowskiego wchodzące w skład Rady mogą być mianowane przez parlament, ale (odmiennie niż w Polsce) nie powinny sprawować żadnych funkcji politycznych. To pozwala, jak stwierdził O. Afonso, w jakimś stopniu, zabezpieczyć Radę przed ingerencją ze strony partii politycznych. ■



Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej

Przemysław Mikłaszewicz

2008, format B5, oprawa twarda, s. 376,
cena: 89 zł

Zagadnienie obowiązków informacyjnych w tzw. obrocie mieszanym, w ramach stosunków umownych między przedsiębiorcą a konsumentem nie zostało dotychczas w Polsce monograficznie opracowane. Jest natomiast żywo dyskutowane w doktrynie różnych państw, a także w doktrynie europejskiego prawa prywatnego.

O atrakcyjności niniejszej książki decyduje nie tylko jej pionierski charakter, lecz także oryginalne i kompleksowe ujęcie zagadnień informacyjnych w kontekście całego systemu prawa, z uwzględnieniem analizy konstytucyjnej i przy zastosowaniu instrumentów ekonomicznej analizy prawa.

NOWOŚĆ!

 **Oficyna**
a Wolters Kluwer business

Książkę znajdziesz w księgarni internetowej www.profinfo.pl

Rady Sądownictwa w Europie

sir John Thomas, Sędzia Sądu Najwyższego Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa

To dla mnie wielki zaszczyt i przywilej, że zostałem zaproszony na Kongres Sędziów Polskich. Na początku, jako Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, chciałbym podkreślić ogromny wkład polskiej Rady w prace Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa. Bardzo dobrze wspominał Zgromadzenie Ogólne, które Krajowa Rada Sądownictwa zorganizowała we Wrocławiu. Mogliśmy się nie tylko zachwycić pięknem miasta, ale zostaliśmy również bardzo serdecznie przyjęci. Ponieważ poświęciliście sporo czasu na dyskusję dotyczącą podziału władzy, dlatego chciałbym od razu przejść do opisanie roli, jaką pełnią Rady Sądownictwa.

1. Niezawisłość sędziów – niezawisłość indywidualna

Na początku należy powiedzieć kilka słów na temat niezawisłości sędziowskiej. W powszechnym rozumieniu niezawisłość ta polega na postrzeganiu sędziego jako osoby rozpatrującej sprawę w sposób niezależny od jakiegokolwiek presji, w szczególności presji ze strony władzy wykonawczej. W Zjednoczonym Królestwie mamy trwającą wiele lat tradycję występowania sędziów przeciwko organom władzy wykonawczej. W dobie rewolucji angielskiej w XVII w. król Karol I uważał, że sędziowie są lwami, ale lwami siedzącymi pod tronem. Odmowa przez króla uznania swojej podległości przepisom prawa była jednym z powodów utraty przez niego władzy i tronu, a w konsekwencji także utraty życia. Jednak jego syn Jakub II nie wyciągnął z tej lekcji żadnych wniosków. Zdołał przekonać kilku słabszych sędziów, by uznali jego władzę zawieszania przepisów prawa, a tych sędziów, którzy stali na straży niezawisłości sędziowskiej i mu się sprzeciwili, król odwołał ze stanowisk sędziowskich. Po utracie tronu przez Jakuba II i w reakcji na problemy w Zjednoczonym Królestwie została wprowadzona zasada nieusuwalności sędziego, a także immunitet sędziowski, dzięki któremu sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za wydane w sądzie orzeczenie. Zakazano także zmniejszania wynagrodzenia sędziów.



sir John Thomas

Pozwolę sobie na komentarz dotyczący tej ostatniej kwestii, gdyż odpowiednia wysokość wynagrodzenia to wciąż problem aktualny i istotny dla niezawisłości sędziowskiej. Władza sądownicza musi być atrakcyjna dla zdolnych prawników oraz wolna od wszelkiej presji, zarówno ze strony władzy wykonawczej, jak i każdej innej, zwłaszcza gdy może to prowadzić do takich problemów, jak korupcja. W Zjednoczonym Królestwie problem wysokości wynagrodzenia sędziów został rozwiązany poprzez powołanie Rady ds. Przeglądu Płac, która przedstawia rządowi zalecenia dotyczące poziomu wynagrodzenia kadry sędziowskiej. Na czele Rady stoją menedżerowie wyższego szczebla, a w jej skład wchodzi osoby zajmujące ważne stanowiska publiczne, ale nie politycy. Wynagrodzenia sędziów są ustalane na podstawie zasady, że najstarszy służbą sędzia otrzymuje takie samo wynagrodzenie jak szef Służby Cywilnej. Następnie co pięć lat odbywa się przegląd pracy sędziego każdego szczebla. Analizuje się zadania i sprawy, jakimi się zajmuje, stopień trudności wykonywanej pracy, a także jakie miał wynagrodzenie, zanim został sędzią. Wynagrodzenia podlegają również corocznej, okresowej kontroli

w celu odzwierciedlenia zmian warunków gospodarczych w Zjednoczonym Królestwie. Porównuje się je z wynagrodzeniami pracowników innych zawodów, a przygotowane na tej podstawie zalecenia zostają przedstawione organom władzy wykonawczej. Nie zawsze jednak są one realizowane od razu, ale ostatecznie zostają spełnione.

2. Niezawisłość instytucjonalna w ramach państwa: rola Rady

Jak pokazuje doświadczenie, niezawisłość sędziego nie może być realizowana bez niezawisłości instytucjonalnej sądownictwa. Niezależnie od prawnych gwarancji dla indywidualnej niezawisłości sędziego, presja wywierana przez osoby pragnące w nieodpowiedni sposób wpłynąć na jego orzeczenie, i to zarówno w sposób subtelny, jak i przez bezpośredni publiczny atak, może być ogromna. W celu zabezpieczenia się przed taką presją oraz by chronić indywidualną niezawisłość sędziów, sądownictwo jako całość i jako jeden z trzech rodzajów władzy państwowej potrzebuje niezawisłego organu – niezawisłości instytucjonalnej.

W jaki sposób najlepiej osiągnąć niezawisłość instytucjonalną?

Poprzez serię zadań, jakie muszą być wykonywane w sposób niezależny, tzn. niezależny od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Mówi o tym Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE) w art. 42 swojej najważniejszej Opinii o Radach Sądownictwa¹. Zadania te można pogrupować w następujący sposób:

- **Mianowanie, awans zawodowy, rozwój kariery**

W części państw kontrola nad mianowaniem, awansem zawodowym oraz rozwojem kariery sędziów należy do Krajowej Rady Sądownictwa; wśród nich są państwa, w których Rada składa się w większości z sędziów. W jeszcze innych zadanie to zostało powierzone niezależnemu organowi. Jednak niestety wciąż są kraje, w których władza wykonawcza pełni w tym zakresie ważną rolę i jest to sytuacja nie do zaakceptowania. Uważam, że istnieje pewna potrzeba społecznego udziału w realizacji tego zadania, głównie ze względu na obronę przed zarzutem, że sędziowie powołują wyłącznie osoby o podobnych poglądach oraz że skład grupy sędziowskiej nie odzwierciedla społeczeństwa oby-

watelskiego. Jednak obecność organów sądowych zawsze musi być znacząca w tym procesie. Jeżeli Rada nie realizuje bezpośrednio kontroli nad mianowaniem, awansem zawodowym oraz rozwojem kariery sędziów, to istotne jest, aby pełniła ważną rolę w zapewnianiu niezawisłości tego procesu i jego prawidłowym przebiegu.

- **Dyscyplina oraz kodeksy etyki zawodowej**

Niestety w kilku krajach Europy nadal nie obowiązują Kodeksy Etyki Zawodowej. W Zjednoczonym Królestwie Rada Sędziów Anglii i Walii opracowała Kodeks Etyki Zawodowej dopiero w 2002 r.² Ważną rolą takiego kodeksu jest to, że określa on jasne standardy dotyczące postępowania sądowego oraz stanowi podstawę systemu dyscyplinarnego. Do sądownictwa należy jego upowszechnienie, ale z możliwością odpowiedniej konsultacji oraz z zastosowaniem mechanizmu kontroli. Rada jest oczywiście najbardziej odpowiednim organem do realizacji tego zadania.

- **Szkolenie (uwzględniając dostarczanie wskazówek dla sędziów)**

Powszechnie, chociaż nie we wszystkich krajach, akceptuje się fakt, że sprawowanie kontroli nad szkoleniem sędziów należy do zadań sądownictwa i odbywa się za pośrednictwem Rady lub innego niezależnego organu. Natomiast realizacja tego zadania może zostać powierzona szkołom lub akademiom kształcącym przyszłych sędziów. Powód jest oczywisty: decyzja dotycząca tego, jakie zajęcia są prowadzone oraz sposób nauczania muszą być niezależne. W przeciwnym razie może to mieć wpływ w sposób niezauważalny, choć całkowicie niewłaściwy na niezawisłość orzecznictwa.

To samo dotyczy sposobów przekazywania sędziom informacji na temat interpretacji przepisów prawa. Jeżeli rządy prawa mają mieć znaczenie nadrzędne, to sądownictwo wymierzając sprawiedliwość stosuje przepisy prawa przyjęte przez władzę ustawodawczą, ale ani władza wykonawcza, ani nikt inny nie mogą wpływać na ich interpretację

¹ Zob. strona internetowa: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3).

² Więcej informacji na stronie: http://www.judiciary.gov.uk/docs/judges_council/judicialconduct_update0408.pdf.

i wykładnię. Władza wykonawcza nie może być uprzywilejowana w stosunku do innych stron tego procesu.

- **Administracja sądowa**

W Europie coraz powszechniejszy staje się pogląd, że administracją sądową powinien się zajmować organ niezależny od władzy wykonawczej, a nadzór nad nim sprawować częściowo lub w całości sądownictwo. Holandia, Dania oraz Irlandia to kraje, które jako pierwsze zaczęły realizować tę ideę, a za ich przykładem poszły inne państwa. Pogląd ten stał się popularny, ponieważ sprawna, odpowiednio finansowana administracja sądowa jest niezwykle ważna z punktu widzenia sprawowania władzy sądowniczej i funkcji sędziów. Najlepszym sposobem jest powierzenie kontroli oraz odpowiedzialności za pracę administracji sądowej samemu sądownictwu. W niektórych państwach realizacja tego zadania została w całości przekazana Radzie Sądownictwa. Natomiast w innych, gdzie tak się nie stało, ważne jest, by Rada odgrywała istotną rolę w zapewnianiu prawidłowego funkcjonowania administracji sądowej.

- **Ochrona wizerunku wymiaru sprawiedliwości**

Dzisiaj istnieje konieczność ochrony przez władzę sądowniczą dobrego imienia sądów i samych sędziów poprzez wyjaśnianie w sposób zrozumiały dla społeczeństwa, dlaczego zostały wydane takie, a nie inne orzeczenia, oraz poprzez obronę sędziów przed niesprawiedliwą krytyką ze strony mediów.

Czasami uzasadnienie wyroku nie jest w pełni zrozumiałe przez społeczeństwo, mimo że sędzia powinien się o to starać. Nie zawsze też można przewidzieć niesprawiedliwą krytykę ze strony społeczeństwa. Sądownictwo w kilku państwach ma własne biura komunikacji społecznej po to, by postępowanie sądowe oraz wyroki sędziów były rozumiane i postrzegane we właściwym kontekście. Niektóre państwa poszły za przykładem Holandii, która przygotowała i przeszkoliła sędziów do pełnienia funkcji rzeczników prasowych odpowiedzialnych za prawidłowe informowanie społeczeństwa. Sędziowie odkryli, że jeżeli nie będą sami udzielać wyjaśnień i odpowiadać na pytania, zrobią to za nich inni, słabiej poinformowani. Według mnie, zapewnienie sprawnej komunikacji między władzą są-

downiczą a społeczeństwem jest kolejnym trudnym zadaniem, przed jakim stoi Rada Sądownictwa.

- **Porady i komentarze sędziów**

W niektórych państwach sądownictwo może za pośrednictwem Rady Sądownictwa oficjalnie odpowiadać na określone pytania władzy wykonawczej lub ustawodawczej. Jednak w wielu krajach taka możliwość nie istnieje, ale nawet tam, gdzie nie działają Rady Sądownictwa, władza wykonawcza często musi szukać rady i pomocy władzy sądowniczej w związku z kwestiami formalnymi. Uważam, że ważne jest uznanie porad i komentarzy sędziów za istotną funkcję sądownictwa pełnioną przez Radę.

3. Ogólna władza sądownictwa w państwie sprawowana poprzez Radę

To oczywiste, że sądownictwo jako niezależna instytucja oraz jeden z trzech rodzajów władzy państwowej musi mieć odpowiednią strukturę zarządzania. Niestety, w kontekście historycznym prawdopodobnie nie przywiązywano to tego należytej wagi. Dostyc często struktura władzy sądowniczej albo wcale nie istniała, albo sprowadzała się jedynie do podległości zgodnej z hierarchią stanowisk w sądownictwie lub podległości Prezesowi Sądu Najwyższego. Obecnie istotne jest, by państwa członkowskie Unii Europejskiej rozważyły wprowadzenie nowoczesnej struktury władzy sądowniczej podobnej do tej w Polsce z Radą Sądownictwa na czele.

Aby utrzymać niezawisłość instytucjonalną sądownictwa, o której wspominałem, Rada Sądownictwa musi, moim zdaniem, pełnić główną rolę w realizacji wymienionych zadań i nie ma tutaj żadnej alternatywy. Władza sądownicza potrzebuje centralnej instytucji nie tylko do realizacji tych zadań (lub zapewnienia, by inni je wypełniali niezależnie), ale również po to, by utrzymywać właściwe relacje z władzą ustawodawczą i wykonawczą. Ponadto, mając na uwadze dobro wymiaru sprawiedliwości musi przejąć na siebie odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie sądownictwa, a w szczególności terminowe, skuteczne oraz bezstronne wymierzanie sprawiedliwości, działając przy tym w sposób oszczędny, ale zapewniający właściwe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Sądownictwo, które nie ma niezbędnych możliwości, żeby w taki sposób wymierzać sprawiedliwość, przekona się, że inni

będą zadowoleni mogąc je w tym wyręczyć, a bez odpowiedniego oraz odpowiedzialnego planu zarządzania może do tego dojść.

Rada nie tylko powinna spełniać główną rolę, o której wspominałem, ale także przewodzić władzy sądowniczej i reprezentować ją; musi też równoważyć relacje między stowarzyszeniami sędziów a przedstawicielami sądów różnych szczebli. Z tego powodu ważne jest, aby skład Rady uwzględniał konieczność współpracy Rady z Sądem Najwyższym, Prezesami Sądów oraz Stowarzyszeniami Sędziów, jak również niezbędną reprezentację społeczeństwa obywatelskiego (lub ogółu społeczeństwa).

Rada musi działać w sposób odpowiedzialny w szczególności za właściwe funkcjonowanie władzy sądowniczej. Ta ostatnia kwestia jest ważna, ale nie poświęca się jej wystarczająco wiele uwagi. Może to być spowodowane faktem, że jako sędziowie na ogół nie myślimy o sobie jako o osobach odpowiedzialnych za orzeczenia wydawane przez nas w sądzie. Jednak podlegamy kontroli przez otwarty i publiczny proces wydawania orzeczeń, przedstawianie uzasadnień oraz kontrolę orzeczeń w trybie apelacji. Mało jest innych funkcji państwowych podlegających większej kontroli i odpowiedzialności społecznej niż funkcje sądowe. Tak jak indywidualni sędziowie ponoszą odpowiedzialność za orzeczenia wydawane w sądzie, tak sądownictwo jako instytucja musi być odpowiedzialne za realizację powierzonych mu zadań. Jednak odpowiedzialność ta musi szanować naszą niezawisłość.

Praca członka Rady bywa niewdzięczna. Ileż to razy sędzia myśli, że ciekawiej byłoby usłyszeć interesujący argument lub przeanalizować trudną kwestię prawną niż zajmować się sprawami powierzonymi Radzie. Jednak rola Rady, polegająca na zapewnianiu niezależnego sprawowania władzy sądowniczej, jest kluczowa dla zapewnienia niezawisłości sądownictwa zarówno w aspekcie indywidualnym, jak i instytucjonalnym. Mamy szczęście, że w Europie jest wielu sędziów, którzy są gotowi poświęcić czas na realizację tego zadania.

4. Pozycja Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa w Unii Europejskiej

Żadne z państw członkowskich UE nie jest już państwem mającym pełną kontrolę nad przepisami swojego prawa, gdyż spora część ustawodawstwa pochodzi z różnorodnych instytucji Unii Europejskiej lub ma na nie bezpośredni wpływ.

Rola sądownictwa w państwach członkowskich musi odzwierciedlać tę zmianę i pod tym względem Europejska Sieć Rad Sądownictwa razem z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych, Radami Sądownictwa poszczególnych państw oraz Sieciami Szkolenia ma istotne znaczenie dla scalenia sądownictwa państw członkowskich:

• Wspólne problemy i cele

Dokonując oceny sposobu realizacji zadań, trzeba pamiętać, że instytucje sądownictwa w Europie mają podobne problemy; stąd wspólna potrzeba kodeksów etyki zawodowej lub odpowiednich instytucji zajmujących się prowadzeniem szkoleń czy ochroną wizerunku sądownictwa w społeczeństwie i w mediach, które mogą nie mieć wystarczającej wiedzy na temat postępowania sądowego. Podczas spotkań Komitetu Sterującego Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa lub Rady Wykonawczej każdy z członków przedstawia raporty dotyczące sytuacji sądownictwa w ich państwie³. Problemy zgłaszane przez poszczególne osoby często dotyczą nas wszystkich. Dlatego warto się uczyć od siebie metod podejścia do problemów oraz sposobów ich rozwiązywania.

• Stworzenie Europejskiej Przestrzeni Sądowej

Chociaż istotne jest, że uczymy się od siebie sposobów rozwiązywania problemów, jakie napotyka sądownictwo w każdym państwie, to o wiele ważniejsze staje się zbudowanie Europejskiej Przestrzeni Sądowej – czyli wspólnej interpretacji przepisów prawa pochodzących z instytucji Unii Europejskiej oraz wzajemne uznawanie orzeczeń sądów.

W jaki sposób sądownictwa narodowe pomagają w osiągnięciu tego celu?

Do niedawna można było powiedzieć, że sądownictwa narodowe nie pomagają w osiągnięciu tego celu. Sąd w Luksemburgu zinterpretował oraz opracował przepisy prawa, ale nie był w stanie dalej rozwijać Europejskiej Przestrzeni Sądowej, co wykazał raport Parlamentu Europejskiego dotyczący roli sędziego krajowego. Należy podkreślić, że jeżeli ma być rozwinięta prawdziwa kultura europejskiego sądownictwa, to powinny tego dokonać wspólnie systemy sądownictwa państw członkowskich. W dążeniu do tego celu ważną rolę pełnią Sieci

³ Opublikowane w naszym biuletynie na stronie: <http://www.encyj.net/encyj/GetRecords?Template=web/home>.

Europejskie. Na przykład, to sędziowie krajowi najczęściej interpretują ustawodawstwo europejskie lub orzekają w sprawie o uznanie wyroków wydanych w innych państwach. Dlatego ważne jest, żeby systemy sądownictwa państw członkowskich rozumiały się i ufały sobie, stosując wspólną interpretację prawa europejskiego oraz wspólne standardy wymiaru sprawiedliwości, w tym etyczne – tworząc wspólną kulturę sądownictwa.

Ponadto, Komisja zwróciła uwagę na istotną rolę i zaangażowanie sędziów w ten proces poprzez ich udział w nowo utworzonym Forum Sądownictwa. Stopniowo staje się jasne, jak ważną rolę pełnią narodowe organy sądownictwa, gdyż ustawodawstwo europejskie dotyczy już nie tylko prawa konkurencji, środowiska czy pracy, ale także prawa karnego, z którym najczęściej styka się obywatel i poznaje sposób działania systemu sprawiedliwości.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa podjęła wyzwanie, jakim jest tworzenie Europejskiej Przestrzeni Sądowej i w imieniu organów sądownictwa poszczególnych krajów występuje z inicjatywami oraz planami działania. Ostatnio został przez nas zgłoszony projekt uchwały PE dotyczący elektronicznego wymiaru sprawiedliwości (e-justice). Nasze obserwacje przyczynią się do opracowania pięcioletniego planu działania Unii, który zastąpi Program Haski wygasający w 2009 r. Analizujemy również rozwój punktów kontaktowych Europejskiej Sieci Sądowej

dla sędziów specjalizujących się w określonych dziedzinach, np. w europejskim nakazie aresztowania (ENA). Rozważamy również, w jaki sposób zmaksymalizować pozytywne efekty programów wymiany oraz szkoleń Unii, w których uczestniczyli pojedynczy sędziowie, tak by można je wykorzystać w całym systemie sądownictwa danego kraju. Jednak naszym podstawowym celem jest zapewnienie takiej siły naszego głosu w strukturach UE, żeby narodowe organy sądownictwa miały swój wkład w rozwój Unii, np. poprzez wzajemne uznanie orzeczeń sądowych czy doradzanie przy interpretacji i stosowaniu prawa europejskiego. Musimy również zagwarantować, aby w trakcie postępującej integracji UE została zachowana właściwa rola sądownictwa, w tym także w procesie szkolenia sędziów czy kierowania nim.

5. Wnioski

To był dla mnie ogromny zaszczyt, że mogłem uczestniczyć w niniejszym Kongresie. Mamy wiele wspólnych problemów, ale też możliwość bliskiej współpracy, nie tylko po to, by rozwiązywać problemy naszych państw, ale również po to, by stworzyć Europę, w której wymiar sprawiedliwości funkcjonuje uczciwie, niezależnie oraz skutecznie w sposób, który nie tylko szanuje naszą różnorodność, ale również odzwierciedla nasze wspólne wartości. ■

Uchwała II Kongresu Sędziów Polskich Warszawa, 23.10.2008 r.

Sędziowie zebrani na II Kongresie Sędziów Polskich wyrażają głębokie zaniepokojenie sytuacją w wymiarze sprawiedliwości wywołaną brakiem realnych działań, które nadałyby rzeczywistą treść normom konstytucyjnym gwarantującym odpowiedni status władzy sądowniczej. Od tego zależy sprawne funkcjonowanie państwa, a w szczególności prawidłowa realizacja prawa obywatela do sądu.

Niewykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, uznającego niekonstytucyjność powierzania asesorum czynności sędziowskich, grozi zapaścią w sądach rejonowych. Jeśli do dnia 5 maja 2009 roku asesory nie otrzymają nominacji sędziowskich tyśiące prowadzonych przez nich postępowań zostanie wstrzymanych. Uderzy to bezpośrednio w społeczeństwo, a odium skutków tych zaniedbań spadnie na sędziów. Niezbędne jest przyjęcie takiej drogi legislacyjnej, która doprowadzi do niezwłocznego wejścia w życie stosownych zmian w ustawie o ustroju sądów powszechnych, bez łączenia ich z innymi, budzącymi kontrowersje regulacjami.

Przygotowywana zasadnicza reforma systemu dojścia do urzędu sędziego nie spełnia oczekiwań sędziów i innych środowisk prawniczych. Zapowiadane zmiany nie dają gwarancji, że o urząd, który powinien stanowić koronę zawodów prawniczych, będą ubiegać się najlepsi prawnicy. Ponadto istniejący system wynagradzania sędziów i warunki pracy w sądach powodują, że przedstawiciele innych zawodów prawniczych nie są zainteresowani powołaniem na stanowiska sędziowskie.

Domagamy się szybkiego stworzenia systemu wynagradzania sędziów oderwanego od sztucznie określonej przez polityków kwoty bazowej i powiązania go z obiektywnym miernikiem, na przykład średnią płacą w kraju. Przypominamy przy tym, że artykuł 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

zapewnia sędziom warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.

Uważamy, że zachodzi potrzeba dokonania zmian w systemie sprawowania przez władzę wykonawczą nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi. Istniejące rozwiązania stwarzają zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Takie zagrożenie powstanie również, jeśli proces szkolenia kandydatów na sędziów pozostanie w gestii szkoły sędziów podporządkowanej Ministrowi Sprawiedliwości.

Niepokój budzą także planowane zmiany ustawy o finansach publicznych ograniczające samodzielność budżetową sądownictwa.

Dostrzegając powagę sytuacji, zwracamy się do najwyższych władz w państwie o pilne zorganizowanie spotkania z udziałem przedstawicieli wszystkich środowisk prawniczych w Polsce w celu wypracowania trwałych rozwiązań zapewniających społeczeństwu właściwe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.

Skład Komisji wnioskowej:

1. **Pan Roman Kęska** Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, Wiceprezes Sądu Okręgowego w Siedlcach
2. **Pani Terasa Flemming-Kulesza** członek Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia Sądu Najwyższego,
3. **Pani Małgorzata Niezgódka-Medek** członek Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego
4. **Pan Krzysztof Strzelczyk** sędzia Sądu Najwyższego
5. **Pan Leszek Pietraszko** sędzia Sądu Apelacyjnego w Lublinie
6. **Pan Waldemar Żurek** sędzia Sąd Okręgowego w Krakowie ■

II KONGRES SĘDZIÓW POLSKICH

Uczestnicy II Kongresu Sędziów Polskich i zaproszeni goście rozmawiali o potrzebie stworzenia spójnego modelu polskiego sądownictwa i dochodzenia do urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, a także o relacjach między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

Dwudniowym obrad towarzyszyła gorąca dyskusja na sali i poza nią...



Uczestnicy Kongresu



Od lewej: J. Godyń Prezes SN, J. Wicemarszałek Senatu RP, B. Ko



Od lewej: S. Dąbrowski Przewodniczący KRS, J. Sawiński członek KRS i prof. L. Gardocki Pierwszy Prezes SN



Od lewej: J. Kochanowski RPO, J. Sawiński cz S. Dąbrowski Przewodniczący KRS, prof. M. S



Kochanowski RPO, prof. A. Strzembosz, B. Zdziennicki Przewodniczący TK, Z. Ćwiąkański Minister Sprawiedliwości, Z. Romaszewski
morowski Marszałek Sejmu RP



łonek KRS, prof. L. Gardocki Pierwszy Prezes SN,
afjan, prof. A. Wróbel sędzia SN



Uczestnicy Kongresu



M. Niezgódka-Medek i R. Kęska członkowie KRS



Od lewej: J. Wojdyło Prezes Krajowej Rady Notarialnej, J. Agacka-Indecka Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, M. Bobrowicz Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych



Od lewej: prof. J. Trzciński Prezes NSA i prof. E. Łętowska sędzia TK



Od lewej: B. Komorowski Marszałek Sejmu RP, SN, K. Strzelczyk sędzia SN



Od lewej: I. Piotrowska członek KRS, sir J. Thom



Od lewej: prof. A. Strzembosz, M. Rymar Prezes



prof. T. Liszcz sędzia TK, prof. A. Wróbel sędzia



Uczestnicy na sali obrad



as, S. Dąbrowski Przewodniczący KRS. O. Afonso



Sir J. Thomas i T. Flemming-Kulesza sędzia SN



SO w Krakowie



Od lewej: S. Dąbrowski Przewodniczący KRS i prof. M.Filar

Zamknięcie II Kongresu Sędziów Polskich przez Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, sędziego SN Stanisława Dąbrowskiego

Tematy wystąpień i dyskusje oraz przyjęta przez Kongres uchwała dowodzą, że zachodzi konieczność dokonania prawdziwej reformy wymiaru sprawiedliwości. Podkreślam słowo „prawdziwej”, gdyż o reformach słyszymy od lat. Sprowadzają się one do cyklicznego likwidowania bądź odtwarzania niektórych sądów, zwiększania liczby sędziów funkcyjnych czy – jak teraz – zmniejszania ich liczby.

Wymiar sprawiedliwości dla jego dobrego funkcjonowania, dla zapewnienia społecznego zaufania do sądów i sędziów wymaga zasadniczej reformy polegającej na uniezależnieniu sądów i sędziów od władzy wykonawczej. W tym celu należy poddać daleko idącym zmianom ustawy ustrojowe, zwłaszcza prawo o ustroju sądów powszechnych. Można się zgodzić ze stwierdzeniem pani sędzi Korwin-Piotrowskiej, że dobrym rozwiązaniem byłoby stworzenie „konstytucji ustrojowej”, obejmującej w jednej ustawie ustroje wszystkich sądów. Należy na pewno wyeliminować z istniejącego prawa ustrojowego podległość sądów powszechnych innym władzom. Myślę, że zarówno dyskusja na Kongresie, jak i treść podjętej uchwały upoważniają Krajową Radę Sądownictwa do podjęcia działań w takim zakresie, w jakim jest to możliwe. Powinniśmy spróbować opracować w najbliższych miesiącach projekt niezbędnych zmian w zakresie prawa o ustroju sądów powszechnych, dostosowując to prawo do standardów konstytucyjnych, a także eliminując uregulowania niekoniecznie sprzeczne z zasadami Konstytucji RP, a po prostu niedobre. Trzeba przywrócić uprawnienia kolegialnych organów sądów: zgromadzeń ogólnych i kolegiów, których organy te w znacznym stopniu zostały pozbawione.

Zmienione prawo o ustroju sądów powszechnych mogłoby też wprowadzić immunitet chroniący sędziego od odpowiedzialności cywilnej w związku z orzekaniem, o którym mówił pan Prezes Sądu

Apelacyjnego w Gdańsku. Co istotne, również wiceprzewodniczący Rady Konsultacyjnej Sędziów przy Radzie Europy poparł te rozwiązania i wskazał, że taka instytucja immunitetu odpowiadałby standardom międzynarodowym. Państwo powinno odpowiadać za sędziego, ale tylko w przypadkach szczególnych (np. łamanie przepisów prawnych przez sędziego) powinno się mieć uprawnienia regresowe w stosunku do niego.

W kwestii wynagrodzeń sędziowskich uważam, że jakkolwiek Uchwała II Kongresu Sędziów Polskich podaje tylko przykładowo średnią krajową za podstawę ustalania wynagrodzeń sędziowskich, to powinniśmy konsekwentnie domagać się wprowadzenia tego miernika, gdyż jest to miernik najbardziej obiektywny. Należy odejść od sztucznej kwoty bazowej i ustalać wynagrodzenia sędziów jako wielokrotność średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Chciałbym tu na Państwa ręce, jako reprezentantów środowiska sędziowskiego, złożyć podziękowania dla wszystkich sędziów za ich ciężką pracę. W niesprzyjających warunkach, przy mizerii finansowej, mimo że trudno jest utrzymać rodzinę i zapewnić jej byt, sędziowie pracują z poczuciem powołania i misji. Wydaje się, że pomimo narzekania, stopień społecznego zaufania do sędziów wzrasta. Znajduje to wyraz w ciągłym poszerzaniu kognicji sądów. Jeżeli pojawiają się nowe obszary spraw, to w pierwszej kolejności zauważa się sądy jako organy do ich rozpoznania. Takie decyzje podejmują również ci politycy, którzy, podważając niezawisłość sądów, próbują wywierać naciski na sędziów oraz podważają ich kompetencje.

Dziękuję także wszystkim sędziom za to, że nie bacząc na naciski ze strony świata polityki i mediów, zachowują wysoki poziom niezawisłości oraz dbają o wysoki poziom orzecznictwa. ■

Wręczenie medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae”

10.12.2008 r. w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa w Warszawie odbyła się uroczystość wręczenia 74 sędziom odchodzącym w stan spoczynku okolicznościowego medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae”. Wśród wyróżnionych znaleźli się sędziowie Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądów Apelacyjnych w Katowicach, Krakowie, Rzeszowie, Sądów Okręgowych w Bielsku-Białej, Częstochowie, Gliwicach, Katowicach, Krośnie, Gorzowie Wielkopolskim, Koszalinie oraz sędziom Sądów Rejonowych w Cieszyń, Częstochowie, Raciborzu, Rybniku, Będzinie, Chorzowie, Krośnie, Sanoku, Kołobrzegu, Koszalinie, Szczecinku. Medale

wraz z podziękowaniami za wiele lat służby sędziowskiej wręczał Stanisław Dąbrowski – Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

W sumie w ub. r. tym zaszczytnym wyróżnieniem zostało uhonorowanych 272 sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie wyrażała przekonanie, że wymierzanie sprawiedliwości jest służbą, która wymaga nie tylko rzetelnej wiedzy – niezwykle ważne są również wysokie walory etyczne i moralne sędziów. Dlatego wiele lat pracy sędziowskiej powinno być w szczególności docenione, a dorobek zapamiętany. Wydarzenie to jest kolejnym krokiem w staraniach Krajowej Rady Sądownictwa o przywrócenie urzędowi sędziego należnej mu rangi. ■



S. Dąbrowski Przewodniczący KRS wręcza medal A. Zielińskiemu sędziemu NSA



S. Dąbrowski Przewodniczący KRS wręcza medal S. Rudnickiemu sędziemu SN



Uhonorowani sędziowie



IX POSIEDZENIE RADY KONSULTACYJNEJ SĘDZIÓW EUROPEJSKICH (CCJE)

Sprawozdanie – Strasburg, 12–14.11.2008 r.

*Sędzia Irena Piotrowska
Członek Krajowej Rady Sądownictwa*

12–14.11.2008 r. uczestniczyłam w Strasburgu w plenarnym posiedzeniu Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE).

Na początku obrad członkowie Rady reprezentujący poszczególne państwa przedstawili informacje, w jaki sposób została rozpowszechniona przyjęta w 2007 r. Opinia CCJE nr 10, a odnosząca się do roli i zadań rad sądownictwa w służbie społeczeństwu.

W Macedonii i Rumunii przetłumaczono tekst Opinii na języki krajowe i zamieszczono na stronach internetowych rad sądownictwa. Natomiast w Danii i Norwegii członkowie CCJE napisali na temat tej Opinii artykuły do czasopism prawnych. Z kolei delegat z Łotwy przekazał treść opinii sejmowej komisji sprawiedliwości, zaś w Bułgarii i Gruzji Opinia CCJE nr 10 była omawiana na specjalnej konferencji sędziów. W Niemczech tłumaczone są wszystkie opinie na język krajowy.

Z uwagi na to, że w 2007 r. nie zostałam wydelegowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości do udziału w plenarnym posiedzeniu CCJE, nie jest mi znany sposób, w jaki treść Opinii nr 10 została rozpowszechniona w Polsce. Na potrzeby Krajowej Rady Sądownictwa Opinia CCJE nr 10 została pozyskana ze stron internetowych CCJE, przetłumaczona na język polski, przekazana do wiadomości członkom Rady i jest wykorzystywana w toku opiniowania projektów aktów prawnych.

Głównym przedmiotem obrad było przyjęcie ostatecznej wersji Opinii nr 11 „The quality of judicial decision”. Prace w dużej mierze sprowadzały się do uzgodnienia prawidłowych brzmień w wersjach: angielskiej i francuskiej tego dokumentu. Przedmiotem dyskusji były zawarte w Opinii

odniesienia do zasad wyznaczonych Europejską Konwencją Praw Człowieka jako gwarancji wysokiej jakości sędziowskich decyzji. Zwracano uwagę na konieczność prawidłowych zabezpieczeń materialnych, w szczególności odpowiedniej wysokości nakładów na sądownictwo oraz godziwego poziomu wynagrodzeń sędziów jako istotnych czynników wpływających na jakość sędziowskiej kadry. Uzgodnień wymagały fragmenty Opinii nr 11, wskazujące na ogromną rolę uzasadnień orzeczeń. Rozbieżności stanowisk wynikały z odmiennych uregulowań prawnych dotyczących sporządzania uzasadnień orzeczeń w poszczególnych krajach. Największe różnice występują pomiędzy krajami tzw. systemu kontynentalnego prawa cywilnego a krajami, gdzie obowiązuje *common law* oraz w krajach skandynawskich.

Z uwagi na obszerną treść projektu Opinii nr 11, w toku obrad plenarnych udało się uzgodnić i przyjąć tylko tekst części I, natomiast część II ma być przyjęta w procedurze pisemnej. Członkowie CCJE zostali zobowiązani do przesłania w terminie do 28.11.2008 r. pisemnych uwag i propozycji co do tej części Opinii. Po ostatecznym zaakceptowaniu tekstu przez delegatów, Opinia nr 11 zostanie opublikowana na stronach internetowych CCJE¹. Opinia ta zostanie przedstawiona Komitetowi Ministrów Rady Europy oraz organizacjom zajmującym się funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, a działających przy Radzie Europy, takim jak: CEPEJ, CCPE, CDDH.

W czasie obrad plenarnych przedstawiciel Komisji Weneckiej przedstawił aktualną sytuację

¹ Strona internetowa CCJE: http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/default_en.asp.

w zakresie zmian ustrojowych w Serbii. Przede wszystkim odniósł się do projektu nowej konstytucji, która wprowadza nowy sposób powoływania sędziów. Dotychczas sędziowie byli powoływani przez parlament. Proponuje się, aby kompetencje tę przejęła rada sądownictwa. Będzie to duża zmiana ustrojowa, zwłaszcza że planowane przepisy przewidują ponowną rekrutację wszystkich sędziów według nowych zasad. Kryteria oceny sędziów nie zostały jeszcze opracowane. Aktualnie toczą się prace parlamentarne. Planowane jest wejście w życie tych zmian w bieżącym. Ostateczny kształt jeszcze nie jest przesądzony. W parlamencie działa silna opozycja, a wprowadzenie zmian wymaga kwalifikowanej większości. Obecna na obradach przedstawicielka Serbii, pani Spomenka Zaric, sędzia Sądu Najwyższego, wskazała na wiele zagrożeń związanych z ponownym naborem sędziów. Przypomniała, że nowe zasady rekrutacji sędziów zostały już wprowadzone na podstawie przepisów z 1999 r. Od roku 2000 prawie 2/3 sędziów w Serbii zostało powołanych według tych zasad lub awansowało do sądów wyższych. Planowana zmiana konstytucji i przewidziana weryfikacja sędziów jest niebezpieczna z punktu widzenia niezawisłości sędziowskiej i zasad prawidłowego funkcjonowania organów państwa.

W trakcie IX posiedzenia Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich delegaci ponownie wybrali panią Julie Laffranque z Estonii na Przewodniczącą CCJE, pana Orlando Afonso z Portugalii na Wiceprzewodniczącą CCJE w roku 2009 r. Ponadto, kolejny raz wybrano panów Gerharda Reisnera z Austrii i Raffaele Sabato z Włoch na stałych członków Biura na okres dwóch lat, począwszy od 1.01.2009 r. W trakcie obrad powołano również skład grupy roboczej: pani Aneta Arnaudovska (Macedonia), pan Jose Francisco Cobo Saenz (Hiszpania), pan Nils Engstad (Norwegia), pan John Macmenamin (Irlandia), pan Paul Maffei (Belgia), pan Stelios Nathanel (Cypr), pan Duro Sessa (Chorwacja), pan Bart Van Lierop (Holandia), pan Periki Zaharia (Albania) – jako członków oraz dodatkowo pan Jonathana Mance (Wielka

Brytania), pan Alain Lacabarats (Francja) i pan Jean - Claude Wiwinius (Luksemburg). Zadaniem członków grupy roboczej jest przygotowanie projektu opinii odnoszącej się do relacji pomiędzy sędziami a prokuratorami. Opinia ta będzie przyjęta na kolejnym posiedzeniu plenarnym CCJE w 2009 r. Zgodzono się, że projekt tej opinii będzie przygotowywany w ścisłej współpracy z CCPE (Konsultacyjna Rada Prokuratorów Europejskich) i jeżeli będzie to możliwe wspólnie przyjęta przez CCPE i CCJE. Koordynatorem współpracy pomiędzy Radami wyznaczono Paula Maffei.

Podczas posiedzenia poproszono członków CCJE o zgłaszanie do sekretariatu CCJE w terminie do 1.12.2008 r. listy zagadnień, które chcieliby zawrzeć w przygotowywanej Opinii. Tematy te zostaną przedstawione dwóm ekspertom, którzy sporządzą zbiorcze opracowanie.

Z zadowoleniem przyjęto propozycję zorganizowania w 2009 r. konferencji o relacjach pomiędzy sędziami i prokuratorami. Efekty tej konferencji będą wykorzystane w przygotowywanej Opinii na ten temat. Odnotowano, że problemy związane z sytuacją sędziów w Serbii zostały wprowadzone do porządku obrad posiedzenia, przyjęto w tej sprawie deklarację, która po ostatecznym dopracowaniu redakcyjnym zostanie przesłana odpowiednim władzom. Podobnie postąpiono w związku z wyjaśnieniami złożonymi przez polskiego przedstawiciela w sprawie odmowy powołania przez Prezydenta RP wnioskowanych przez Radę Sądownictwa kandydatów na sędziów oraz w sprawie zgłoszonej przez przedstawiciela Bułgarii dotyczącej problemów opracowania kodeksu etyki.

Zgromadzenie plenarne zapoznało się z informacją przedstawiciela Włoch o nowej instytucji prawnej, której celem jest bliższa współpraca sędziów i prokuratorów, oraz z informacją przedstawioną przez delegata z Rumunii w sprawie statusu sędziów w tym kraju.

Termin następnego plenarnego posiedzenia CCJE zaplanowano na 18–20.11.2009 r. w Strasburgu. W międzyczasie odbędą się spotkania grup roboczych oraz Europejska Konferencja sędziów i prokuratorów. ■

DEKLARACJA

Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE), przyjęta na 9. Posiedzeniu Plenarnym w Strasburgu w dniu 13.11.2008 r., dotycząca praktyki powołań sędziowskich w Polsce.

Zgodnie z wiadomością z dnia 13.02.2008 r. i w nawiązaniu do prośby z dnia 25.01.2008 r. Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, przesłanej Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, Szef Biura Krajowej Rady Sądownictwa poinformowała Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE), że :

- art. 179 Konstytucji RP stanowi, iż sędziowie powoływani są przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa;
- Prezydent RP odmówił powołania na stanowisko sędziowskie określonej liczby kandydatów przedstawionych przez KRS.

Po należyтым rozważeniu powyższych kwestii, CCJE :

- wskazuje po pierwsze, że poprzez Zalecenie Nr R(94)12, Komitet Ministrów Rady Europy przyjął stanowisko, iż z zasady „Organ podejmujący decyzje dotyczące rekrutacji (...) sędziów powinien być niezależny od rządu i od administracji”, a „jego członkowie” powinni być wybierani „przez samych sędziów”; nawet wtedy, „gdy tradycje konstytucyjne i przepisy prawa pozwalają na powoływanie sędziów przez rząd”, Zalecenie nawołuje do ustanowienia gwarancji, które zapewnią, że „praktyka ich powoływania będzie jawna i wolna od zewnętrznych wpływów”, to jest np. że rząd „będzie uwzględniał

w praktyce” rady niezależnego organu, oraz że zostanie ustanowione dla zainteresowanego kandydata „prawo do odwołania się od danej decyzji” do niezależnej władzy;

- co więcej uważa, że temat ten został rozwinięty przez CCJE w Opiniach: Nr 1 (2001) dotyczącej „Standardów niezawisłości sądownictwa i nieusuwalności sędziów” oraz Nr 10 (2007) dotyczącej „Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa”; w tej ostatniej Opinii, w art. 49, CCJE zaznaczyła m.in., że „choć mianowanie (...) na mocy oficjalnej decyzji Głowy Państwa jest ogólnie akceptowane, jednak z uwagi na znaczenie sędziów w społeczeństwie (...), Głowa Państwa musi być związana kandydaturą zgłoszoną przez Radę Sądownictwa”;
- przypomina, że CCJE, zgodnie z zakresem kompetencji, może, na wniosek odpowiednich władz polskich, zapewnić praktyczną pomoc w sprawie, z którą zwraca się do niej Krajowa Rada Sądownictwa, w celu zapewnienia właściwej implementacji europejskich standardów w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości.

W świetle powyższego Zgromadzenie Plenarne:

- a) zwraca się z prośbą do Przedstawiciela Polski przy CCJE o poinformowanie Krajowej Rady Sądownictwa o powyższej deklaracji;
- b) prosi Biuro CCJE o utrzymywanie kontaktu z Przedstawicielem Polski przy CCJE, w celu dalszego rozpoznania wyżej wymienionej kwestii. ■

MIĘDZYNARODOWA DZIAŁALNOŚĆ KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA – SPOTKANIA, WIZYTY I KONFERENCJE

Rafał Michalczewski



Od lewej: Joop Pot, członek Rady Sądownictwa Holandii, Marja van Kuijk, Sekretarz Generalny Rady Sądownictwa Holandii, Roman Kęska, Wiceprzewodniczący KRS, sędzia Irena Piotrowska, członek KRS, Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący KRS, Erik van den Emster, przewodniczący Rady Sądownictwa Holandii, Joost van Dijk i Jacques van Velzen, członkowie Rady Sądownictwa Holandii, Arnold Cunes z Biura Rady Sądownictwa Holandii

Ostatnie miesiące 2008 r. były wyjątkowo bogate w spotkania dwustronne oraz konferencje. Krajowa Rada Sądownictwa gościła w tym okresie delegacje zagranicznych Rad Sądownictwa i organizacji międzynarodowych.

28–30.10.2008 r. na zaproszenie KRS przebywała w Warszawie z trzydniową wizytą roboczą delegacja Rady Sądownictwa Holandii, w skład której weszli: pan sędzia Erik van den Emster, Przewodniczący Rady Sądownictwa Holandii; pan sędzia Joost van Dijk, członek Rady Sądownictwa Holandii, pan Jacques van Velzen, członek Rady Sądownictwa Holandii; pani Marja van Kuijk, Sekretarz Generalny i Dyrektor Biura Rady Sądownictwa Holandii; pan Arnold Cunes, Sekretarz Biura Rady Sądownictwa Holandii ds. stosunków międzynarodowych. Delegacji towarzyszyli członkowie Rady: pan sędzia Roman Kęska – Wiceprzewodniczący KRS, pani sędzia Irena Piotrowska – Szef Biura KRS, pani sędzia Barbara Godlewska-Michalak – rzecznik prasowy, pani sędzia Ewa Strczyńska – członek KRS, pan

sędzia Marek Celej – dyrektor Wydziału Prawnego Biura KRS. W programie wizyty znalazły się m. in. spotkania gości z: Ministrem Sprawiedliwości, Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego i Prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W trakcie spotkania z Przewodniczącym KRS, sędzią Stanisławem Dąbrowskim, które odbyło się



Od lewej: Joop Pot, członek Rady Sądownictwa Holandii, Marja van Kuijk, Sekretarz Generalny Rady Sądownictwa Holandii, Erik van den Emster, Przewodniczący Rady Sądownictwa Holandii



Od lewej: Jacques van Velzen i Joost van Dijk członkowie Rady Sądownictwa Holandii, Arnold Cunes z Biura Rady Sądownictwa Holandii

w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa, delegacja zapoznała się z zakresem kompetencji Rady, jej pozycją ustrojową i składem osobowym. Obiektem zainteresowania była m.in. liczba spraw, którymi zajmują się sędziowie w poszczególnych wydziałach sądów oraz system ich mianowania i promocji, jak i poziom zarobków sędziowskich w porównaniu z innymi profesjami prawniczymi. Członkowie KRS przedstawili również różnice pojawiające się w funkcjonowaniu poszczególnych sądów, biorąc pod uwagę chociażby wielkość miasta czy też instancję sądu. Goście zapoznali się z działalnością wyżej wymienionych instytucji, w tym także z ich orzecznictwem w wybranych sprawach. Delegacja z Holandii przedstawiła z kolei schemat organizacyjny funkcjonowania Rady Sądownictwa Holandii oraz jej skład i zadania. Przedstawiono również dane związane z działalnością sądów i ich finansowaniem. Dokonano bilansu podobieństw i różnic występujących między holenderskim a polskim modelem sądownictwa.

Wizyta w Ministerstwie Sprawiedliwości i spotkanie z podsekretarzem stanu, Jackiem Czają, było okazją do uzyskania informacji na temat

organizacji polskiego wymiaru sprawiedliwości oraz roli tego resortu w nadzorze sądów i kontaktach międzynarodowych.

Podczas wizyty w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Prezes, prof. dr hab. Janusz Trzcíński przedstawił historię sądownictwa administracyjnego w Polsce. Omówiono również charakterystykę poszczególnych Izb Sądu oraz Biura Orzecznictwa i Kancelarii Prezesa, a także zasady funkcjonowania obecnego modelu sądów administracyjnych. Goście przedstawili z kolei dane dotyczące liczby spraw oraz orzecznictwa w sprawach administracyjnych.

Drugi dzień wizyty poświęcony był w dużej mierze zapoznaniu się z działalnością polskich sądów w praktyce. Goście zagraniczni uczestniczyli w rozprawie sądowej w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego. Po krótkim spotkaniu ze składem orzekającym delegacja z Holandii została przyjęta przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, prof. dr. hab. Lecha Gardockiego. Wymieniono się doświadczeniami z zakresu organizacji i funkcjonowania tej instytucji w obu krajach, omówiono podobieństwa i różnice. Szczególne zainteresowanie gości wzbudziły kwestie związane z Izbą Wojskową Sądu Najwyższego w Polsce.

Ostatnim punktem programu wizyty było uczestnictwo w rozprawie sądowej w Sądzie Okręgowym Warszawa-Praga oraz spotkanie z Prezesem Sądu, panią Lidią Malik.

Wizyta gości z Holandii była elementem i kontynuacją Programu Wymiany między członkami Rad Sądownictwa koordynowanego przez Europejską Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN).

27.11.2008 r. odbyło się spotkanie Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z delegacją ekspertów ze Światowej Unii Sędziów, przebywających w Polsce na zaproszenie Stowarzyszenia



Od lewej: sędzia Dorota Marszałkowska, sędzia Katarzyna Gonera, sędzia Irena Kamińska z SSP „Iustitia” oraz Martin Steenbeek (Holandia), Lothar Junemann (Niemcy) i Björn Solbakken (Norwegia)



Od lewej: sędzia Dorota Marszałkowska, sędzia Katarzyna Gonera, Martin Steenbeck (Holandia), Lothar Junemann (Niemcy), Björn Solbakken (Norwegia), sędzia Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący KRS, sędzia Irena Kamińska, sędzia Irena Piotrowska, członek KRS, sędzia Marek Celej – dyrektor Wydziału Prawnego Biura KRS

Sędziów Polskich „Iustitia”, w składzie: pan Björn Solbakken (Norwegia), pan Lothar Junemann (Niemcy) i pan Martin Steenbeck (Holandia). Stowarzyszenie „Iustitia” reprezentowali: pani sędzia Irena Kamińska, pani sędzia Katarzyna Gonera oraz pani sędzia Dorota Marszałkowska. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowali: Przewodniczący, pan sędzia Stanisław Dąbrowski, Szef Biura KRS, pani sędzia Irena Piotrowska oraz pan sędzia Marek Celej. Tematyką spotkania były zagrożenia dla niezależności oraz prawidłowego funkcjonowania sądownictwa płynące z odmowy powołania grupy kandydatów na stanowisko sędziowskie, wstrzymania niektórych kolejnych powołań oraz niskich zarobków sędziów. Zwrócono uwagę na niepokojące zjawisko odchodzenia młodych sędziów z zawodu z uwagi na realny spadek wynagrodzeń i pogarszające się kwalifikacje kandydatów na stanowiska sędziowskie. Dyskutowano nad możliwym rozwojem sytuacji i ewentualnymi rozwiązaniami mogącymi zahamować negatywne tendencje.

* * *

Jesienią 2008 r. członkowie Krajowej Rady Sądownictwa brali także udział w wielu konferencjach, zjazdach i seminariach, zarówno w kraju, jak i za granicą. Podejmowali współpracę z innymi organizacjami międzynarodowymi związanymi

z szeroko rozumianym wymiarem sprawiedliwości w celu zapoznania się z dorobkiem prawnym innych państw oraz współuczestniczenia w tworzeniu nowych regulacji odnoszących się do sądownictwa.

22–23.10.2008 r. odbył się w Warszawie II Kongres Sędziów Polskich, w którym na zaproszenie Krajowej Rady Sądownictwa udział wzięli również przedstawiciele organizacji międzynarodowych – Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ), sir John Thomas, który wygłosił referat na temat statusu sędziego i zadań Rad Sądownictwa w poszczególnych krajach europejskich oraz Wiceprzewodniczący Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich, pan Orlando Afonso, którego wystąpienie poświęcone było pozycji sędziego w Europie.

12–14.11.2008 r. odbyło się IX posiedzenie plenarne Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE). Krajową Radę Sądownictwa reprezentowała pani sędzia Irena Piotrowska, która uczestniczyła czynnie w tworzeniu corocznej Opinii CCJE (nr 11/2008), poświęconej jakości orzecznictwa. W trakcie posiedzenia zajmowano się również Opinią na rok 2009, dotyczącą relacji między sędziami a prokuraturą. Omówiono także plan współpracy z Radą Konsultacyjną Prokuratorów Europejskich (CCPE) i innymi organizacjami związanymi z wymiarem sprawiedliwości. ■

SPOTKANIE KOMISJI EUROPEJSKIEJ SIECI RAD SĄDOWNICTWA DS. POLITYK UE (ENCJ)¹ Raport – Bruksela 2.12.2008 r.

Karolina Janson-Ernert

W Brukseli odbyło się 2.12.2008 r. spotkanie Komisji Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa ds. Polityki, w którym udział wzięli: pani Gracieuse Lacoste z francuskiej Rady Sądownictwa – przewodnicząca Komisji ENCJ ds. Polityk UE, pani Irena Piotrowska – członek Krajowej Rady Sądownictwa, pan Geert Vervaeke z belgijskiej Rady Sądownictwa, pan Miguel Carmona Ruano z hiszpańskiej Rady Sądownictwa, Marc Bertrand i pani Monique van der Goes z Biura ENCJ oraz pani Karolina Janson-Ernert – specjalista w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa.

Głównym celem spotkania było przygotowanie projektu dokumentu, który zwróciłby uwagę na pilną potrzebę zapewnienia Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) wpływu na treść programu sztokholmskiego dotyczącego przyszłości europejskiej polityki w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości. Omówiono także problemy związane ze współpracą ENCJ z innymi instytucjami UE oraz podkreślono konieczność wzmocnienia wzajemnych kontaktów i relacji.

W trakcie spotkania dyskutowano nad założeniami dokumentu, który ENCJ postanowiła przekazać Radzie ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Zaproponowano, by dokument ten zawierał m.in.:

1. Wstęp – odwołujący się do Statutu i charakterystyki ENCJ.

Zgodnie z art. 3 Statutu ENCJ celem Stowarzyszenia jest poprawa współpracy i wzajemnego zrozumienia między Radami Sądownictwa oraz członkami władz sądowniczych zarówno państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i wszystkich państw kandydujących do UE. Ze względu na zadania statutowe ENCJ oraz na główne zadania Rad Sądownictwa, jakimi są selekcja i promocja sędziów, ENCJ jest kompetentnym i niezbęd-

nym partnerem do rozmów w kwestiach obejmujących te dziedziny. Do zakresu odpowiedzialności Rad Sądownictwa państw należących do Sieci jako autorów kodeksów etyki należy również budowanie wzajemnego zrozumienia i zaufania. Radom zależy nie tylko na zaufaniu i dialogu pomiędzy sędziami, ale również na dialogu ze społeczeństwem.

2. Postulaty (zgłoszone przez sędzię Irenę Piotrowską) mające szczególną wagę dla członków sieci:

- przede wszystkim skłonienie Komisji Europejskiej, by powierzyła ENCJ misję przygotowania kwestionariusza sprawdzającego poziom zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości i przeprowadzenia badań opinii publicznej na ten temat w państwach członkowskich ENCJ; punktem uzasadniającym potrzebę przeprowadzenia takich badań i przygotowania na jego podstawie europejskiego barometru jest punkt II programu sztokholmskiego, *Zagadnienia horyzontalne*, podpunkt 4 Ocena skutków i ocena ogólna; wskazuje na potrzebę przeprowadzenia badań dotyczących stopnia zaufania społeczeństwa do krajowego systemu prawnego, systemu prawnego innego państwa, czy w końcu zaufania sędziego jednego państwa do orzeczeń wydawanych przez sędziego innego państwa;
- włączenie do programu sztokholmskiego kwestii, jakie są poruszane podczas spotkań

¹ Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ) jest to organizacja zrzeszająca niezależne od władzy wykonawczej i ustawodawczej instytucje krajowe państw członkowskich Unii Europejskiej, do których głównych kompetencji należy strzeżenie niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów. W tych państwach UE, w których instytucji takich nie ma, do udziału w organizacji zostały zaproszone w charakterze obserwatorów ministerstwa sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa przystąpiła do Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) 20.05.2004 r.

grup roboczych ENCJ. W pierwszej kolejności omawianych na spotkaniach grup roboczych *Zaufanie publiczne* oraz *Wzajemne zaufanie*, których tematyka jest ze sobą ściśle powiązana;

poza uzasadnieniem wynikającym ze Statutu ENCJ, podstawą dla tego postulatu jest punkt 3.4 programu sztokholmskiego – *Mobilizacja przedstawicieli profesji prawniczej*.

Na spotkaniu Komisji zwrócono uwagę, że kwestionariusz będący ukoronowaniem prac Grupy

Roboczej Zaufanie Publiczne w latach 2008–2009 powinien mieć wymiar krajowy, a wówczas stanie się podstawą do opracowania, przy udziale międzynarodowych ekspertów, kwestionariusza obejmującego wszystkich członków ENCJ. Co istotne, przy tworzeniu tego kwestionariusza zostaną wykorzystane doświadczenia zdobyte w innych krajach: np. prototypowy kwestionariusz dotyczący zaufania publicznego w Hiszpanii, prawie bez poprawek został przyjęty w Belgii i Francji. Dlatego też Polska zwróci się do Hiszpanii o udostępnienie badań nad zaufaniem publicznym w tym kraju. ■



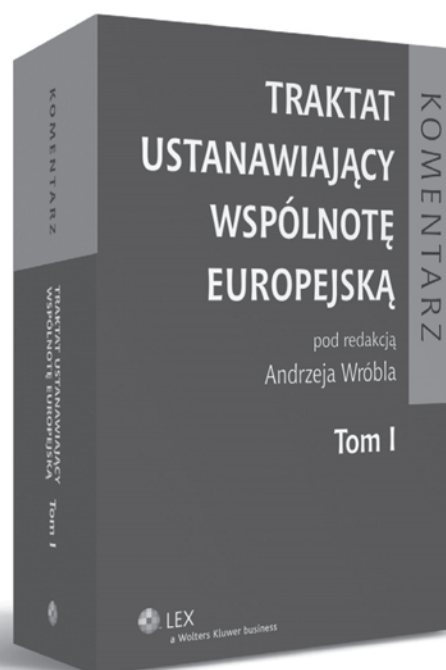
Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską Komentarz. Tom I

pod redakcją Andrzeja Wróbla

2008, format B5, oprawa twarda z obwolutą, s. 1038, cena: 220 zł

Jest to pierwsza na polskim rynku tak obszerna pozycja poświęcona podstawowemu aktowi prawa wspólnotowego. Obejmuje komentarze do art. 1–60 Traktatu i zawiera analizę takich instytucji, jak zasada lojalnej współpracy, efektywności, pierwszeństwa, bezpośredniego skutku, równego traktowania, proporcjonalności, subsydiarności, jak również swobód rynku wewnętrznego oraz wspólnej polityki rolnej. Opracowanie obejmuje także istotny dla każdego komentarz do przepisów o obywatelstwie unijnym i uwzględnia zmiany wprowadzane przez Traktat z Lizbony.

Książka polecana przez księgarnię internetową www.profinfo.pl



UDZIAŁ KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W PRACACH EUROPEJSKIEJ SIECI RAD SĄDOWNICTWA (ENCJ) w drugiej połowie 2008 r.

Współpraca KRS w ramach Sieci ENCJ od lipca do grudnia 2008 r. koncentrowała się na:

- tworzeniu Biura Stałego Sieci;
- uczestnictwie w spotkaniach Komitetu Sterującego oraz Rady Wykonawczej Sieci ENCJ;
- koordynacji prac i udziale w pracach grup roboczych Sieci ENCJ.

1) W 2008 r. nastąpiło ukoronowanie zapoczątkowanego w 2007 r. procesu tworzenia Biura Stałego Sieci ENCJ, będącego efektem uzyskania 22.11.2007 r. osobowości prawnej przez ENCJ. W tworzeniu regulacji dotyczących funkcjonowania Biura Stałego, w ramach spotkań Komitetu Przygotowawczego (Drafting Committee) uczestniczył członek KRS, pani sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Owocem prac Komitetu Przygotowawczego było wypracowanie statutu Biura Stałego. Otwarcie Biura Stałego zaplanowano na styczeń 2009 r. Na uroczystość otwarcia zaproszeni zostali przedstawiciele Komisji Europejskiej.

2) Krajowa Rada Sądownictwa, jako członek Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (KRS uzyskała członkostwo w 2004 r.), bierze regularnie udział w odbywających się kilka razy do roku spotkaniach Komitetu Sterującego ENCJ, który składa się z 8 członków – przedstawicieli Krajowych Rad Sądownictwa (wybory do Komitetu Sterującego odbyły się w Budapeszcie podczas VI Zgromadzenia Ogólnego 22–23.05.2008 r., Przewodniczącym Komitetu ENCJ został Lord John Thomas, a do Komitetu Sterującego weszły: Węgry, Polska, Belgia, Hiszpania, Francja, Holandia, Dania, Włochy).

6–7.07.2008 r. w Londynie odbyło się posiedzenie Komitetu Sterującego, w którym uczestniczyli: Wiceprzewodniczący KRS – pan sędzia Ryszard Pęk oraz pani sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Podczas spotkania omówiono sprawę Biura Stałego i wybrano członków Rady Wykonawczej (Executive Board), która sprawuje pieczę nad prawidłowym

funkcjonowaniem Biura Stałego, jest odpowiedzialna za funkcjonowanie Sieci między posiedzeniami Komitetu Sterującego oraz przedkłada propozycje działań Komitetu.

W skład Rady Wykonawczej wchodzi: Przewodniczący ENCJ oraz trzy osoby imiennie wyznaczone przez Komitet Sterujący spośród swoich członków. Na spotkaniu Komitetu Sterującego 7.07.2008 r., poza Przewodniczącym ENCJ Johnem Thomasem, powołano do Rady Wykonawczej: panią Gracieuse Lacoste (Francja), panią Teresę Flemming-Kuleszę (Polska) oraz pana Javier Laorden (Hiszpania). Przygotowano również harmonogram kolejnych spotkań Komitetu Sterującego oraz Rady Wykonawczej. Jedno z nich, zaplanowane na marzec 2009 r., odbędzie się w Warszawie, pozostałe w Brukseli i Walencji, zaś Zgromadzenie Ogólne ENCJ w 2009 r. zostanie zwołane w Bukareszcie.

Kolejne spotkanie Komitetu Sterującego odbyło się 24.10.2008 r. w Brukseli. W spotkaniu udział wzięli: Wiceprzewodniczący KRS – pan sędzia Ryszard Pęk oraz pani sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Na spotkaniu omawiano sprawę Biura Stałego, w tym kwestie związane z zatrudnieniem asystenta Biura Stałego oraz z możliwością odbycia stażu w Biurze Stałym przez pracowników Rad Sądownictwa krajów członkowskich ENCJ. Kolejnym ważnym punktem było przygotowanie mającego odbyć się w przyszłym roku Zgromadzenia Ogólnego.

Spotkania Rady Wykonawczej odbyły się 25.09.2008 r. oraz 12.12.2008 r. w Brukseli, w obu spotkaniach udział wzięła pani sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Na spotkaniach omawiano sprawy finansowe Biura, sprawy pracowników Biura oraz kwestie związane z oficjalnym otwarciem Biura. Ustalono również, kto przewodniczy każdej ze Stałych Komisji. Komisje te zostały utworzone przez Zgromadzenie Ogólne na wniosek Komitetu Sterującego zgodnie z art. 9 § 3 Statutu ENCJ w celu wzmocnienia współpracy w ramach ENCJ. Zgodnie z art. 13 § 3 Statutu, każdej z trzech Komisji prze-

wodniczy jeden członek Rady Wykonawczej. Pani sędzia Flemming-Kulesza została przewodniczącą Komisji Spraw Wewnętrznych, pani Gracieuse Lacoste przewodniczy Komisji ds. Polityk UE, a pan Miguel Carmona Ruano (zmienił on pana Javier Laordena w hiszpańskiej Radzie) – Komisji ds. Komunikacji. Docelowo w skład każdej Komisji, oprócz przewodniczących, wejdzie według zgłoszenia po 5 Rad Sądownictwa z krajów członkowskich ENCJ.

2.12.2008 r. na spotkaniu Komisji ds. Polityk UE w Brukseli, w którym udział wzięły: pani sędzia Irena Piotrowska – Szef Biura KRS oraz specjalista w Biurze KRS – pani Karolina Janson-Ernert, zajęto się opracowaniem wspólnego stanowiska ENCJ odnoszącego się do programu sztokholmskiego, w którym ma być zawarta przyszła polityka UE w zakresie wymiaru sprawiedliwości.

3) W drugiej połowie 2008 r. Krajowa Rada Sądownictwa ściśle współpracowała z członkami Sieci ENCJ w ramach grup roboczych: *Sądownictwo karne w UE*, *Wzajemne Zaufanie* oraz *Zaufanie Publiczne*. Koordynację prac tej ostatniej grupy powierzono Polsce. 27.10.2008 r. odbyło się w Warszawie kolejne spotkanie grupy roboczej *Zaufanie Publiczne*, którego organizację koordy-

nowała pani sędzia Irena Piotrowska. Zostali na nie zaproszeni eksperci z dziedziny socjologii: pani prof. Grażyna Skąpska oraz pan dr Grzegorz Bryda. Rozmawiano o szczegółach tworzonego kwestionariusza, będącego podstawą do przeprowadzenia ogólnopolskiego badania opinii publicznej na temat zaufania publicznego do sędziów i sądów. W przyszłości może on zostać wykorzystany do stworzenia ogólnoeuropejskiego kwestionariusza oraz opracowania barometru zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości. Następne spotkanie grupy roboczej *Zaufanie Publiczne* zaplanowano na 16.02.2009 r.

Spotkanie grupy roboczej *Sądownictwo karne w UE* odbyło się 26.09.2008 r. w Londynie. Krajową Radę Sądownictwa reprezentował Wiceprzewodniczący – pan sędzia Roman Kęska. Spotkanie grupy *Wzajemne zaufanie* odbyło się 1.12.2008 r. w Brukseli, a udział w nim wzięli: pani sędzia Irena Piotrowska oraz pani Karolina Janson-Ernert. Tematem, jaki przewijał się w pracach grup roboczych była transparentność oraz różne aspekty zaufania: zaufanie społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości oraz zaufanie sędziego z jednego państwa do orzeczeń sędziego z innego państwa.

Karolina Janson-Ernert



SYSTEM KSZTAŁTOWANIA WYNAGRODZEŃ SĘDZIOWSKICH W DZIAŁALNOŚCI KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA w latach 1990–2008

Marek Celej

Wynagrodzenia sędziowskie to wyjątkowa kategoria regulacji płacowych, dla której źródłem prawa są postanowienia: Konstytucji RP, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy budżetowej oraz rozporządzenia wykonawczego wydawanego przez Prezydenta RP.

Zgodnie z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu i zakresowi obowiązków. Kwestia odpowiedniości wynagrodzeń sędziowskich była też przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

Krajowa Rada Sądownictwa, która zgodnie z przepisami konstytucyjnymi stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, od chwili powołania uświadamia, że kwestia pborów sędziów to ważna gwarancja niezawisłości sędziowskiej i od samego początku swojego istnienia dobitnie, w swoich licznych uchwałach, opiniach i stanowiskach podkreśla, że sędziowie są jedyną kategorią zawodową, której warunki płacowe stanowią przedmiot wrażliwej regulacji konstytucyjnej.

Z konstytucyjnego podziału władzy wynika, że rząd powinien zapewnić władzy sądowniczej odpowiednie warunki organizacyjne i finansowe, natomiast Sejm RP poprzez budżet państwa stworzyć rządowi warunki do wykonania jego zadań organizacyjnych wobec sądownictwa. Jednak żaden z dotychczasowych rządów nie uwzględnił tych standardów w swojej polityce. Powoływano się na brak możliwości finansowych

państwa oraz na uzasadnione potrzeby innych grup zawodowych. Dlatego też Rada uznała wynagrodzenia sędziowskie za instytucję ustrojową, służącą dobru państwa i szeroko rozumianemu dobru wymiaru sprawiedliwości.

Obok ustanowienia wysokich standardów obowiązujących sędziów, Rada poświęcała w całej swojej działalności dużo uwagi problematyce wynagrodzeń, mając na uwadze fakt, że aby sędziowie mogli sądzić zgodnie ze ślubowaniem i nie byli narażeni na naciski zewnętrzne, otrzymali gwarancje w Konstytucji, a status materialny sędziego jest nierozzerwalnie związany z zasadą niezawisłości sędziowskiej. Przez pryzmat 18 lat funkcjonowania Rady warto przypomnieć jej konsekwentne starania o to, aby zapis konstytucyjny z art. 178 ust. 2 nie był tylko normą gwarancyjną, ale przede wszystkim powodował, że silna pozycja materialna będzie gwarancją usytuowania zawodu sędziego jako ukoronowania zawodów prawniczych.

Już w pierwszej kadencji, w uchwałach z 18.12.1990 r., 29.01.1993 r. oraz 7.10.1993 r., Krajowa Rada Sądownictwa sy-

gnalizowała władzom państwowym niewłaściwy sposób ustalania wynagrodzeń sędziowskich. Podstawą reakcji Rady było wiele uchwał zgromadzeń ogólnych sędziów, w których sędziowie wyrażali zaniepokojenie dostrzeżonymi uchybieniami w kształtowaniu przez odpowiedzialne czynniki administracji centralnej wynagrodzeń sędziowskich. Sędziowie przez dłuższy czas wstrzymywali się

*„ Nikt nie jest
stworzony
dla urzędów
ani urzędów
nie tworzy się
dla nikogo ”
– Andrew Jackson*

z dochodzeniem swoich praw na drodze sądowej. Minister Sprawiedliwości zamiast uznać i zrealizować oczywiste roszczenia, doprowadził do wytoczenia procesów przed sądami.

Konsekwencją uporczywego lekceważenia kwestii wynagrodzeń sędziowskich przez najwyższe władze była rezygnacja z pracy licznej grupy sędziów i ich przechodzenie do innych, lepiej płatnych zawodów prawniczych. W okresie pierwszej kadencji 362 osoby zrzekły się stanowiska sędziego. Niskie wynagrodzenia, zła kondycja finansowa resortu rzutu na organizację i pracę sądów powodowały, że zawód sędziowski stawał się jednym z najmniej atrakcyjnych zawodów prawniczych. Budziło to poważny niepokój Krajowej Rady Sądownictwa, która przestrzegała przed dalszą degradacją sądownictwa, a co za tym idzie – przed poważnym obniżeniem poziomu wymiaru sprawiedliwości w sytuacji, gdy zwiększały się jego zadania i rola w demokratycznym państwie.

W związku ze skierowanym do Sejmu RP projektem ustawy o kształtowaniu środków i limitów na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej, w uchwale z 5.10.1994 r. Krajowa Rada Sądownictwa opowiedziała się zdecydowanie przeciwko jego przyjęciu. Nie dosyć, że projekt ten utrzymywał odejście od waloryzacji wynagrodzeń sędziów, to jeszcze wprowadził nieznane dotychczas pojęcie „prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej” jako podstawę ustalania wynagrodzeń sędziów. Rada, w poczuciu odpowiedzialności za przyszłość sądownictwa, oceniła ten projekt jako „drastycznie pogarszający sytuację materialną sędziów”.

W związku z ciągle utrzymującymi się tendencjami zmierzającymi do pogorszenia warunków pracy sędziów i sądów Rada w uchwale z 14.12.1994 r. zwróciła się do Prezydenta RP o zakwestionowanie, jako niekonstytucyjnych, przepisów uzależniających wynagrodzenia sędziów od decyzji rządu jako rażąco naruszających zasadę trójpodziału władzy.

Mając na względzie konstytucyjny obowiązek strzeżenia niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów, Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale z 30.11.1994 r. przedstawiła w 19 punktach propozycje regulacji prawnych dotyczących władzy sądowniczej, niezbędnych do uwzględnienia w kształcie przyszłej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uchwale nr 21/95/II z 15.11.1995 r. w sprawie aktualnej sytuacji płacowej w sądownictwie Rada stanowczo zaprotestowała przeciwko rażą-

cemu naruszeniu przepisów dotyczących wynagrodzeń sędziów, w szczególności przez ich zaniżanie. Zwróciła uwagę na fakt, że wchodząca w życie ustawa budżetowa z 30.12.1994 r. naruszyła zasady równości wszystkich obywateli wobec prawa oraz zakazu działania prawa wstecz. Spowodowała też utratę nabytego przez sędziów na skutek nieobowiązania w tym czasie odmiennych od powołanego przepisu uregulowań ustawowych prawa do wynagrodzenia zgodnego z art. 71 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Taka sytuacja mogła się stać przyczyną powództw kierowanych przez sędziów przeciwko Skarbowi Państwa. Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale nr 66/95/II z 15.11.1995 r. zwróciła się z apelem do Ministra Sprawiedliwości o zarządzenie niezwłocznej wypłaty zaległych wynagrodzeń, zwracając uwagę na fakt, że taka sytuacja może wpływać na zakłócenia pracy sędziów, a także nie przysparza autorytetu państwu, które ma ambicje wejścia do struktur europejskich.

Rada protestowała w sprawie ustawy z 23.12.1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej. Ustawa powyższa została też zaskarżona przez Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego jako niezgodna Konstytucją. W piśmie z 20.01.1995 r. skierowanym przez Przewodniczącego Rady, prof. Adama Strzembosza do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że powyższa ustawa nowelizująca ustawę o Sądzie Najwyższym i ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 71) przyjęła, że wynagrodzenie sędziów, które było dotąd wielokrotnością przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej, miało stanowić wielokrotność prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej. Wysokość wynagrodzenia sędziów kształtowana dotychczas na podstawie czynnika obiektywnego i warunków rynkowych została w ten sposób uzależniona od decyzji władzy wykonawczej, czyli rządu, który w corocznym budżecie określał średnie wynagrodzenie dla osób zatrudnionych w sferze budżetowej. Zwrócono również uwagę, że niezawisłość sędziowska wymaga właściwego i niezależnego od władzy wykonawczej ukształtowania wynagrodzeń sędziowskich. Wskazano również, że istniejący kryzys, a nawet załamanie polskiego sądownictwa, wyrażające się przede wszystkim w rażąco długich terminach załatwiania spraw, to m.in. efekt masowego odchodzenia sędziów do lepiej płatnych zawodów prawniczych. 1.03.1995 r. pismem uzupełniającym skierowanym do Trybunału

Konstytucyjnego, Krajowa Rada Sądownictwa wypowiedziała się w przedmiocie zależności pomiędzy zasadą niezawisłości a statusem materialnym sędziów.

Trybunał Konstytucyjny 14.03.1995 r. (K 13/94) nie podzielił poglądu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i wniosków Rady. W swoim orzeczeniu dał jednak wyraz potrzebie zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz wskazał na uprawnienia Prezydenta RP w jego ustaleniu.

Podpisane w 21.12.1995 r. przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzenie w sprawie wynagrodzenia sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego stworzyło dogodne warunki do podjęcia działań o właściwe uregulowanie płac także w sądownictwie powszechnym.

Pogarszające się warunki pracy sędziów wywoływały atmosferę pełną napięć i niepokojów, czego wyrazem było zajęcie przez Radę stanowiska spowodowanego odwołaniem 119 sędziów, z czego 81 przypadków dotyczyło zrzeczenia się stanowiska sędziego. Jakkolwiek sędziowie rezygnowali z pracy z różnych powodów, to Radę zaniepokoił fakt, że urzędu rzekło się wielu doświadczonych i w pełni sił zawodowych sędziów, tym bardziej iż zasadniczym powodem odchodzenia z zawodu było wysokie obciążenie pracą i nieadekwatne wynagrodzenia w porównaniu z innymi zawodami prawniczymi.

14.02.1996 r. po raz pierwszy w dziejach Krajowej Rady Sądownictwa doszło do spotkania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Aleksandra Kwaśniewskiego, z członkami Rady, a 2.07.1996 r. członków Prezydium Rady zaprosił Premier RP, Włodzisław Cimoszewicz. Podczas obu spotkań zostały poruszone sprawy związane z zagrożeniami dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa, sprawami płacowymi oraz niedoinwestowaniem sądów. Zarówno Prezydent, jak i Premier przychylnie odnieśli się do wszystkich poruszanych problemów prezentowanych przez przedstawicieli Krajowej Rady Sądownictwa. Tak, jak w poprzednich latach, tak i w 1996 r. Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie i przy każdej okazji domagała się ostatecznego i odpowiadającego randze zawodu uregulowania płac sędziowskich.

Na posiedzeniu Rady w 22.10.1996 r., w obecności podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości członkowie Rady ostro skrytykowali brak właściwej reakcji Ministerstwa w spra-

wie uzasadnionych roszczeń płacowych sędziów. Podkreślono, że resort może się spodziewać lawiny pozwów i akcji protestacyjnych.

W stanowisku z 10.06.1997 r. Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie zaopiniowała wstępne założenia projektu o wynagrodzeniu sędziów i prokuratorów. Opowiedziała się za wersją realizującą od dawna oczekiwaną zasadę, że wynagrodzenie sędziów sądów powszechnych powinno być określone proporcjonalnie do wynagrodzenia sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, przy uwzględnieniu rangi oraz znaczenia pełnionej funkcji. Członkowie Rady zdawali sobie sprawę z niewielkich szans na uchwalenie proponowanych zmian, dlatego apelowali do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie w trybie pilnym, we współpracy z Radą działań na rzecz określenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wynagrodzeń sędziów na zasadach przewidzianych w opiniowanym projekcie. Rada uważała, że opóźnienie reformy płac sędziów w naszym kraju obniża rangę zawodu.

W obszernym stanowisku z 5.05.1998 r. Rada nie odstąpiła od swojej krytycznej oceny projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw i podtrzymała swoje stanowisko z 11.03.1997 r. w tym przedmiocie. W dalszym ciągu sprzeciwiała się proponowanym zmianom jako sprzecznym z Konstytucją RP i prowadzącym do naruszenia zasady równowagi i podziału władz, a tym samym godzącym w niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła historię i analizę systemu kształtowania wynagrodzeń sędziów. Uznała – za szczególnie ważne w ramach dążenia Polski do przyjęcia do UE – ustalanie wynagrodzeń sędziów wyłącznie na podstawie obiektywnego wskaźnika, jakim jest przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw, jako jedyną metodę dostosowania polskiego ustawodawstwa do norm międzynarodowych.

Ponieważ działania władzy wykonawczej nie spowodowały oczekiwanych zmian wysokości wynagrodzeń, Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą nr 4/98 z 4.06.1998 r. zwróciła się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z prośbą o nowelizację obowiązującego rozporządzenia z 23.12.1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych przez podwyższenie mnożników do poziomu likwidującego nadmierne dysproporcje w stosunku do

sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Integralną częścią uchwały była analiza systemu wynagrodzeń sędziów oraz projekt rozporządzenia. Dzień wcześniej Krajowa Rada Sądownictwa w swoim stanowisku pozytywnie zaopiniowała przedstawiony przez Ministra Sprawiedliwości projekt ustawy – o pracownikach sądów i prokuratury, zmierzający do podniesienia autorytetu i prestiżu pracowników administracyjnych poprzez odpowiednie warunki płacowe. Rada uważała, że takie rozwiązanie (podwyżka wynagrodzeń) zahamuje znaczny odpływ dobrze przeszkolonej kadry urzędniczej do innych instytucji i podniesie rangę zawodu urzędnika.

Problemom płacowym, a także ustrojowym poświęcone było również spotkanie 5.06.1998 r. z Prezydentem RP, Aleksandrem Kwaśniewskim. Podczas spotkania nowy Przewodniczący Rady, sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie Włodzimierz Olszewski, przedstawił kompleksową informację o działalności Rady oraz kondycji wymiaru sprawiedliwości, z uwzględnieniem reformy sądownictwa. Prezydent wyraził uznanie dla prac sędziów oraz troskę o przyszłość sądownictwa na tle niedostatecznych środków budżetowych.

Kwestia reformy sądownictwa i zwiększających się zadań nakładanych na sądy była poruszona przez członków Rady zarówno podczas spotkania z Januszem Niemcewiczem (podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości) 22.09.1998 r., jak i ze Stanisławem Iwanickim (przewodniczącym sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka) 28.10.1998 r.

Krajowa Rada Sądownictwa nieustannie deklarowała Ministerstwu Sprawiedliwości pomoc przy reformowaniu sądownictwa, upatrując powodzenie reform w pełnym zabezpieczeniu obsad sędziowskich i administracyjnych, a także w polepszeniu wyposażenia technicznego sądów. Braki w obsadzie sędziowskiej oraz niewłaściwe przygotowanie organizacyjne sądów nadal – w ocenie Rady – ograniczały możliwość wykonania zwiększonych zadań i opanowania wpływu spraw oraz zmniejszenia zaległości.

Nie po raz pierwszy w swojej działalności Rada zakwestionowała projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o uchyleniu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w obszernej opinii z 6.07.1999 r. Wspomniano ponownie, że sposób kształtowania wynagrodzeń sędziów jest gwarancją

zapewniającą prawidłowe funkcjonowanie zasady podziału i równowagi władzy oraz niezależności i odrębności sądów. Podkreślono, że tylko obiektywne kryteria ustalenia wynagrodzeń sędziowskich zapewniające sędziom wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu spełniają konstytucyjny zapis art. 178 ust. 2.

Od kilku lat środowisko sędziowskie i Krajowa Rada Sądownictwa bezskutecznie zwracały uwagę na zły stan wymiaru sprawiedliwości. Przekazywanie przez ustawodawcę coraz to nowych rodzajów spraw, bez odpowiedniego zwiększenia nakładów finansowych i etatowych dla sądów powoduje znaczne wydłużenie czasu trwania postępowań. Przestarzała baza materialna, ciasne budynki i złe wyposażenie techniczne sądów dopełniały czarnego obrazu sądownictwa. Rada chcąc znaleźć drogę, która wyprowadzi sądownictwo z kryzysu i dążąc do nawiązania właściwego dialogu między władzą sądowniczą a władzą ustawodawczą i wykonawczą, zorganizowała w Warszawie 27–29.09.1999 r. Konferencję Sędziów Polskich poświęconą reformie sądownictwa.

W trakcie trzydniowych obrad przedstawiono raport o stanie sądownictwa, określono warunki powodzenia reformy sądownictwa, wskazano, jakie zmiany w obowiązującym prawie są niezbędne, aby przyniosły spodziewane przez społeczeństwo efekty, a także omówiono wszelkie zagrożenia, jakie mogą wyniknąć na skutek braku wzajemnych relacji między władzą sądowniczą a ustawodawczą i wykonawczą.

Pierwszy dzień konferencji był poświęcony „Odrębności budżetowej jako jednej z gwarancji niezależności sądownictwa”, drugi – „Sądownictwu polskiemu – jego kondycji i kierunkom koniecznych zmian przed wdrożeniem reformy”, natomiast praca w zespołach wypracowaniu uproszczonych procedur jako jednego z warunków powodzenia reformy sądownictwa oraz zmianom ustrojowym i strukturalnym sądownictwa. Trzeci dzień obrad to omówienie niezbędnych warunków powodzenia projektowanej reformy. Uczestników konferencji zapoznano z projektami ustaw: o Krajowej Radzie Sądownictwa i Prawo o ustroju sądów powszechnych. Wszyscy mówcy i dyskutanci byli zgodni, że sądy i sędziowie jako trzecia władza są tak samo odpowiedzialni za stan państwa, jak i pozostałe władze, i bez rewolucyjnej zmiany w systemie finansowania wymiaru sprawiedliwości oraz uproszczenia procedur reforma nie przyniesie oczekiwa-

nych efektów. Konferencja Sędziów Polskich oprócz celów określonych w jej programie była zaproszeniem do dialogu przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej z sędziami, którzy w poczuciu współodpowiedzialności za „trzecią władzę” i dobro wymiaru sprawiedliwości wskazali potrzebę i kierunki reformy. Premier RP, Jerzy Buzek, w swoim wystąpieniu zapewnił, że rząd dostrzega rolę sądownictwa w budowaniu państwa prawa i zapewnił obecnych o gwarancjach niezależności i niezawisłości sędziowskiej.

Na zakończenie obrad, uczestnicy konferencji przyjęli dezyderat.

„My sędziowie, zgromadzeni na Konferencji Sędziów Polskich zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa 27–29.09.1999 r. w poczuciu odpowiedzialności za Państwo, kierowani troską o stan sądownictwa i realizację konstytucyjnej zasady dostępu obywatela do sądu, zwracamy się do Marszałków Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Premiera Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o natychmiastowe podjęcie działań pozwalających na wyprowadzenie sądownictwa ze stanu głębokiego kryzysu, w jakim się znalazło. Środowisko sędziowskie i Krajowa Rada Sądownictwa od kilku lat bezskutecznie zwracają uwagę na stale pogarszającą się kondycję wymiaru sprawiedliwości.

Obecna sytuacja zagraża bezpieczeństwu obywateli, powoduje utratę zaufania społecznego do sądów i w konsekwencji destabilizuje demokratyczne państwo. Konstytucyjnym obowiązkiem władzy ustawodawczej i wykonawczej jest zapewnienie władzy sądowniczej odpowiednich warunków jej funkcjonowania. Państwo praworządne to państwo nie tylko dobrego systemu prawa – ale państwo stwarzające gwarancje stosowania tego prawa. Zasada sprawiedliwości obok zasady prawdy, wolności i solidarności buduje i kształtuje ład społeczny oparty na szacunku do najwyższych wartości dziedzictwa kulturowego i odpowiadający najwyższym standardom ochrony niezbywalnych praw człowieka.

Uważamy 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 władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądow-

niczej 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.

Do czasu wprowadzenia powyższej zasady domagamy się przeznaczenia na potrzeby sądownictwa powszechnego środków odpowiadających stale zwiększającym się zadaniom sądów, przy uwzględnieniu faktu, że dochody odprowadzone przez sądy do budżetu państwa równoważą niemal w całości ich wydatki. Wysokość tych środków powinna zapewnić stworzenie godziwych warunków pracy i płacy odpowiadających randze sądów, które ferują wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

Żądamy od władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej konkretnych działań, a nie wyłącznie deklarowanej troski o stan bezpieczeństwa Państwa i jego Obywateli.

Warszawa, 29.09.1999 r.”

Powyższy Dezyderat został przekazany 30.09.1999 r. Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu i Prezesowi Rady Ministrów oraz mediom.

Z perspektywy czasu, z przykrością należy stwierdzić, że deklaracje składane na tym forum nie znalazły pokrycia w rzeczywistości.

Niezależnie od konferencji, zarówno przewodniczący Rady, jak i rzecznicy prasowi (Bogusław Moraczewski, a później Irena Kamińska) wielokrotnie wypowiadali się w mediach na temat sądownictwa, przeprowadzanej reformy, potrzeby dofinansowania trzeciej władzy.

Istotny dla prac Krajowej Rady Sądownictwa był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4.10.2000 r. (P 8/00) w sprawach płacowych, oparty na pytańach prawnych Sądu Okręgowego w Krakowie i Sądu Okręgowego w Częstochowie, rozpoznających sprawy z powództwa sędziów o wynagrodzenie za pracę. Istota problemu sprowadzała się do kwestii zgodności przepisów art. 71 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP zapewniających wynagrodzenie sędziego godne sprawowanego urzędu. Co prawda, Trybunał Konstytucyjny orzekł o konstytucyjności zakwestionowanych przez sądy pytań przepisów, jednak wyraził pogląd, że organy powołane do kształtowania wynagrodzeń w sferze budżetowej nie mogą czuć się zwolnione z konstytucyjnego

obowiązku troski o należyty poziom wynagrodzeń sędziowskich.

Fundamentalnym znaczeniem dla sądownictwa było uchwalenie przez Sejm RP 27.07.2001 r. dwóch ustaw: Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Obie ustawy powstały przy wydatnym udziale przedstawicieli Rady, którzy aktywnie brali udział w pracach nad tymi projektami. Co istotne, ustawy te wprowadziły kilka ważnych i zgodnych z oczekiwaniem środowiska sędziowskiego zmian. Najważniejsza była zmiana dotycząca budżetu sądownictwa, który od tej pory stanowi wyodrębnioną część budżetu państwa, a organem współtworzącym jego projekt jest Krajowa Rada Sądownictwa. Nowe przepisy dotyczące sposobu kształtowania budżetu sądownictwa stworzyły możliwość jego autonomicznego i względnie niezależnego projektowania. Uwzględniono także postulaty środowiska sędziowskiego dotyczące stworzenia możliwości tzw. awansu poziomego przez wprowadzenie do systemu wynagrodzeń dwóch stawek awansowych dla danego stanowiska sędziowskiego.

Przez cały 2001 r. Rada zmagала się z licznymi problemami dotyczącymi naprawy wymiaru sprawiedliwości. Zła kondycja finansów publicznych spowodowała, że budżet sądownictwa na 2002 r. został skonstruowany nie na miarę potrzeb, lecz na miarę istniejących możliwości. Rada wielokrotnie podkreślała brak możliwości zrealizowania konstytucyjnego obowiązku przejęcia przez sądy powszechne w 2001 r. wszystkich spraw rozpatrywanych dotychczas przez kolegia do spraw wyroków – bez dostosowania budżetu sądownictwa do skali wynikających stąd kosztów. Odnosiło się to również do przejęcia od kolegiów przez sądy od 15.12.2000 r. znacznej liczby spraw dotyczących osób prowadzących w stanie nietrzeźwym pojazdy mechaniczne. Sądy na wykonanie nowych zadań nie otrzymały odpowiednio większych finansów oraz etatów. Znowelizowana ustawa o zwalczaniu narkomanii także spowodowała przeciążenie sądu tymi sprawami.

Rada wielokrotnie sygnalizowała konieczność zwiększenia środków finansowych i liczby etatów w związku ze zwiększonymi zadania sądownictwa. Uważała, że dla przeprowadzenia reformy wymiaru sprawiedliwości potrzebny jest właściwy program, ponad podziałami – niezależny od orientacji politycznej. Zarówno przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa – Włodzimierz Olszewski, jak

i rzecznik prasowy Rady – sędzia Irena Kamińska w licznych wypowiedziach prasowych i wywiadach przedstawiali, jak w odbiorze społecznym postrzegana jest „trzecia władza” oraz jakie są reformy sądownictwa, w których z doraźnych posunięć nic w istocie nie wynika.

Uchwałą nr 46/2002 z 17.07.2002 r. Krajowa Rada Sądownictwa po raz pierwszy, zgodnie z treścią art. 178 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 27.07.2001 r. złożyła do Ministra Sprawiedliwości wniosek o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2003 r. Rada uznała, że punktem wyjścia do rozważań nad planem budżetu dla sądownictwa na następny rok musi być zapewnienie środków na likwidację zobowiązań z lat ubiegłych. W obszernej uchwale mowa jest m.in. o zwiększeniu obsady etatów, komputeryzacji sądów, bezpieczeństwie sędziów i sądów, poprawie bazy lokalowej. Tylko prawidłowe zabezpieczenie środków i odpowiednia kondycja finansowa umożliwią sądownictwu realizację konstytucyjnych zadań, zaś ugruntowanie rangi trzeciej władzy w przeddzień przystąpienia do Unii Europejskiej powinno być podstawowym celem starań całego rządu RP – a zwłaszcza Ministra Sprawiedliwości. Rada wniosła o dołączenie uchwały do planu budżetu sądów powszechnych na 2003 r., przedstawionego Ministrowi Finansów, oraz przedstawienie Radzie ostatecznej wersji projektu budżetu na 2003 r.

W stanowisku z 10.10.2002 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw Rada wskazała na kolejną próbę ingerencji w uregulowanie uposażeń sędziów przez obniżenie stawek awansowych. Podkreśliła, że projektowana zmiana godzi w konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych oraz wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego zaufanie do racjonalnego ustawodawcy, a w środowisku sędziowskim spowodowała poczucie rozgoryczenia.

Mimo sprzeciwu Krajowej Rady Sądownictwa, Sejm RP 30.10.2002 r. uchwalił niekorzystne zmiany w zakresie wynagrodzeń sędziów, zmieniając je bez żadnego uzasadnienia na niekorzyść. Prezydium Rady w 5.11.2002 r. zwróciło uwagę, że oszczędności uzyskane w wyniku obniżenia wynagrodzeń sędziów stanowią znikomy udział w wydatkach budżetowych państwa, podkreślając jednocześnie, iż sądownictwo powszechne swoją pracą przynosi dochody do budżetu państwa i zaapelowało do

senatorów RP o odrzucenie uchwalonych przez Sejm zmian art. 91 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa 21.11.2002 r. wystąpiła do Prezydenta RP z prośbą o rozważenie możliwości wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją znowelizowanej ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, uważając, że obniżenie stawek awansowych powoduje naruszenie zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji RP oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa i wypływającej z niej zasady przestrzegania przez ustawodawcę poprawnej legislacji wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Niezmiernie ważny dla polskiego sądownictwa był 2003 r. Krajowa Rada Sądownictwa uważała, że prace nad reformą sądownictwa powinny doprowadzić do utworzenia sądów takiej wielkości, która pozwoli na sprawne ich działanie (przy powstaniu sądów grodzkich) i równomierne ich obciążenie.

Do realizacji tych zadań potrzebne były odpowiednie środki finansowe.

Pierwszy raz w sytuacji Krajowej Rady Sądownictwa budżet zaproponowany na 2003 r. stanowił istotny przełom w zaspokajaniu potrzeb sądów powszechnych i właściwy krok w kierunku realizacji konstytucyjnych zadań sądownictwa. Do zadań priorytetowych uwzględnionych w tym budżecie należało oddłużenie sądów, racjonalne zwiększenie nakładów na infrastrukturę, remonty, poprawę bazy lokalowej, komputeryzację, a także zapewnienie optymalnej obsady kadrowej. Rada zdawała sobie sprawę, że zaniedbania w zakresie finansowania sądownictwa nie będą usunięte natychmiast ani w ciągu roku czy dwóch lat, gdyż poprawa wymagała działań długofalowych.

Jednak niestety nie uległo zmianie podejście władzy wykonawczej do wynagrodzeń sędziowskich. Rada dostrzegła drastyczną różnicę w statusie materialnym sędziów w porównaniu ze statusem przedstawicieli innych zawodów prawniczych, czemu dawała wyraz w licznych stanowiskach. Krajowa Rada Sądownictwa 19.02.2003 r. wyraziła opinię do projektu rozporządzenia Prezydenta RP w sprawie wynagrodzenia zasadniczego sędziów, asesorów i aplikantów sądowych. Aprobując proponowane zmiany w zakresie dotyczącym wynagrodzenia aplikantów sądowych, zwrócono uwagę na pilną potrzebę podwyższenia wynagrodzeń asesorów sądowych w stosunku do takich grup zawodowych

jak kuratorzy zawodowi bądź referendarze sądowi. Dla Rady nie ulegało wątpliwości, że nieprawidłowe zróżnicowanie wynagrodzeń na niekorzyść asesorów sądowych musi być natychmiast zmienione, z uwagi na ich zakres obowiązków i kompetencji, które powinny odpowiadać godności urzędu.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zauważyła potrzebę rozważenia w najbliższej przyszłości podniesienia stawek podstawowych wynagrodzenia sędziów, gdyż w powszechnym odczuciu wysokość dotychczasowego wynagrodzenia nie jest adekwatna do rangi piastowanego urzędu.

Uchwałą nr 20/2003 z 12.03.2003 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją tych przepisów znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, na mocy których, po pierwsze, zostały obniżone stawki awansowe, zanim zaczęły one obowiązywać, a po drugie, uregulowano tryb powoływania, a zwłaszcza odwoływania prezesów sądów powszechnych. Rada uznawała, że dwukrotne dokonywanie zmian przepisów w stawkach awansowych (najpierw przesunięcia w czasie wejścia tych rozwiązań, a następnie obniżenia pierwszej i drugiej stawki awansowej) to naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego i stanowiącej istotny jej element – zasady zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez niego prawa oraz ochrony praw słusnie nabytych. Krajowa Rada Sądownictwa dwukrotnie występowała do Prezydenta RP o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia sędziom godnego wynagrodzenia. Impulsem do poprawy statusu finansowego kadry sędziowskiej był kolejny rok bez podwyżki wynagrodzeń, przy utrzymującej się dysproporcji zarobków sędziów w porównaniu z zarobkami przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Z podobnym apelem Rada wystąpiła do Premiera RP.

Także w uchwale nr 57/04 z 22.07.2004 r. Rada wystąpiła do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych. Rada uznała, że przedstawione wydatki w planach finansowych na 2005 r. są adekwatne do potrzeb i pozwalają na dalsze polepszenie bazy lokalowej i utrzymanie we właściwym stanie majątku. Niemniej jednak Rada dostrzegła konieczność podjęcia działań zmierzających do polepszenia sytuacji materialnej sędziów, odpowiedniej „do rangi wykonywanego zawodu w Państwie będącym członkiem Unii Europejskiej”.

Ogromnym sukcesem zakończyła się batalia o uzyskanie samodzielności budżetowej Krajowej Rady Sądownictwa. Senat RP odrzucił ustawę Sejmu o dalszym odroczeniu wprowadzenia tej samodzielności, co spowodowało, że od 1.01.2007 r. dochody i wydatki Rady stanowią odrębną część w budżecie państwa zgodnie z ustawą z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, dostosowująca stan prawny do Konstytucji RP.

W 2007 r. historia zatoczyła koło, otóż sędziowie ponownie odchodzą z sądów do innych zawodów prawniczych przede wszystkim z powodu zbyt niskiego wynagrodzenia, odbiegającego w sposób znaczący od uposażeń sędziów państw unijnych. Prawidłowe i właściwe randze sprawowanego urzędu wynagrodzenie nielicznej grupy zawodowej sędziów jest podstawową gwarancją niezawisłości – na co też wielokrotnie zwracała uwagę Krajowa Rada Sądownictwa. Z trójpodziału władzy wynika, że obowiązkiem władzy ustawodawczej i wykonawczej jest zapewnienie władzy sądowniczej odpowiednich warunków jej funkcjonowania. Tylko zastosowanie kryteriów obiektywnych przy ustalaniu wynagrodzeń sędziowskich pozwoliłoby na dostosowanie ich do norm międzynarodowych, a rozwiązania te zbliżyłyby polskie ustawodawstwo do rozwiązań przyjętych w grupie państw Unii Europejskiej.

Skoro w 2007 r. nastąpiła poprawa płac w sferze budżetowej o 15%, to wydawało się konieczne powrót już od 2008 r. (przynajmniej na czas budowania autonomicznego systemu budżetowego sądownictwa powszechnego) do zasady obiektywizacji wysokości wynagrodzenia przez odniesienie jej do „wielokrotności” przyjętego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej. Takie działanie służyłoby nareszcie utrwaleniu, nie tylko w sposób deklaracyjny, konstytucyjnej gwarancji zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu.

Należy podkreślić, że wynagrodzenie sędziów stanowi praktycznie jedyny ich dochód. W przeciwieństwie do innych grup zawodowych sędziowie nie otrzymują premii i nagród oraz nie mogą podejmować dodatkowego zatrudnienia (poza możliwością pracy naukowej).

Uchwałą z 16.05.2007 r. to wystąpienie Krajowej Rady Sądownictwa do Prezydenta RP w przedmiocie zmiany rozporządzenia dotyczącego wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych. Rada zwróciła w niej uwagę na fakt, że kolejny rok bez podwyższenia wynagrodzeń sędziów, przy utrzymującej

się dysproporcji zarobków sędziów w porównaniu do zarobków przedstawicieli innych zawodów prawniczych, pogłębia poczucie braku satysfakcji sędziów z wykonywanej odpowiedzialnej służby państwowej. Skutkiem tego jest m.in. odejście ze służby w ciągu ostatniego roku ok. 100 sędziów, asesorów i referendarzy.

Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku z 11.10.2007 r. domagała się rozwiązania palącego problemu wynagrodzeń sędziów. Przypominając stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 4.10.2000 r. (P 8/00), określające, że „odpowiedniość” wynagrodzenia sędziego ma nie tylko aspekt ilościowy, wyrażony w określonych stawkach pieniężnych, ale także aspekt jakościowy, wyrażający się w rozwiązaniach podkreślających szacunek dla urzędu sędziego, stabilizację jego sprawowania i niezawisłość sędziowską, Krajowa Rada Sądownictwa, odnosząc tę ocenę do obecnych realiów, stwierdziła, że w obu wskazanych wyżej aspektach doszło do niepokojącego zachwiania proporcji pomiędzy rzeczywistym wynagrodzeniem sędziów a stale rosnącym zakresem ich obowiązków i godnością sprawowanego urzędu.

Krajowa Rada Sądownictwa po raz kolejny zaapelowała do organów państwa odpowiedzialnych za kształtowanie systemu wynagrodzeń sędziowskich o takie ich stanowienie, by realnie odpowiadały normie konstytucyjnej. Ma to bowiem podstawowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości jako znaczącego filara demokratycznego państwa prawa.

W uchwale nr 225/2007 z 13.12.2007 r. Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu wydatków budżetowych przeznaczonych na potrzeby sądów powszechnych. Dostrzega konieczność ograniczenia wydatków we wszystkich działach budżetu państwa, związaną z trudną sytuacją finansów publicznych. Zaznacza jednak, że ograniczenia te nie mogą podważać podstaw funkcjonowania organów władzy państwowej. Prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, gwarantowane do tej pory jedynie stosownym wzrostem nakładów na inwestycje i informatyzację resortu, Rada określiła także w bieżącym roku jako zadowalające. Niepokój budził jednak brak odpowiednich nakładów w części dotyczącej wynagrodzeń sędziowskich i innych wydatków osobowych. Budżet sądów powszechnych w ostatnich latach, mimo znacznego wzrostu w innych działach wydatków (zwłaszcza rzeczowych),

nie przewidywał żadnego wzrostu w zakresie wynagrodzeń sędziowskich. Spowodowało to realne obniżenie statusu finansowego sędziów i doprowadziło szczególnie w ostatnim okresie do rezygnacji wielu sędziów z pełnienia urzędu. Najwyższy niepokój w tym kontekście budziły zapowiadane próby uszczuplenia budżetu sądów powszechnych. Krajowa Rada Sądownictwa popierając projekt budżetu sądów powszechnych na 2008 r. zaapelowała o podjęcie działań systemowych zmierzających do tego, aby wynagrodzenia sędziowskie odpowiadały normie konstytucyjnej. Państwo praworządne bowiem to państwo nie tylko dobrego systemu prawa – ale również państwo stwarzające gwarancje stosowania tego prawa, natomiast zasada sprawiedliwości obok zasady prawdy, wolności i solidarności buduje ład społeczny oparty na szacunku do najwyższych wartości dziedzictwa kulturowego i odpowiadający najwyższym standardom ochrony niezbywalnych praw człowieka.

10.01.2008 r. podczas posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa odbyła się kolejna debata na temat wynagrodzeń sędziów. W dyskusji wziął udział Minister Sprawiedliwości, prof. Zbigniew Cwiąkowski.

W swoich wystąpieniach członkowie Krajowej Rady Sądownictwa podnosili kwestie związane z koniecznością zmiany wynagrodzeń sędziowskich, wskazując, że były one niezmienione od trzech lat, a propozycje podwyżek, o jakich informowane jest zarówno środowisko sędziowskie, jak i społeczeństwo, są niewystarczające. Nie prowadzą one do zapewnienia sędziom godziwych zarobków. Poza tą argumentacją podnoszono, że na sędziów nakładane są coraz większe obowiązki związane z koniecznością pozostawania w gotowości do świadczenia pracy. Dotyczy to godzin poza urzędowaniem sądów, także nocnych oraz dni wolnych od pracy, również niedziel i świąt. Krajowa Rada Sądownictwa w trakcie debaty powołała się na niezadowolenie środowiska i na wystąpienia gremiów sędziowskich w sprawie wynagrodzeń.

Minister Sprawiedliwości poinformował, że znaczna zmiana wynagrodzeń sędziów w bieżącym roku nie jest możliwa z uwagi na treść ustawy budżetowej. Zobowiązał się jednak do podjęcia działań mających na celu wzrost wydatków na płace sędziów w przyszłym roku i zaproponował udział przedstawiciela Krajowej Rady Sądownictwa w powołanej przez niego grupie roboczej do opracowania systemowej zmiany wynagrodzeń.

Pierwsze spotkanie członków Krajowej Rady Sądownictwa z Prezydentem RP, Lechem Kaczyńskim odbyło się w 30.01.2008 r. W trakcie spotkania omówiono najistotniejsze problemy władzy sądowniczej. Rozmowa dotyczyła także potrzeby stworzenia nowego modelu służby sędziowskiej, co wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności instytucji asesora sądowego z ustawą zasadniczą. Kolejnym tematem były materialne gwarancje niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów.

W stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa z 7.02.2008 r. w przedmiocie wstępnego projektu ustawy o zmianie ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw Rada wskazała, że mankamentem proponowanego rozwiązania jest powiązanie wynagrodzeń sędziowskich z arbitralnie ustaloną kwotą bazową, bez jej odniesienia do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

W opinii z 13.03.2008 r. w przedmiocie wstępnego projektu ustawy o zmianie ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw oraz o zmianie innych ustaw Rada podtrzymała w całości swoje stanowisko z 7.02.2008 r.

Również 13.03.2008 r. Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła się do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu wynagrodzeń sędziowskich. Model dochodzenia do zawodu sędziego, który byłby ukoronowaniem zawodów prawniczych, wymaga zagwarantowania sędziom odpowiedniego wynagrodzenia, tak aby najlepsi przedstawiciele innych zawodów prawniczych zechcieli ubiegać się o stanowiska sędziów. Rada w swoim wystąpieniu przypominała, że sędziowie nie mogą podejmować dodatkowego zatrudnienia poza nielicznymi wyjątkami określonymi w ustawie. Rozumiejąc ograniczenia budżetu państwa i dążenie rządu do dyscyplinowania finansów publicznych, wyraziła przekonanie, że ważne i pilne potrzeby szczególnej, a nielicznej grupy zawodowej osób sprawujących władzę sądowniczą znajdują zrozumienie. Rada wyraziła też gotowość przedstawienia problemów współdziałania władzy sądowniczej z władzą wykonawczą podczas bezpośredniego spotkania członków Rady z Premierem.

Prezydent RP przedstawił Krajowej Radzie Sądownictwa do zaopiniowania projekt rozporządzenia w sprawie stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych (tzw. mnożniki

kwoty bazowej)). W wyniku zmiany mnożników wynagrodzenia sędziów wzrosłyby średnio o 25%. Opiniując przedłożony przez Prezydenta RP projekt rozporządzenia w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów, Rada nie zgłosiła uwag odnośnie do proponowanych zmian, zaopiniowała go pozytywnie, uważając, że zmierza we właściwym kierunku. Prezydencki projekt zakładał zmianę wysokości wynagrodzeń od 1.07.2008 r., niestety nie uzyskał kontrasygnaty Premiera.

Rada zwróciła się w marcu 2008 r. do Prezesa Rady Ministrów z apelem o podjęcie stosownych działań w celu stworzenia takiego systemu wynagrodzeń sędziowskich, aby w niedalekiej perspektywie zawód sędziego stał się ukoronowaniem kariery prawniczej.

Ministerstwo Sprawiedliwości zaproponowało w projekcie nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zmianę zasady wynagradzania sędziów przez podwyższenie od 1.01.2009 r. kwoty bazowej wynagrodzenia z 1493,42 zł na 1866,78 zł. Dzięki tej zmianie sędziowskie wynagrodzenia miały wzrosnąć o ponad 25% (oznaczałoby to wyższą pensję np. sędziego sądu rejonowego o ok. 1400 zł).

Przyjmując z aprobatą propozycje resortu sprawiedliwości, Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zwróciła uwagę na fakt, że zmiana wysokości kwoty bazowej, od której naliczane są wynagrodzenia sędziów nie zapewnia realizacji konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 178 ust. 2. Podstawowym mankamentem proponowanego rozwiązania jest powiązanie wynagrodzeń sędziowskich z arbitralnie ustaloną kwotą bazową, bez jej odniesienia do przeciętego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

8.05.2008 r. doszło do spotkania Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, sędziego Stanisława Dąbrowskiego i Wiceprzewodniczących Rady, sędziego Ryszarda Pęka i sędziego Romana Kęski z Prezesem Rady Ministrów, Donaldem Tuskiem, podczas którego omówiono najważniejsze problemy dotyczące wymiaru sprawiedliwości, w tym sprawę wynagrodzeń sędziowskich. Premier podkreślił, że rozumie rozgoryczenie środowiska sędziowskiego spowodowane brakiem właściwego poziomu wynagrodzeń sędziowskich adekwatnym do rangi zawodu i obiecał, że w tym roku będą podjęte prace na rzecz zmiany zasad wynagradzania sędziów. Deklarował przychylność i życzliwość dla środowiska sędziowskiego, wyraźnie podkreślił, że na 2008 r.

w budżecie państwa nie ma funduszy na wyższe, satysfakcjonujące sędziów uposażenia.

Krajowa Rada Sądownictwa 14.05.2008 r. ponownie zaapelowała do przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej o podjęcie zdecydowanych działań na rzecz właściwego i odpowiedniego poziomu wynagrodzeń sędziowskich. Impulsem tego stanowiska była informacja o braku akceptacji ze strony rządu dla wcześniej przygotowanego projektu przez Ministerstwo Sprawiedliwości co do wzrostu wynagrodzeń od 2009 r. Rada zaznaczyła, że wycofanie się przez rząd z zapowiadzanego wcześniej wzrostu wynagrodzeń, a także z tzw. awansu poziomego powoduje wzrost napięcia w środowisku sędziowskim, które jest rozgoryczone dotychczasowymi obietnicami rządu. Na 31.05.2008 r. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” zapowiedziało „dzień bez wokandy” jako znak protestu wobec dotychczasowej polityki rządu, który nie podejmuje prac i działań służących utrwaleniu konstytucyjnej gwarancji zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu.

Krajowa Rada Sądownictwa aktywnie uczestniczyła w propagowaniu wszelkich rozwiązań, które pomogłyby w opracowaniu nowego modelu służby sędziowskiej czy też ustaleniu wysokości wynagrodzeń sędziowskich w odniesieniu do względnie niezależnego miernika ekonomicznego, jakim jest rynek. Cenną inicjatywą Rady było przyjęcie 12.06.2008 r. stanowiska w sprawie dodatku orzeczniczego. Dzięki tej inicjatywie satysfakcję finansową mogliby uzyskać młodzi sędziowie z sądów rejonowych, którzy rozpatrują ponad 80% spraw sądowych. Rada zaproponowała tzw. dodatek orzeczniczy, który wynosiłby 100% kwoty bazowej, a od którego naliczałoby się wynagrodzenia sędziów, tj. 1493,42 zł. Krajowa Rada Sądownictwa uważała, że jej propozycja – choć miała mieć charakter doraźny do czasu wprowadzenia obiektywnych, przejrzystych, a zarazem konstytucyjnych mechanizmów kształtowania wynagrodzeń sędziów – znajdzie uznanie w Ministerstwie Sprawiedliwości. Mimo pozytywnego odbioru tej propozycji zaniechano prac nad takim rozwiązaniem.

W uchwale nr 195/2008 z 15.07.2008 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przedstawić Ministrowi Sprawiedliwości i Ministrowi Obrony Narodowej wnioski o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych i sądów wojskowych na 2009 r., uwzględniający bezwzględną konieczność systemowego rozwiązania

problemu wynagrodzeń sędziowskich. Rada poddała krytyce kolejne prowizoryczne rozwiązania Ministerstwa Sprawiedliwości, niepotrzebnie rozbudzające nadzieje i powodujące frustrację środowiska sędziowskiego. W przekonaniu Rady natychmiastowy wzrost wynagrodzeń o 50% w zadowalającym stopniu zrealizowałby standardy konstytucyjne i europejskie.

W opinii z 18.07.2008 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Rada zasygnalizowała rozważenie w toku rozpoczętego procesu ustawodawczego zmiany art. 91 ustawy zgodnie ze swoimi postulatami wyrażonymi w stanowisku dotyczącym dodatku orzeczniczego oraz w stanowisku będącym propozycją Rady powołania w miejsce asesora, uznanego za niekonstytucyjnego, sędziego grodzkiego. Rada stwierdziła, że aktualny sposób ustalania wynagrodzeń jest wadliwy i utrzymuje się nadal tendencja spadkowa zwłaszcza poziomu wynagrodzeń sędziów pierwszego szczebla, co godzi w zasadę wyrażoną w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP.

Sejm 25.06.2008 r. ustawą zmieniającą ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych zlikwidował instytucję tzw. awansu poziomego, a zamiast niego wprowadził (do istniejących dwóch stawek) trzecią stawkę awansową, która pozwoli sędziom sądów rejonowych i okręgowych po 15 latach pracy na zajmowanym stanowisku uzyskać wyższe wynagrodzenie od 1000 do 1200 zł. Jednak Prezydent RP 3.07.2008 r. odmówił podpisania tej ustawy, gdyż uznał, że ustawa likwiduje oczekiwaną przez środowisko sędziowskie instytucję awansu poziomego. Z wniosku Prezydenta RP wynika wprost, że odmowa podpisania ustawy miała na celu – poza zakwestionowaniem zawartych w niej regulacji – powrót do dyskusji nad statusem sędziów, a w konsekwencji pilne podjęcie działań w kierunku zmiany zasad wynagradzania sędziów jako niezbędnych w związku z normą art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. W ocenie Prezydenta ustawa z 25.06.2008 r. jest kolejnym przykładem nieuwzględnienia przez władzę ustawodawczą potrzeby zapewnienia sędziom właściwych warunków pracy i płacy, co może stanowić zagrożenie dla właściwego funkcjonowania władzy sądowniczej.

Krajowa Rada Sądownictwa widząc, że władze państwa nie dążą do rozwiązania coraz bardziej nurtującego problemu wynagrodzeń sędziów, a ponadto, dostrzegając realne obniżenie tych wynagrodzeń

na tle statystycznego wskaźnika średniego wynagrodzenia – wystąpiła 16.07.2008 r. do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 i art. 188 pkt 1 Konstytucji RP o stwierdzenie, że: art. 91 § 1, § 1a oraz § 1b ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) w związku z § 2 rozporządzenia Prezydenta RP z 6.05.2003 r. w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów (Dz. U. Nr 83, poz. 761 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowią podstawę prawną mechanizmu ustalania wynagrodzeń sędziowskich, którego funkcjonowanie prowadzi do systematycznego zmniejszania tych wynagrodzeń – są niezgodne z art. 2, art. 10 ust. 1, art. 173 oraz art. 178 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

We wrześniu 2008 r. Krajowa Rada Sądownictwa zaopiniowała pozytywnie autopoprawkę do rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w zakresie zamysłu rządu do podwyższenia wynagrodzenia zasadniczego sędziów i asesorów. Dostrzegając doraźny charakter opiniowanego rozwiązania (wzrost wynagrodzenia średnio o 1039 zł brutto) ponownie zaapelowała o wdrożenie systemowej regulacji kształtującej model wynagrodzenia sędziów sądów powszechnych – o czym wspominała we wcześniejszym stanowisku z 14.05.2008 r.

W innym stanowisku z 10.09.2008 r. Rada pozytywnie ustosunkowała się do wszystkich działań zmierzających do podniesienia wysokości wynagrodzeń sędziowskich. Przestrzegała też przed likwidacją tzw. awansu poziomego, którego zniesienie może budzić wątpliwość natury konstytucyjnej z uwagi na ochronę praw nabytych.

25–26.09.2008 r. odbyły się kolejne „dni bez wokand” zorganizowane przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” jako wyraz protestu wobec braku perspektyw zmiany systemu wynagrodzeń sędziów przez zastąpienie „kwoty bazowej” średnim wynagrodzeniem w gospodarce. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości akceptując postulat sędziów dała sygnał, że rząd bierze pod uwagę rozwiązanie, zgodne z apelem Krajowej Rady Sądownictwa i środowiska sędziowskiego.

Krajowa Rada Sądownictwa 21–22.10.2008 r. zorganizowała II Kongres Sędziów Polskich, który był próbą oceny funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w świetle aktualnie opracowanego

przez rząd modelu dochodzenia do zawodu sędziowskiego. Uczestnicy obrad szukali odpowiedzi na podstawowe pytanie – kiedy władza wykonawcza rozwiąże zgłaszany od wielu lat, bardzo ważny i mający znaczenie fundamentalne problem wynagrodzeń sędziowskich. Podczas I Kongresu Sędziów we wrześniu 1999 r. najważniejsze było finansowanie sądów. Problem wynagrodzeń sędziów miał być uregulowany w przyszłości. Zapewnienia ówczesnego Premiera RP, Jerzego Buzka, i innych polityków reprezentujących władzę ustawodawczą i wykonawczą pozostały jedynie w sferze dobrych życzeń i nie doczekały się realizacji.

Problem pozostał nadal aktualny, niestety ciągle lekceważony, wyraźnie niewygodny dla władz i wymazywany z pola widzenia przez kolejne rządy.

W przyjętej przez uczestników Kongresu uchwale podkreślono, że „**przygotowywana zasadnicza reforma systemu dojścia do urzędu sędziego nie spełnia oczekiwań sędziów i innych środowisk prawniczych. Zapowiadane zmiany nie dają gwarancji, że o urząd, który powinien stanowić koronę zawodów prawniczych, będą ubiegać się najlepsi prawnicy. Ponadto, istniejący system wynagradzania sędziów i warunki pracy w sądach powodują, że przedstawiciele innych zawodów prawniczych nie są zainteresowani powołaniem na stanowiska sędziowskie**”.

O powiązanie wynagrodzeń sędziowskich ze średnią krajową w gospodarce narodowej, a więc na podstawie warunków rynkowych oraz ustanowienia właściwego mechanizmu ukształtowania tych wynagrodzeń od lat postulowali sędziowie, Krajowa Rada Sądownictwa i Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”. Rada konsekwentnie głosiła swoje stanowisko, że **bez reformy systemu wynagrodzeń sędziowskich nie może być zrealizowany model dochodzenia do zawodu sędziego z innych zawodów prawniczych**.

W listopadzie 2008 r. Ministerstwo Sprawiedliwości ulegając argumentom sędziowskim, przedstawiło nowy projekt nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który zakłada odebranie ich wynagrodzeń od sztucznie ustalonej kwoty bazowej i powiązanie z przeciętnym wynagrodzeniem

w gospodarce. W projekcie przyjmuje się, że wynagrodzenie sędziów sądów równoważnych będzie zróżnicowane w zależności od stażu i pełnionych funkcji. Projekt zawiera też przepis gwarancyjny, dzięki któremu wynagrodzenie sędziego nie będzie się obniżało nawet wówczas, gdy zmaleje przeciętne wynagrodzenie w gospodarce. Istotnym *novum* jest ustanowienie trzech stawek awansowych (awans co pięć lat) i ustalenie wysokości mnożnika. Tym samym kompetencja ta została odebrana Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku z 10.12.2008 r. wyraziła zadowolenie z przyjęcia postulatu powiązania systemu wynagrodzeń sędziowskich z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce, jednak Rada – analizując proponowane zmiany w kontekście art. 178 ust. 2 Konstytucji RP (godne wynagrodzenie) uznała, że przedstawiony projekt jest niezadowolający zarówno w zakresie elementów proceduralnych, jak i proponowanych mnożników. Zwróciła uwagę, że na skutek wieloletniego zaniżenia wynagrodzeń sędziowskich wskazane mnożniki powodują dalsze ich niedoszacowanie oraz że w wartościach bezwzględnych projektowana zmiana wysokości wynagrodzenia sędziowskiego nie jest znacząca i nadal nie odpowiada zgłaszanym od lat oczekiwaniom.

Odpowiednie określenie wysokości mnożników służących do ustalenia wysokości stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów w stosunku do przyjętego statystycznego wskaźnika średniego wynagrodzenia mogłoby, przy odpowiednim brzmieniu przepisów wprowadzających ustawę w życie, gwarantować wzrost wynagrodzeń sędziowskich na następne lata. W ten sposób wzorzec określony w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP zostałby w pełni urzeczywistniony.

Praca sędziego ma szczególny charakter. Poza władzą dyskrejonalną, dla sprawowania której konieczna jest wewnętrzna niezależność i bezstronność – sędzia pełni specyficzną funkcję społeczną jako arbiter w rozwiązywaniu konfliktów i musi się cieszyć zaufaniem społecznym. Aby sędzia mógł sprostać stawianym wymogom, powinien być zatem odpowiednio wynagradzany. ■

WYNAGRODZENIA SĘDZIÓW W PAŃSTWACH PRAWA JAKO ISTOTNY ELEMENT ICH NIEZAWISŁOŚCI I BEZSTRONNOŚCI

Barbara Godlewska-Michalak

We wszystkich demokratycznych państwach odpowiedni poziom wynagrodzenia sędziów uznaje się za istotny element oraz ekonomiczną gwarancję zachowania niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Podobnie zostało to uregulowane w Konstytucji RP, w art. 178 ust. 2. Przywołany przepis Konstytucji nakłada na państwo obowiązek takiego ukształtowania wynagrodzeń sędziów, by z jednej strony mogli oni godnie sprawować urząd, z drugiej zaś, by wynagrodzenie odpowiadało zakresowi ich obowiązków i ciężarowi gatunkowemu spraw oddanych pod kognicję sądów.

Na tę właśnie gwarancyjną funkcję wynagrodzeń sędziów zwracały uwagę międzynarodowe gremia, takie jak: Europejskie Stowarzyszenie Sędziów, Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ, Europejska Sieć Krajowych Rad Sądownictwa. Zasadę tę przypomniał i podkreślił jej znaczenie sir John Thomas – Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa w swoim wystąpieniu na II Kongresie Sędziów Polskich. Zauważył, że poziom zarobków wpływa na prestiż urzędu sędziego i jakość kadr zainteresowanych służbą sędziowską. Pomaga też w zachowaniu bezstronności i utrzymaniu wysokiego poziomu etycznego kadry sędziowskiej. Dlatego wynagrodzenie sędziów jest przedmiotem badań, analiz i regulacji międzynarodowych. Najlepiej świadczą o tym „Podstawowe zasady niezależności i niezawisłości sędziów” przyjęte przez VII Kongres Narodów Zjednoczonych w 1985 r. i potwierdzone przez rezolucję Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych. Jest w nich mowa o „odpowiednim wynagrodzeniu” sędziów jako fundamencie niezawisłości i niezależności. Aby postulaty te zostały spełnione, Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ w rezolucji z 24.05.1989 r. przyjęła „Zasady postępowania w celu skutecznej implementacji podstawowych zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Zwróciła uwagę wszystkich państw

członkowskich na fakt, że prawidłowe działanie sądownictwa wymaga odpowiednich środków finansowych zapewniających także właściwe wynagrodzenia sędziów.

Przyjęte przez ONZ „Podstawowe zasady niezależności i niezawisłości sędziów” stanowiły podstawę do opracowanej przez Europejskie Stowarzyszenie Sędziów „Karty Sędziów w Europie”. W dokumencie tym podkreślono, że w jednoczącej się Europie podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą stanowi „żywą część” integracji, a trójpodział władzy jest niezbędnym elementem funkcjonowania każdego państwa, które respektuje prawo, i tylko niezależna oraz niezawisła władza sądownicza daje obywatelom gwarancję ochrony. Stwierdzono także, że mimo iż każde z państw członkowskich Unii Europejskiej charakteryzuje się inną tradycją i odmienną praktyką systemów prawnych, to wszystkie państwa powinny łączyć takie same fundamentalne zasady urzędu sędziego, do których należy wynagrodzenie: „Wynagrodzenie sędziów musi być odpowiednie, tak aby zapewnić sędziemu realną ekonomiczną niezależność i nie może być obniżane na żadnym etapie pracy sędziego”. W 2006 r. Europejskie Stowarzyszenie Sędziów podjęło uchwałę, w której uznaje praktykę uzależniania wysokości wynagrodzenia od uznaniowych kryteriów oceny pracy sędziego (tzw. premia ilościowa) za niezgodną z europejskimi standardami i zagrażającą niezawisłości sędziowskiej, gdyż w takim przypadku ważniejsza staje się ilość, a nie jakość pracy sędziego.

Także Rada Europy wielokrotnie zabierała głos w sprawie poziomu wynagrodzeń sędziów. W 1994 r. skierowała do rządów państw członkowskich „Zalecenie Komitetu Ministrów” dotyczące niezawisłości, sprawności i roli sędziów, a cztery lata później przyjęła „Europejską Kartę Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów”. W obu tych dokumentach

Rada Europy uznała za konieczne wskazanie rządów państw członkowskich standardów i zasad, jakie powinny się znaleźć w ich porządku prawnym, tak aby został zagwarantowany najwyższy poziom kompetencji, niezawisłości i bezstronności sędziów oraz możliwość realizacji prawa każdego człowieka do rzetelnego procesu sądowego. W dokumentach tych wynagrodzenie sędziów traktowane jest ponownie jako istotny element ich niezawisłości i bezstronności. W komentarzu dotyczącym stosowania „Europejskiej Karty Ustawowych Zasad” podkreślono, że „Status przyznany sędziemu powinien odpowiadać powadze jego urzędu, a uposażenie powinno dostatecznie wynagradzać ciężar jego obowiązków. Czynniki te są istotne dla niezawisłości sędziów, zwłaszcza zaś uznanie dla wagi pełnionej przez nich roli, wyrażone w postaci należnego im szacunku oraz odpowiedniego wynagrodzenia”. W samej zaś „Karcie” zauważono, że „Sędziowie zawodowi mają w czasie wykonywania obowiązków prawo do wynagrodzenia w wysokości gwarantującej nieuleganie jakimkolwiek naciskom mającym na celu wpływ na decyzje lub, ujmując bardziej ogólnie, na ich zachowanie związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, a poprzez to na ich niezawisłość i bezstronność”. Jednym słowem przyznano, że w każdym kraju przyzwoite zarobki sędziów podnoszą gwarancję odporności na wszelkie próby wpływania na ferowane wyroki i chronią przed korupcją, wskazując także, że odpowiednia wysokość wynagrodzeń sędziowskich stanowi o prestiżu i randze sprawowanego urzędu.

Na tle tych wszystkich międzynarodowych dokumentów tym wyraźniej widać dysproporcje między „Zasadami”, jakie zostały zaakceptowane i przyjęte przez polski rząd a praktyką dnia codziennego. Te pierwsze mówią o szczególnej roli wynagrodzeń w sprawowaniu i kształtowaniu właściwego wizerunku, prestiżu oraz pozycji urzędu sędziego, jego niezależności i niezawisłości w każdym demokratycznym kraju, a polska rzeczywistość pokazuje, że realne dochody sędziów znacznie się obniżyły w ciągu ostatnich lat. Efektem tego jest zauważalny od pewnego już czasu odpływ zarówno doświadczonych, jak i stosunkowo niedawno powołanych sędziów do innych zawodów prawniczych, narastająca frustracja środowiska sędziowskiego i fale protestów. Zarówno Bank Światowy, jak i Transparency International Polska w swoich raportach dotyczących naszego kraju zwróciły uwagę, że niski poziom wynagrodzeń sędziów i urzęd-

ników sądowych jest także korupcjogenny, a „niski status zawodowy sędziego utrudnia starania o to, by właśnie pozycja zawodowa w połączeniu z reputacją nieprzekupności stanowiły swoistą barierę przed skorumpowanym zachowaniem”.

Innym dokumentem pozwalającym ocenić, w jakim stopniu w Polsce są realizowane zalecenia ONZ i Rady Europy jest opublikowany w 2008 r. Raport Rady Europy „European Judicial Systems. Edition 2008 (data 2006). Efficiency and Quality of Justice”. Umieszczono tam najnowsze, dostępne dane (z 2006 r.) dotyczące statystycznej analizy wysokości wynagrodzeń sędziów m.in. w państwach UE. Poniżej przedstawiamy te dane i zestawienia:

Roczne wynagrodzenie netto i brutto sędziów sądu najniższego szczebla w 2006 r. w euro (€)			
Kraj	Sędzia – brutto (€) (w skali roku)	Sędzia – netto (€) (w skali roku)	Wynagrodzenie (brutto) sędziego w porównaniu do średniego wynagrodzenia w gospodarce
1	2	3	4
Andora	67 581	63 526	3,3
Armenia	7 618	5 501	5,2
Austria	43 393		1,1
Azerbejdżan	7 176		4,7
Belgia	56 487	30 632	1,5
Bośnia i Hercegowina	24 024	14 946	4,5
Bułgaria	5 676		2,6
Chorwacja	22 930	13 983	2,1
Czarnogóra	14 760	9 726	3,3
Czechy	21 838		2,5
Cypr	52 616		2,3
Dania	91 904		1,9
Estonia	24 840	19 127	3,4
Finlandia	50 000	34 000	1,5
Francja	35 777	30 623	1,2
Grecja	33 226	28 000	1,4
Gruzja	4 320	3 801	2,9
Hiszpania	45 230	33 923	1,7
Holandia	70 000	40 000	1,5
Irlandia	127 664		4,1
Islandia	97 240	63 418	2,3
Litwa	14 816	10 680	2,9

1	2	3	4
Luksemburg	76 607		1,9
Łotwa	13 677	9 471	2,7
Macedonia	12 165	7 160	2,7
Malta	27 524		2,2
Mołdawia	2 352	1 934	1,9
Monaco	41 238	38 923	
Niemcy	38 829		0,9
Norwegia	87 000		2,0
Polska	14 904	12 232	1,9
Portugalia	33 477		2,2
Rosja	14 967	12 261	3,2
Rumunia	6 936	4 835	1,9
Serbia	13 991	8 328	3,1
Słowacja	18 995	14 030	2,9
Słowenia	23 736		1,6
Szwajcaria	88 044		2,1
Szwecja	96 500	38 000	2,1
Turcja	17 251	13 940	2,1
Ukraina	5 640	4 710	2,6
Północna Irlandia	140 608	101 000	5,8
Szkocja	170 000		4,8
Anglia i Walia	143 708		4,0
Węgry	30 430	13 789	3,7
Włochy	37 454	25 039	1,1

Ocena wynagrodzenia polskiego sędziego najniższego szczebla na tle krajów europejskich, które wyraziły zgodę na udział w badaniach, z uwagi na ustalony jeden wskaźnik nie jest jednoznaczna, choć umożliwia porównania i daje podstawę do pewnych wniosków. Starano się bowiem zastosować wspólny mianownik, umożliwiający porównanie wynagrodzeń. Wskaźnik ten nie oddaje jednak całości obrazu sytuacji, w jakiej się znajduje polski sędzia. Analiza powyższej tabeli pozwala na wniosek, że wynagrodzenie sędziego sądu rejonowego w Polsce odpowiada wynagrodzeniu sędziego najniższego szczebla w Danii, Rumunii, Luksemburgu, i w stosunku do sędziów z 10 krajów wynagrodzenie to jest wyższe, a w stosunku do sędziów rozpoznających sprawy na najniższym szczeblu z 32 krajów wynagrodzenie to jest niższe. Jeśli uśredni się wskaźnik (stosunek wynagrodzenia sędziego do średniego wynagrodzenia w gospodarce), to wynagrodzenie przeciętne sędziego w sądzie najniższego szczebla wynosi trzykrotną wartość średniego wynagrodzenia w gospodarce. Zatem wynagrodzenie sędziego sądu rejonowego

w Polsce wynosi 63% wynagrodzenia sędziego najniższego szczebla w 32 krajach Europy. To daje, jak wynika z tabeli, miejsce 30–35 (razem z sędziami z Danii, Luksemburga, Mołdawii i Rumunii) na 45 państw.

Problem wynagrodzeń sędziów to nie tylko problem wynagrodzeń sędziów najniższego szczebla, dotyczy on również pozostałych instancji. Poniżej przedstawiamy dla porównania wynagrodzenia netto i brutto sędziów sądu najwyższego w 2006 r.

Roczne wynagrodzenie netto i brutto sędziów sądu najwyższego szczebla w 2006 r. w euro (€)

Kraj	Sędzia – brutto (€) (w skali roku)	Sędzia – netto (€) (w skali roku)	Wynagrodzenie (brutto) sędziego w porównaniu do średniego wynagrodzenia w gospodarce
1	2	3	4
Austria	105 251		2,6
Azerbejdżan	11 968		7,7
Belgia	122 196	60 184	3,2
Bośnia i Hercegowina	41 223	25 646	7,7
Bułgaria	11 136		5,0
Chorwacja	52 054	27 337	4,8
Czarnogóra	19 005	12 480	4,2
Czechy	42 760		4,9
Cypr	93 525		4,1
Dania	130 341		2,7
Estonia	34 115	26 259	4,7
Finlandia	105 000	61 000	3,1
Francja	105 317	90 087	3,5
Grecja	73 716	65 000	3,2
Gruzja	8 580	7 550	5,8
Hiszpania	115 498	72 764	4,3
Holandia	115 000	60 000	2,5
Irlandia	222 498		7,2
Islandia	130 000	87 105	3,1
Litwa	30 852	21 900	5,9
Luksemburg	140 201		3,5
Łotwa	31 686	22 151	6,1
Macedonia	14 870	8 749	3,3
Malta	32 480		2,5
Mołdawia	4 390	3 621	3,6
Monaco			
Niemcy	86 478		2,1

1	2	3	4
Norwegia	125 000		2,8
Polska	37 403	25 537	4,9
Portugalia	80 478		5,4
Rosja	35 220	30 642	7,5
Rumunia	34 082	23 760	9,3
Serbia	22 258	13 249	4,9
Słowacja	27 438	20 450	4,2
Słowenia	48 660		3,3
Szwajcaria	204 968	192 546	4,8
Szwecja	152 000	53 000	3,2
Turcja	28 988	22 991	3,4
Ukraina	35 259	34 388	16,1
Północna Irlandia	288 905	191 500	11,9
Szkocja	255 000		7,2
Anglia i Walia	233 742		6,5
Węgry	42 154	19 119	5,2
Włochy	122 278	100 405	3,6

Analiza wynagrodzenia sędziów sądów najwyższego szczebla wskazuje, że przyjęty wskaźnik w 3 krajach jest taki sam, w 17 krajach wyższy, zaś w 26 niższy, choć uśredniony wskaźnik w tych krajach zbliżony jest do 4. Najwyższe wynagrodzenie uzyskują sędziowie sądu najwyższego na Ukrainie – 16-krotność średnich zarobków w gospodarce, Irlandii Północnej prawie 12-krotność i ponad 9-krotność w Rumunii.

Przedstawione powyżej dane wskazują, że poziom wynagrodzeń sędziów w Polsce trudno uznać za odpowiedni zarówno w odniesieniu do rangi pełnionego urzędu, jak i zakresu powierzonych obowiązków. Pogarszające się warunki pracy i płacy sędziów były od dłuższego czasu przedmiotem troski i zabiegów Krajowej Rady Sądownictwa, która zwracała uwagę na konieczność zmiany zasad wynagradzania sędziów podczas spotkania z Prezydentem RP, Premierem RP, w czasie posiedzeń Krajowej Rady z udziałem Ministra Sprawiedliwości. Apele Krajowej Rady Sądownictwa o godne wynagrodzenie sędziów podnoszone były także podczas posiedzeń sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która na posiedzeniu 23.07.2008 r. podjęła w tej sprawie dezyderat. Stwierdzono w nim, że aktualne wynagrodzenia sędziów nie odpowiadają zasadzie zawartej w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, czyli nie odpowiadają godności sprawowanego urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Postulowano,

by Rada Ministrów podjęła działania zmierzające do pełnej realizacji zasady dotyczącej wynagrodzeń sędziowskich wyrażonej w Konstytucji RP i by wskaźniki wynagrodzeń sędziowskich nie były zależne w jakimkolwiek stopniu od czynnika politycznego i administracyjnego

Spotkanie Krajowej Rady Sądownictwa z Prezydentem RP zaowocowało przesłaniem projektu rozporządzenia Prezydenta RP dotyczącego stawki podstawowego wynagrodzenia zasadniczego oraz stawki dodatku funkcyjnego sędziów do kontrasygnaty Premierowi RP. Efektem końcowym wszystkich tych zabiegów było skierowanie projektu zmiany ustawy o ustroju sądów powszechnych do Sejmu.


Jednak niewystarczające jest samo przyznanie i potwierdzenie, że obowiązkiem państwa (władzy ustawodawczej i wykonawczej) jest takie kształtowanie wynagrodzeń sędziów, by gwarantowały one prawidłowe funkcjonowanie zasady podziału i równowagi władz, dającej niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Bo jak pokazuje życie, proponowane zmiany wynagrodzeń z wielkim trudem torują sobie drogę do rzeczywistości.

Truizmem jest bowiem obecnie podkreślanie (wcześniej już w swoich uchwałach wielokrotnie wskazywała na to Krajowa Rada Sądownictwa), że wynagrodzenie sędziów nie odpowiada ani nakładowi pracy sędziów, ani zakresowi powierzonych im obowiązków. Rozważając zasady ustalania wynagrodzeń sędziów, pomija się rzeczywisty nakład i czas ich pracy, zwłaszcza czas poświęcony na pełnienie obowiązków służbowych w dni wolne dla pozostałych pracowników oraz niedziele i święta. Nie zważa się na ogrom spraw, które dotychczas nie były oddane pod kognicję sądów powszechnych, a których skomplikowany charakter pociąga za sobą konieczność poświęcenia dodatkowego czasu na odrębne szkolenia. Nie uwzględnia się także wieloletnich zaniedbań związanych z organizacją sądownictwa. Nie można się oprzeć wrażeniu, że przyjęty zadaniowy czas pracy sędziego nie ma żadnego znaczenia dla ustalania wysokości jego wynagrodzenia. Całkowicie zaś pomijana jest okoliczność zakazu podejmowania dodatkowego zatrudnienia.

Zaniedbania w tej materii spowodowały, że Krajowa Rada Sądownictwa od dłuższego czasu obserwuje zwiększoną liczbę odejść doświadczonych sędziów do innych zawodów prawniczych. Należy z całą mocą stwierdzić, że brak reakcji w tym zakresie może doprowadzić do pozbawienia

KUPON ZAMÓWIENIA

Tak, zamawiam prenumeratę redakcyjną na 2009 r.
z 24% rabatem.

Tytuł	Ilość egz.	Cena	Wartość
 Krajowa Rada Sądownictwa kwartalnik, 4 numery (styczeń-grudzień 09)		156 zł 118 zł	
KRS0009KUP		Razem:	

Prenumerując pakiet otrzymasz 15% rabatu:

Pakiet dla Prawnika	Cena
  	1116 zł 948,60 zł
Pakiet Omnibus	Cena
   	1596 zł 1356,60 zł
Pakiet dla Sędziego	Cena
 	624 zł 528 zł

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

Oświadczam, że jestem:

- ☐ płatnikiem podatku VAT, reprezentuję firmę/institucję
☐ osobą fizyczną, nie prowadząc 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

społeczeństwa prawa do sądu i rozpoznania spraw we właściwym czasie. Odium związane z brakiem działań w sprawie uregulowania wynagrodzeń sędziów, mimo że niezawinione przez środowisko sędziowskie, spada właśnie na nie. Wydłużenie czasu rozpoznania spraw przez sądy prowadzi do utraty zaufania obywateli do tego urzędu. Trudno się bowiem dziwić podsądnym, że podnosząc swoje żądania, nie rozważają kwestii organizacji wymiaru sprawiedliwości, w tym wynagrodzenia sędziów, organizacji sądów, zapewnienia odpowiedniej liczby kadr. Jednak swoje pretensje zgłaszają pod adresem sądownictwa, które w tej materii może zdziałać niewiele. Te właśnie pretensje są często używane przez przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej jako argumenty przeciwko władzy sądowniczej, która pozostawała dotychczas w specyficznej, by nie powiedzieć schizofrenicznej sytuacji, bowiem nie miała wpływu ani na kształtowanie kwoty bazowej (ta ustalana była przez przedstawicieli władzy wykonawczej bez udziału przedstawiciela władzy sądowniczej), ani na organizację wymiaru sprawiedliwości.

Jeśli do tego dołożymy niespójność i nie najlepszą jakość stanowionego prawa oraz częste zmiany, powierzchowność analiz i ocen sytuacji, niesposób nie zrozumieć frustracji środowiska sędziowskiego wyrażającej się w podejmowanych protestach. Wprawdzie Krajowa Rada Sądownictwa nigdy nie ukrywała, że nie popiera protestów w postaci „dni bez wokand”, to jednak zawsze podkreślała, że protesty te rozumie. Z pewnością protesty sędziów świadczą o bezsilności środowiska wobec uporczywego lekceważenia przez pozostałe władze. Są także wyrazem determinacji w dążeniu do poprawy obrazu polskiego wymiaru sprawiedliwości, warunków pracy i płacy, a w konsekwencji do przywrócenia prestiżu urzędu i autorytetu państwa jako państwa prawa.

Konstytucyjnym obowiązkiem władzy ustawodawczej i wykonawczej jest zapewnienie władzy sądowniczej odpowiednich warunków jej funkcjonowania. Państwo praworządne to państwo, nie tylko dobrego systemu prawa, ale państwo stwarzające gwarancje stosowania tego prawa. Zasada sprawiedliwości obok zasady prawdy, wolności i solidarności buduje ład społeczny odpowiadający najwyższym standardom ochrony niezbywalnych praw człowieka. ■