

Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych Społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości



RADA NAUKOWA

Przewodniczący	–	dr hab. Maria Joanna GONDEK
Członkowie:		prof. Andrzej BAŁANDYNOWICZ, prof. Ivan BILIARSKY (Bułgaria), prof. Robert BRTKO (Słowacja), prof. Liqun CAO (Kanada), dr hab. Elżbieta CZARNY-DROŹDŻEJKO, dr hab. Tomasz DEMENDECKI, prof. Dariusz DUDEK, prof. Ewa GUZIK-MAKARUK, prof. Jolanta JABŁOŃSKA-BONCA, prof. Ena KAZIĆ-ČAKAR (Bośnia i Hercegowina), dr hab. Wojciech KONASZCZUK, dr hab. Jarosław KOSTRUBIEC, dr hab. Artur KOTOWSKI, prof. Anna ŁABNO, prof. Justin McDEVITT (USA), dr Grzegorz OCIECZEK, prof. Emil W. PŁYWACZEWSKI, prof. Wojciech RADECKI, dr hab. Joanna RADWANOWICZ-WANCZEWSKA, dr hab. Maciej RUDNICKI, prof. Roberto RUSSO (Włochy), prof. Mirosław SADOWSKI, prof. Kurt SCHMOLLER (Austria), dr hab. Iwona SIEROCKA, dr hab. Paweł SKRZYDLEWSKI, prof. Abel SOUTO MIGUEL (Hiszpania), dr hab. Tomasz SZANCIŁO, prof. Konstantin TANEV (Bułgaria), prof. Paola TODINI (Włochy), dr hab. Grzegorz TYLEC, dr Andrzej WAŻNY, dr hab. Krzysztof WROCZYŃSKI, dr hab. Kamil ZARADKIEWICZ, prof. Luigi ZINGONE (Hiszpania/Włochy)

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Przewodniczący	–	dr Dariusz DRAJEWICZ
Członkowie:		Marek JASKULSKI, dr Maciej NAWACKI, Dagmara PAWEŁCZYK-WOICKA

REDAKCJA

Redaktor Naczelny	–	Wojciech KOTOWSKI
Z-ca Redaktora Naczelnego	–	dr Jędrzej KONDEK
Sekretarz Redakcji	–	dr Wojciech POTOCKI

Organizator konferencji
Marek JASKULSKI

Recenzenci
dr Grzegorz OCIECZEK
dr Andrzej WAŻNY

Redakcja językowa
dr Monika WOLIŃSKA

WYDAWCA
KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA
Adres redakcji:
02-528 Warszawa, ul. Rakowiecka 30
Tel. 22 849 09 92
e-mail: wojciechkotowski@wp.pl

Redaktor techniczny
Maciej ŚWIĘTEK

Projekt okładki, druk i dystrybucja
WYDAWNICTWO DIECEZJALNE I DrukARNIA SANDOMIERZ sp. z o.o.
27-600 Sandomierz, ul. Żeromskiego 6A
tel. 15 649 97 30
e-mail: marketing@wds.com.pl
www.wds.pl

ISSN 2956-3232; e-ISSN 2956-3720
Nakład 350 egz.

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa

Spis treści
Table of contents

KONFERENCJA NAUKOWA/SCIENTIFIC CONFERENCE

Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”	
Otwarcie konferencji i powitanie Gości	5
<i>Opening of the conference and welcome to the guests</i>	5
Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, sędzia, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”	
Wprowadzenie do obrad	8
<i>Introduction to the proceedings</i>	8

REFERATY/REFERENCES

Adrian Stankowski, redaktor naczelny portalu gpcodziennie.pl	
Przedstawienie Referentów i tematów wypowiedzi	11
<i>Introduction of Speakers and Topics of Speech</i>	11
dr Jakob Maziarz, Uniwersytet Jagielloński, sędzia Sądu Rejonowego dele- gowany do Sądu Okręgowego w Sosnowcu	
Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: są- dy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy do czasu unifikacji sądow- nictwa (do 1929 r.)	13
<i>The social factor in the history of the Polish judiciary: jury courts, magis- trates, jurors until the unification of the judiciary (until 1929)</i>	44
Bartłomiej Migda, Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie	
Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: są- dy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy od czasu unifikacji sądow- nictwa (od 1929 r.)	45
<i>The social factor in the history of the Polish judiciary: jury courts, mag- istrates, jurors since the unification of the judiciary (since 1929)</i>	80
dr hab. Piotr W. Juchacz, prof. Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Po- znaniu, Wiceprezydent ds. nauki i prac badawczych European Network of Associaton of Lay Judges (ENALJ) – Europejskiej Sieci Stowarzyszeń Sędziów Społecznych	
Rozwój europejskiego ruchu stowarzyszeń sędziów społecznych	81
<i>Development of the European movement of associations of social judges</i>	116
prof. dr hab. Dariusz Dudek, Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL, doradca Prezydenta RP, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”	
Sędziowie pokoju w prezydenckim projekcie ustawy	117
<i>Magistrates in presidential bill</i>	148

DYSKUSJA/DISCUSSION

Red. Adrian Stankowski, redaktor naczelny portalu gpcodziennie.pl

Wprowadzenie do dyskusji 150

Introduction to the discussion 150

Paweł Kukiz, Poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Marek Jaskulski, sędzia Sądu Rejonowego Poznań Stare Miasto w Poznaniu,
członek Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego
„Consilium Iuridicum”, organizator konferencji

Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa,
sędzia, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”

Jarosław Sachajko, Poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

prof. dr hab. Andrzej Bałandynowicz, Kierownik Katedry Pedagogiki Pokoju
i Probacji Państwowej Uczelni Zawodowej im. Stanisława Tarnowskiego
w Tarnobrzegu, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”

Aleksander Popończyk, Przewodniczący Rady Ławniczej Sądu Najwyższego
pierwszej kadencji (2019–2022), manager (UW), filozof–etyk (UKSW)

Jerzy Piotr Daniluk, Prezes Sądu Apelacyjnego w Lublinie

Bogusława Parowicz, Stowarzyszenie Ławników Polskich, Oddział w Warszawie

Andrzej Skowron, sędzia Sądu Rejonowego w Tarnowie delegowany do Insty-
tutu Wymiaru Sprawiedliwości

prof. dr hab. Dariusz Dudek, Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL,
doradca Prezydenta RP, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”

DYSKURS FILOZOFICZNOPRAWNY I KOGNITYWISTYCZNY/ *PHILOSOPHICAL-LEGAL AND COGNITIVE SCIENCE DISCOURSE*

prof. dr hab. Andrzej Bałandynowicz, Kierownik Katedry Pedagogiki Pokoju
i Probacji Państwowej Uczelni Zawodowej im. Stanisława Tarnowskiego
w Tarnobrzegu, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”

**Sędziowie pokoju w prezydenckim projekcie ustawy – perspektywa
myślenia ontologiczno-gnoseologiczna przy zastosowaniu metody
idealizacji** 172

**Magistrates in presidential bill – an ontological-gnoseological thinking
perspective using the method of idealization** 190

Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa,
sędzia, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”

Podsumowanie i zamknięcie konferencji 191

Summary and closing of the conference 191



Dagmara Pawełczyk-Woicka¹

Otwarcie konferencji i powitanie Gości

Szanowni Państwo, Dostojni Goście.

Witam wszystkich Państwa na naszej konferencji naukowej: „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”.

Witam w imieniu Ministra Sprawiedliwości panią sędzię Katarzynę Frydrych, podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Witam pana sędziego Stanisława Piotrowicza, sędziego Trybunału Konstytucyjnego, reprezentującego prezesa Trybunału Konstytucyjnego.

Witam reprezentującego Naczelnego Sąd Administracyjny pana sędziego profesora Antoniego Hanusza.

Witam członka rady legislacyjnej oraz szefa kancelarii prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego pana Hieronima Kulczyckiego.

Bardzo serdecznie witam posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej pana Pawła Kukiza oraz pana Jarosława Sochajkę.

Witam prezesa Sądu Najwyższego, prezesa Izby Cywilnej, sędziego, panią profesor Joannę Misztal-Konecką.

Witam wiceprzewodniczącego rady legislacyjnej, sędziego Sądu Najwyższego, panią profesor Elżbietę Karską wraz z członkami Rady Legislacyjnej.

Witam wszystkich sędziów Sądu Najwyższego oraz prezesów sądów powszechnych.

Witam dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pana Dariusza Pawłyszczę wraz z kierownictwem szkoły.

¹ Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”.

Bardzo serdecznie witam redaktora naczelnego kwartalnika Krajowej Rady Sądownictwa „Consilium Iuridicum” pana Wojciecha Kotowskiego.

Witam także przewodniczącą Rady Naukowej kwartalnika Krajowej Rady Sądownictwa „Consilium Iuridicum” panią profesor Marię Gondek oraz członków rady naukowej kwartalnika.

Serdecznie witam przewodniczącą rady ławniczej Sądu Najwyższego pana Aleksandra Popończyka wraz z członkami rady.

Witam przewodniczącego Stowarzyszenia Krajowej Rady Sędziów Społecznych pana Jerzego Ząbkiewicza wraz z przedstawicielami stowarzyszenia.

Witam przedstawicieli Stowarzyszenia Ławników Polskich.

Witam przybyłych reprezentantów organu władzy publicznej urzędów administracji państwowej.

Także witam serdecznie przedstawicieli świata nauki, naszych prelegentów: prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie pana Bartłomieja Migdę, pana doktora Jakoba Madziarza, pana doktora hab. Piotra Juchacza, pana profesora Dariusza Dudka.

Pan sędzia Sądu Najwyższego Kamil Zaradkiewicz przyjdzie w dalszej części konferencji, obowiązki służbowe zatrzymały go w sądzie.

Witam posłów, senatorów oraz sędziów, wszystkich członków Krajowej Rady Sądownictwa. Nie wymieniam z nazwiska, ponieważ jesteśmy tutaj gospodarzami.

Witam Państwa obecnych na konferencji Krajowej Rady Sądownictwa.

Proszę Państwa, przewodnicząca Stowarzyszenia Ławników Polskich nie mogła z przyczyn osobistych uczestniczyć w konferencji, ale przysłała list do Państwa, którego fragmenty pozwolę sobie zacytować: „Jest nam niezmiernie miło, że Krajowa Rada Sądownictwa pamięta o ławnikach zapomnianych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Proszę przekazać uczestnikom spotkania życzenia owocnych obrad oraz rzeczowej konstruktywnej dyskusji. Szanowni przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa, panie i panowie sędziowie, panie i panowie politycy, w waszych rękach leży los wymiaru sprawiedliwości. Zróbcie wszystko, co w waszej mocy, aby społeczeństwo miało swoich przedstawicieli w sądach, wydziałach cywilnych. Jest to ważne dla społeczeństwa i praworządności. My ławnicy jesteśmy gotowi do służby społeczeństwu i konstruktywną merytoryczną pomoc sędziom zawodowym będziemy świadczyć”.



Audytoryum im. Prof. J. Mikułowskiego Pomorskiego podczas Konferencji Naukowej „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”, 24 listopada 2022 r.



Dagmara Pawełczyk-Woicka¹

Wprowadzenie do obrad

Mam nadzieję, że pozwolicie Państwo na krótkie zupełnie wprowadzeniem do klimatu konferencji. Proszę Państwa, konferencja wyrasta z potrzeby przypomnienia art. 4. Konstytucji RP i refleksji w kontekście jego treści: „1. Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. 2. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”. O tej podstawowej zasadzie ustrojowej stanowiącej o tym, kto wedle Konstytucji jest suwerenem, a zatem stanowi prażródło wszelkiej władzy, w tym sądowniczej, z czyjego nadania i w czym imieniu jest ona sprawowana, często się zapomina. Jednocześnie art. 10 ust. 2 *in fine* Konstytucji RP wskazuje, że władzę sądowniczą sprawują sądy i trybunały. Te sądy i trybunały zostały bardzo szczegółowo w Konstytucji wymienione i uregulowane. A dopiero gdzieś na marginesie pojawia się art. 182 Konstytucji RP, który brzmi: „Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa”. I tyle. Konstytucja nie określa formy udziału czynnika niezawodowego, a jedynie proklamuje zasadę udziału obywateli, pozostawiając resztę ustawie. Czy bardzo ogólne sformułowanie art. 182 Konstytucji RP daje ustawodawcy swobodę?, czy aby na pewno? Doktryna nie wyklucza odejścia od instytucji ławników na rzecz np. sądów przysięgłych czy zastosowania obu tych form. Czy daje możliwość powierzenia niektórych spraw wybranym przez społeczeństwo sędziom niezawodowym – sędziom pokoju? To pytanie otwarte. Może dokonamy próby odpowiedzi na nie podczas dzisiejszej dyskusji.

Nie ma w Konstytucji normy przewidującej *expressis verbis*, że w każdym składzie sądu powinien zasiadać sędzia zawodowy, niemniej obowiązywanie tego rodzaju dyrektywy wprowadzone jest przez więk-

¹ Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”.

szość doktryny prawniczej ze struktury ustawy zasadniczej. Sądy, a zwłaszcza sądy powszechne są krytykowane za nadmierny formalizm i przewlekłość postępowania. Niekiedy za orzekanie wbrew społecznemu poczuciu sprawiedliwości albo wbrew regułom zdrowego rozsądku, nadmierne korzystanie z instytucji biegłych sądowych. Sędziowie zawodowi zbyt łatwo popadają w rutynę w załatwianiu spraw, często brakuje ich rozstrzygnięciom należytej społecznej oceny sytuacji. W dobie obecnej materializują się także obawy, że wzrost roli sędziów zawodowych, a tym samym wzrost roli sądów może doprowadzić do powstania sytuacji, w której państwem rządzą sędziowie. Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości ma częściowo przeciwdziałać zjawisku dominacji sędziów zawodowych. Szczególnie cenne jest doświadczenie życiowe przedstawicieli różnych środowisk zawodowych. Wspomniane przeze mnie mankamenty sądownictwa zawodowego zrodziły potrzebę wprowadzenia sędziego społecznego (sędziego pokoju) jako środka zaradczego. Wychodząc naprzeciw tej potrzebie, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej złożył projekt ustawy wprowadzającej instytucję sędziego pokoju. Projekt chce pogodzić zasadę udziału w wymiarze sprawiedliwości czynnika społecznego – pochodzącego z wyboru sędziów pokoju – z realizacją konstytucyjnej zasady, w myśl której sędziowie powoływani są przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

Jak wspomniałam na wstępie, sądy muszą być umocowane w woli Narodu – jak każda z trzech władz. Jednak wydaje się nie do pogodzenia ze sobą wybór sędziów społecznych w wyborach powszechnych, a następnie traktowanie tych osób (wybranych) jak kandydatów na sędziów i wymaganie, aby wybór ten został zatwierdzony przez Krajową Radę Sądownictwa i Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. To deprecjonowanie woli wyborców. Nie można się spodziewać, że obywatele potraktują w takiej sytuacji wybory poważnie. To sztuczna konstrukcja, która jeszcze raz przypomina o pewnych mankamentach naszej Konstytucji, która niekiedy zbyt drobiazgowo reguluje kwestie marginalne z punktu widzenia funkcjonowania państwa i urzeczywistnienia reguł praworządności w ustroju demokratycznym.

W Radzie poprzedniej kadencji – mam na myśli część sędziowską – toczyła się debata wewnętrzna w ramach komisji, a wyniki tej dyskusji nie przybrały formy rozwiązań instytucjonalnych i nie zmaterializowały się w formie stanowiska Rady. Przypominam sobie, że dominował pogląd o dopuszczalności wprowadzenia instytucji sędziów pokoju na gruncie Konstytucji, przy założeniu dobrowolności oddania rozstrzygnięcia sprawy sądowi pokoju. To system opłat sądowych powinien stworzyć zachętę

do wyboru właśnie sądu pokoju przez zainteresowane strony. W sprawach o wykroczenia, to obwiniony mógłby mieć prawo sprzeciwu w kwestii rozpoznania jego sprawy przez sąd pokoju. Tym rozwiązaniom powinno towarzyszyć odformalizowanie postępowania dedykowanego tylko tym sądom, bez obowiązku powoływania biegłych w każdej sytuacji wymagającej zasięgnięcia wiedzy specjalnej, uproszczonej apelacji od wyroków sądów pokoju. Do rozpoznania apelacji właściwy byłby sąd powszechny. Podstawy zaskarżenia wyroku sądu pokoju powinny zostać ograniczone do rażącego naruszenia porządku prawnego oraz naruszenia fundamentalnych zasad kontradyktoryjnego procesu. Pozwoliłoby to uzyskać efekt w postaci odciążenia sądów powszechnych od niektórych drobnych spraw, przybliżyć wymiar sprawiedliwości obywatelom i finalnie przyczynić się do poprawy zaufania do trzeciej władzy.

Proszę mi wybaczyć ton wprowadzenia, lecz są to jedynie zabrane przeze mnie luźne myśli członków Rady. A teraz zapraszam Państwa do wysłuchania prelegentów i dyskusji. Dalszą część konferencji poprowadzi pan redaktor Adrian Stankowski. Bardzo dziękuję za uwagę.



Adrian Stankowski¹

Przedstawienie Referentów i tematów wypowiedzi

Bardzo dziękuję, pani Przewodniczącej za dokonanie ceremonii otwarcia konferencji, która jest z natury rzeczy ważnym przedsięwzięciem. Z radością odebrałem przywołanie treści normy art. 4 Konstytucji. Nas, to znaczy dziennikarzy, postrzega się jako czwartą władzę. Tak w istocie nie jest. To opinia społeczna jest tą czwartą władzą, a media jej tylko służą. Proszę Państwa, przed nami pięć referatów, które wygłoszą znani przedstawiciele nauki i praktyki. Następnie zaproszę Państwa do dyskusji.

Pierwszym prelegentem będzie pan doktor Jakob Maziarz, pracownik naukowo-dydaktyczny Zakładu Historii Prawa Polskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, doktor nauk prawnych, sędzia Sądu Rejonowego w Dąbrowie Górniczej, obecnie orzekający w Sądzie Okręgowym w Sosnowcu. Tematem wykładu jest „Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: sądy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy do czasu unifikacji sądownictwa (do 1929 r.)”.

Ten rys historyczny będzie kontynuował pan sędzia Bartłomiej Migda, prezes Sądu Okręgowego w Krakowie, prezentując „Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: sądy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy od czasu unifikacji sądownictwa (od 1929 r.)”.

Po tym referacie przyjdzie czas na głos znawcy środowiska sędziów społecznych pana dra hab. Piotra W. Juchacza, prof. Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, wiceprezydenta ds. nauki i prac badawczych *European Network of Association of Lay Judges* (ENALJ) – Europejskiej Sieci Stowarzyszeń Sędziów Społecznych, który przedstawi nam „Postulaty formułowane przez środowisko sędziów społecznych w Europie”.

¹ Adrian Stankowski, redaktor naczelny portalu gpcodziennie.pl.

Z kolei pan dr hab. Kamil Zaradkiewicz, sędzia Sądu Najwyższego przybliży nam w swoim wystąpieniu „Konstytucyjne ramy inwestytury osoby niebędącej sędzią w znaczeniu ustrojowym”.

Ostatnim prelegentem – chociaż nie na końcu, wszak zabierze jeszcze głos w dyskusji – będzie prof. dr hab. Dariusz Dudek, Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL, doradca Prezydenta RP, który zaprezentuje gorący temat „Sędziowie pokoju w prezydenckim projekcie ustawy”.



Jakob Maziarz¹

Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: sądy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy do czasu unifikacji sądownictwa (do 1929 r.)²

Streszczenie

Sprawa udziału czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w ostatnich latach zdecydowanie przeżywa renesans. Jeszcze kilkanaście lat temu wydawało się, że jedyną akceptowalną formą partycypacji obywateli w sądownictwie są sądy ławnicze, obecnie całkiem poważnie bierze się pod uwagę możliwość przywrócenia instytucji sędziów pokoju. W historii sądownictwa na ziemiach polskich, w różnych okresach i na różnych terenach, znane były w zasadzie wszystkie formy udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości; oprócz tych wymienionych powyżej także sądy przysięgłych oraz bezpośredni wybór sędziów przez obywateli. Artykuł dotyczy udziału czynnika społecznego w sądownictwie do czasu dokonania jego unifikacji na podstawie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., ale skupia się bardziej na przyczynach wprowadzenia czynnika społecznego jako takiego oraz poszczególnych jego odmian. Na marginesie zaś Autor pozostawia szczegółowe ustalenia faktograficzne, dotyczące charakteru sądów niezawodowych w poszczególnych epokach (te bowiem doczekały się w ostatnim czasie co najmniej kilku opracowań).

¹ Dr Jakob Maziarz, Uniwersytet Jagielloński, Zakład Historii Prawa Polskiego, sędzia Sądu Rejonowego delegowany do Sądu Okręgowego w Sosnowcu, e-mail: j.maziarz@uj.edu.pl ORCID: 0000-0001-5647-1969.

² Przystosowany do druku referat wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa nt. „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”, Warszawa, 24 listopada 2022 r. (redakcja).

Słowa kluczowe

Czynnik społeczny, wymiar sprawiedliwości, sądy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy.

1. Wstęp

W prawie, podobnie jak w wielu innych aspektach życia, mamy wspólnie do czynienia z instytucjami istniejącymi od dziesiątek lub setek lat, nad których sensem rzadko zastanawiamy się, uznając ich istnienie za zagadnienie oczywiste i nie przejmując się tym, kiedy i w jakich okolicznościach się pojawiły. Dzisiaj taką instytucją wydają się ławnicy, bo chociaż nie brak głosów dotyczących potrzeby ich istnienia³ – lub też jej braku w wymiarze sprawiedliwości, to mało kto zastanawia się, jak i dlaczego oni w ogóle się tam znaleźli, a co za tym idzie – czy okoliczności, które za tym stały nadal istnieją? W ostatnim czasie zagadnieniom udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości poświęcono wielokrotnie więcej miejsca niż w ciągu poprzednich kilkudziesięciu lat. Wydaje się, że od czasu zniesienia sądów przysięgłych w 1938 r.⁴ temat ten nie był bardziej popularny. Trudno powtarzać wszystko to, co zostało już powiedziane. Zamiast tego lepiej odesłać do wydanych w ostatnim czasie dzieł poświęconych udziałowi społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości⁵. Faktem jest jednak, że w opracowaniach tych autorzy bardziej skupiają się na przedstawieniu obrazu udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości w poszczególnych epokach, niż celu, który ten udział miał realizować.

Kiedy w 1364 r. król Kazimierz Wielki dokonywał fundacji pierwszego w Polsce uniwersytetu, zdecydował, że będzie on składał się z jedenastu

³ S. Waltoś, Ławnik – czy piąte koło u wozu?, (w:) T. Grzegorzczak (red.), *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Juliusza Tylmana*, Warszawa 2011, s. 523–533.

⁴ Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju, Dz. U. z 1938 r., Nr 24 poz. 213.

⁵ Por. zamiast wielu: C. Kułesza, *Udział czynnika społecznego w orzekaniu w perspektywie historyczno-prawnoporównawczej*, Białostockie Studia Prawnicze 2016, z. 21; J. Maziarz, *Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie*, Warszawa 2017; R. Jastrzębski, *Czynnik obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej*, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2021, t. 73, *Idem*, *Udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej*, (w:) R. Piotrowski (red.), *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2021; P. Mostowik, A. Pogódek (red.), *Sądownictwo pokoju. Rozwiązania zagraniczne z perspektywy krajowej*, Warszawa 2022.

katedr, z czego jednak aż osiem miało zajmować się nauką prawa (dwie – medycyną, a jedna – sztukami wyzwolonymi⁶). Z tych ośmiu istniejących na wydziale prawa pięć katedr poświęcono prawu rzymskiemu, a trzy – prawu kanonicznemu⁷. Celem żadnej z nich nie było natomiast zajmowanie się prawem polskim, chociaż w tym właśnie czasie, ten sam monarcha dokonał pierwszego kompleksowego spisu prawa obowiązującego na ziemiach polskich⁸. Aż do czasów reformy kołłątajowskiej prawa polskiego, rozumianego jako prawo, którym rządzili się obywatele państwa polskiego, a później polsko-litewskiego, na uniwersytecie nie nauczano⁹. Nie było to potrzebne, bowiem od prawników, których zadaniem była praca w sądach, w szczególności od sędziów nie wymagano wykształcenia uniwersyteckiego. Nie studia odbyte w Krakowie, czy nawet Bolonii lub Paryżu, predestynowały do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, ale zaufanie, jakim było się obdarzonym przez lokalną społeczność. Sędziowie aż do czasu upadku Rzeczypospolitej pochodzili bowiem – w zdecydowanej większości z wyborów i z dzisiejszego punktu widzenia spełniali wszystkie kryteria, aby uznać ich za egzemplifikację czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości. Kandydaci na urzędy sędziów sądów ziemskich (a zatem sądów, którym służyło domniemanie właściwości w sprawach obywateli) byli wybierani w poczwórnej liczbie przez sejmiki ziemskie. Dopiero spośród tych kandydatów wyboru sędziów dokonywał król. Podobnie żadnego wykształcenia nie wymagano od sędziów dwóch sądów najwyższych państwa polsko-litewskiego, trybunałów: koronnego (od 1578 r.) i litewskiego (od 1581 r.), którzy wybierani byli na sejmikach, już nawet bez żadnego współudziału króla. Taki sposób pochodzenia sędziów miał być gwarancją ich niezawisłości¹⁰. Jeszcze u schyłku I Rzeczypospolitej, w zasadzie pochodzenia sędziów

⁶ Jak wiadomo na istnienie wydziału teologicznego, który czyniłby krakowskie Studium Generale, uniwersytetem w pełnym tego słowa znaczeniu, miał nie wyrazić zgody papież Urban V – podobnie jednak stało się na uniwersytetach w Wiedniu i Peczu. Por. W. Uruszczak, Powstanie Uniwersytetu w Krakowie w 1364 roku, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2014, s. 13–38.

⁷ J. Söndel, Z dziejów katedry prawa rzymskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego, *Prace Komisji Historii Nauki PAU* 2013, t. XII, s. 98–99.

⁸ Por. np. W. Uruszczak, Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego, *Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego* 1999, t. 3, s. 97–115.

⁹ M. Patkaniowski, O początkach katedry prawa cywilnego w Krakowie, (w:) W. Osuchowski, M. Sośniak, B. Walaszek, *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, Kraków–Warszawa 1964, s. 229–230.

¹⁰ W. Uruszczak, Zasady ustrojowe Rzeczypospolitej Obojga Narodów, *Czasopismo Prawno-Historyczne*, 2008, t. 50, nr 2, s. 124–156.

z wyboru widziano rękojmię praworządności, o czym pisał Stanisław Staszic w swoich „Przestrobach dla Polski” (pierwsze wydanie 1790 r.¹¹): „Tylko wola powszechna może stanowić magistratury sądownicze, nadać im władzę i opisać sposoby dochodzenia i rozpoznania (...) Tam nie ma równości, wolności, ani własności, tam prawa człowieka są wzruszone, gdzie jeden obywatel ma władzę wyznaczania sędziów dla współobywateli swoich. Tam prawa człowieka są w ustawicznym niebezpieczeństwie, gdzie jedna magistratura dla całego kraju sędziów obiera. Z równości i wolności człowieka wypada, aby sędziego obierali ci sami obywatele, których on sądzić będzie”¹².

Nie od sądownictwa szlacheckiej Rzeczypospolitej zaczyna się jednak przecież historia polskiego wymiaru sprawiedliwości. O czynniku społecznym w postaci ławników jest mowa już w najstarszym spisie prawa polskiego, którym jest Księga Elbląska pochodząca z przełomu XII i XIII w.:

- (3.1) Także należy wiedzieć, że polski sędzia nie zwykł mieć ławników.
- (3.2) Wszakże jeśli widzi koło siebie w czasie sądu ludzi zdatnych, zaprasza ich do siebie i przedstawia im sprawę.
- (3.3) A jeśli czyjeś zdanie wydaje mu się słuszne, wyrokuje zgodnie z nim. Gdy natomiast niczyje zdanie mu się nie podoba, wówczas orzeka zgodnie ze swoim przekonaniem, jak tylko może najsprawiedliwiej¹³.

Chociaż ławnicy z tego przepisu Księgi Elbląskiej nie mieli zbyt wielkiego wpływu na wynik postępowania, to przecież sam ówczesny sędzia spełnił warunki, ażeby uznać go za czynnik społeczny, nie zawodowy w wymiarze sprawiedliwości. W nauce wyróżnia się bowiem co najmniej trzy albo cztery formy tej partycypacji: sądy przysięgłych, sędziów pokoju, ławników oraz – choć nie zawsze – sędziów zawodowych, ale pochodzących z wyborów powszechnych. W zasadzie wszystkie te formy były praktykowane – w różnych okresach – na ziemiach polskich. Nie brak przekonujących głosów, które wiążą historię udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości ze średniowieczem¹⁴ lub nawet starożytno-

¹¹ S. Staszic, *Przestrogi dla Polski z teraźniejszych politycznych Europy związków i z praw natury wypadające*, przez pisarza Uwag nad życiem Jana Zamoyskiego, Warszawa 1790.

¹² *Ibidem*, s. 16.

¹³ J. Matuszewski, J. Matuszewski (wyd. i opr.), *Najstarszy Zwód Prawa Polskiego*, Łódź 1995, s. 58.

¹⁴ K. Baran, *Powstanie i ewolucja angielskiej ławy przysięgłych (między średniowieczem a XIX stuleciem)*, (w:) M. Kwiecień, M. Małecki (red.), *Szkice z dziejów ustroju i prawa. Poświęcone pamięci Ireny Malinowskiej-Kwiatkowskiej*, Kraków 1997 oraz J. Halberda, *Ława przysięgłych w angielskim procesie cywilnym (XII–XIII wiek)*, (w:)

ścią¹⁵. Faktem jest jednak, że w takiej formie, jaka znana jest współcześnie, pojawiły się dopiero wraz z reformami ustrojowymi i sądowymi połowy XIX wieku i dlatego celu, jaki wiąże się z udziałem obywateli w wymiarze sprawiedliwości, należy poszukiwać właśnie w tym okresie.

Z jednym wyjątkiem, wszystkie polskie konstytucje, poczynawszy od konstytucji 3 maja, aż po konstytucję z 1997 r., zawierały uregulowanie dotyczące udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości. Jedyną ustawą zasadniczą, która udziału tego nie przewidywała, była konstytucja kwietniowa. Jakkolwiek była wybitnym dziełem polskiego konstytucjonalizmu, to z pewnością nie była dziełem przesadnie demokratycznym czy liberalnym. Nie wywarła jednak, jak wiadomo, trwałego wpływu na polską myśl ustrojową, o czym świadczy nie tylko fakt, że do konstytucyjnych gwarancji udziału czynnika społecznego w sądownictwie wrócono w 1952 r. i 1997 r.

Konstytucja 3 maja, na tle innych polskich ustaw zasadniczych, przewidywała stosunkowo najszerzy udział czynnika społecznego, przewidując, że sądy pierwszej instancji (tzw. sądy ziemskie) będą składać się z sędziów wybieranych na sejmikach, podobnie miało być z sędziami trybunałów głównych, czyli sądów apelacyjnych. Jednocześnie ani konstytucja, ani żadne inne akty nie przewidywały żadnych wymagań związanych z wykształceniem prawniczym dla sędziów tych sądów. W istocie w udziale czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości konstytucja 3 maja szła jeszcze dalej niż dotychczasowe ustawodawstwo polskie, gdyż w ogóle rugowała rolę króla z procesu nominacyjnego sędziów. Ci zaś mieli być wybierani na sejmikach, a więc na zgromadzeniach, do udziału w których uprawnieni byli wszyscy obywatele lokalnej społeczności. Obowiązującą w I Rzeczypospolitej, choć przecież w bardzo niewielkim zakresie, zasadę pochodzenia niektórych sędziów z nominacji władzy wykonawczej Hugo Kołłątaj nazywał „bałwanem niegodziwości”, którego „zwalila” konstytucja 3 maja¹⁶. W istocie postulaty największych reformatorów i największych konserwatystów były w tym okresie zupełnie zbieżne i zakładały pochodzenie sędziów z wyborów, nie z nominacji. Powtarzany zatem często w podręcznikach pogląd o wzmocnieniu w konstytucji 3 maja władzy królewskiej – przynajmniej w zakresie władzy sądowniczej – okazuje się zupełnie nieprawidłowy.

S. Grodziski, A. Karabowicz, D. Malec, M. Stus (red.), *Vetera novis augere*. Studia i prace dedykowane Profesorowi Wacławowi Uruszczakowi, t. I, Kraków 2010.

¹⁵ K. Potocki, O początku, historii, korzyściach i niedogodnościach instytucji sądu przysięgłych: rzecz krótka, Warszawa 1819, s. 1.

¹⁶ H. Kołłątaj, O ustanowieniu i upadku konstytucji polskiej 3 maja 1791 r., Paryż 1868, t. III, s. 53.

W konstytucji Księstwa Warszawskiego przewidziano, że sądami pierwszej instancji będą sądy pokoju, których sędziów miał co prawda mianować (na sześć lat) król, ale z potrójnej listy kandydatów, uchwalonej przez sejmiki powiatowe (art. 73). Dopiero sądy rozpatrujące w pierwszej instancji poważniejsze sprawy (trybunały cywilne i sądy sprawiedliwości kryminalnej) oraz sąd apelacyjny (sąd odzewny) miały składać się sędziów zawodowych mianowanych dożywotnio¹⁷.

Konstytucja Królestwa Polskiego przewidywała podział sądownictwa na sądy zawodowe (sądy pierwszej instancji i trybunały apelacyjne) oraz sądy pokoju. Sędziowie sądów pokoju mieli być obierani, ale szczegóły miał ustalić akt rangi podkonstytucyjnej. Sądy pokoju miały mieć charakter koncyliarny, z tym że wniesienie powództwa do sądu zawodowego, zawsze musiało być poprzedzone sprawą przed sądem pokoju (art. 144 i 145)¹⁸.

Szczyt popularności udziału czynnika społecznego zdaje się przypadać na początek XX wieku i wejście w życie konstytucji marcowej. Zawierała ona aż 3 przepisy dotyczące udziału czynnika społecznego:

Art. 73. Do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej, jak i samorządowej powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele (...).

Art. 76 Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, o ile ustawa nie zawiera innego postanowienia, jednakże sędziowie pokoju z reguły wybierani są przez ludność.

Art. 83 Do orzekania o zbrodniach, zagrożonych cięższymi karami, i o przestępstwach politycznych będą powołane sądy przysięgłych. Czyńni, podlegające sądom przysięgłych, organizację tych sądów i tok postępowania – określał szczegółowe ustawy.

Profesjonalizacja, czy być może lepiej – uzawodowienie – wymiaru sprawiedliwości przyszło dopiero wraz z administracją zaborczą. W krajach absolutyzmu, a później oświeconego, władca doprowadził bowiem do pozbawienia społeczeństwa wpływu na sądownictwo, przejmując w zasadzie w całości prerogatywę mianowania sędziów. Tak też stało się we wszystkich krajach zaborczych. Dopiero reformy, jakie przyniosła Wiosna Ludów, doprowadziły do częściowej partycypacji społeczeństwa we władzy. Ten udział dotyczył każdej z trzech władz: w przypadku władzy ustawodawczej powo-

¹⁷ Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego z dnia 22 lipca 1807 r., Dz.P.K.W. 1807, t. I, Nr 1.

¹⁸ Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z dnia 27 listopada 1815 r., Dz.P.K.P. 1815, t. I, Nr 1.

lano, przywrócono albo – tam, gdzie już istniały – poszerzono kompetencje jednej z izb parlamentu, która pochodzić miała z wyborów, w przypadku władzy wykonawczej – przynajmniej częściowo uzależniono jej funkcjonowanie od zaufania izby niższej, w przypadku władzy sądowniczej – dopuszczono do udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości czynnik społeczny (czy też jak nazywano go wcześniej – ludowy albo laicki). Każda z form partycypacji społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości była zatem swoistym odpowiednikiem prawa do głosu w wyborach parlamentarnych.

2. Sądy przysięgłych

Najbardziej spektakularną formą udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości są sądy przysięgłych. Wynika to po pierwsze z powierzenia im orzekania w najpoważniejszych sprawach karnych, po wtóre – z oddania im, w zasadzie wyłącznej, kompetencji do orzekania o winie i niewinności, po trzecie – z ich bardzo licznego składu (tradycyjnie przyjmuje się, że ława przysięgłych składa się z 12 członków), po czwarte – z dość skomplikowanej procedury związanej z powoływaniem ławy i przebiegiem postępowania karnego, po piąte – z tym, że wyroki sądu przysięgłych są w zasadzie ostateczne. Sąd przysięgłych wydaje się zresztą instytucją zupełnie odległą od kontynentalnego systemu prawa i kojarzoną przede wszystkim z systemem anglosaskim¹⁹.

Szczególną rolę sąd przysięgłych odgrywa w krajach o ustroju *common law*. W Anglii do tej pory żywa jest legenda ławy przysięgłych orzekającej w sprawie Penna i Meada. Anglia tego okresu zdecydowanie nie była państwem tolerancji religijnej. Na podstawie ustaw z lat 60. XVII w. zakazano zgromadzeń domowych składających się z więcej niż 5 osób poza domownikami. Ostrze tych ustaw wymierzone było w inne niż anglikańska wspólnoty religijne, w tym także w kwaków. Zbierali się oni w Londynie w domu przy Gracechurch Street. Tego dnia gwardia królewska uniemożliwiła kwakrom odbycie swoich nabożeństw w domu, zatem zebrali się oni na rogu ulic Gracechurch i Lombard – wtedy nie odnosiła się do nich także *The Conventicle Act* zakazująca zebrzań domowych. Kazanie wygłosił Penn, Mead jedynie słuchał. Mimo to straż aresztowała obu, a pozostałych uczestników rozpędziła. Doprowadzono ich przed oblicze sędziego, który obu wymierzył grzywny, a korzystając ze swojego prawa – obaj odwołali się od tej decyzji do ławy przysięgłych. Po przeprowadzeniu postępowania

¹⁹ Więcej o historii sądów przysięgłych na ziemiach polskich: J. Maziarz, Sądy przysięgłych...

dowodowego rekorder (sędzia zawodowy) John Howel, wygłosił tzw. pouczenie do ławy przysięgłych, w którym dość jednoznacznie wskazał na potrzebę skazania obu oskarżonych. Kiedy przysięgli powrócili z narady, oświadczyli, że Penn winien jest jedynie tego, że przemawiał na ulicy, odmówili natomiast przyznania, że działał się to podczas nielegalnego zgromadzenia, Mead zaś jest niewinny. Sędzia zawodowy naciskał na przysięgłych, aby zmienili swoją decyzję, później zaczął wprost grozić im, odsyłać z powrotem do pokoju narad, na co odpowiedziano mu, że wydali już werdykt i nie zamierzają go zmienić. Kiedy powrócili kolejny raz z narady okazali jedynie ten sam werdykt, ale spisany. Sędzia zagroził im, że nie zostaną zwolnieni, dopóki nie wydadzą werdyktu, jakiego oczekuje, a do tego czasu zostaną zamknięci w sali narad bez jedzenia, wody i ognia: Zdechnijcie z głodu zatem, jeżeli chcecie trzymać się swoich zasad²⁰.

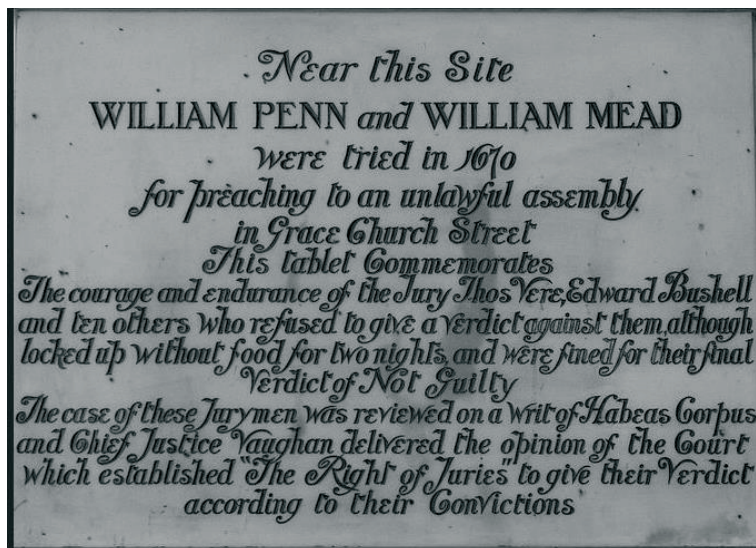
Przysięgli nie odpowiedzieli na to nic innego, jak tylko to, że już ogłosili swój werdykt. Strażnicy faktycznie zamknęli ich w sali narad na noc, faktycznie bez jedzenia, wody i ognia. Kiedy kolejnego dnia rano ponownie wezwano ich na salę sądową, powtórzył się scenariusz z poprzedniego dnia. Kilka godzin trwały naciski i groźby ze strony sędziego. Ostatecznie po raz szósty sędzia odesłał przysięgłych do sali narad. Wówczas przysięgli odmówili kolejnego udania się tam. Sędzia polecił wyprować ich siłą i zamknąć tam na kolejną noc w tych samych warunkach. Kolejnego dnia rano oświadczyli, że obaj oskarżeni są niewinni. Sędzia zażądał wówczas od każdego z przysięgłych, aby wstał i potwierdził tę decyzję. Kiedy nie doprowadziło to do satysfakcjonującego sędziego rozstrzygnięcia, zdecydował się na ostateczny krok i nałożył na każdego z przysięgłych po 40 marek grzywny, jednocześnie zarządzając ich uwięzienie do czasu jej uiszczenia. Tak też się faktycznie stało i przysięgli zostali wysłani do więzienia, ale Penn i Mead zostali wypuszczeni na wolność (musieli jedynie zapłacić grzywny za obrazę sądu, które – zupełnie bezprawnie na nich nałożono). Ośmiu z dwunastu przysięgłych w końcu zapłaciło grzywny i opuściło areszt, a czterech najwytrwalszych złożyło wniosek do *Court of Common Pleas* o zastosowanie procedury *habeas corpus*, czyli o przedstawienie ich przed oblicze sędziego, który miał zdecydować o tym, czy aresztowano ich zgodnie z prawem. Ostatecznie, 10 listopada 1670 r. *Court of Common Plebs*, zdecydował, że nie wolno przysięgłych karać z powodu ich werdyktu.

Na pamiątkę tego wydarzenia w gmachu londyńskich sądów, nazywanych tradycyjnie Old Bailey umieszczono tablicę pamiątkową o treści:

²⁰ S. Waltoś, *Owoce zatrutego drzewa*, Kraków 2010, s. 34.

Near this site WILLIAM PENN and WILLIAM MEAD were tried in 1670 for preaching to an unlawful assembly in Grace Church Street. This tablet commemorates the courage and endurance of the jury Thos Vere, Edward Bushell and ten other, who refused to give a verdict against them, although locked up without food for two nights and were fined for their final verdict of not guilty. The case of these jury men was reviewed on a writ of habeas corpus and Chief of Justice Vaughan delivered the opinion of the Court which established The Right of Juries to give their verdict according to their convictions.

W pobliżu tego miejsca WILLIAM PENN i WILLIAM MEAD byli sądzeni w 1670 roku za przemawianie na bezprawnym zgromadzeniu przy Grace Church Street. Ta tablica upamiętnia odwagę i wytrwałość (członków) ławy przysięgłych Thosa Vere, Edwarda Bushella i dziesięciu innych, którzy odmówili wydania przeciwko nim wyroku, chociaż zostali zamknięci bez jedzenia na dwie noce i ukarani grzywną za ostateczny werdykt uniewinniający. Sprawa tych członków ławy przysięgłych została rozpatrzona na podstawie nakazu habeas corpus, a prezes Sądu (Spraw Powszechnych) Vaughan wydał opinię, na podstawie której ustanowiono prawo ławy przysięgłych do wydawania werdyktów zgodnie z ich przekonaniem²¹.



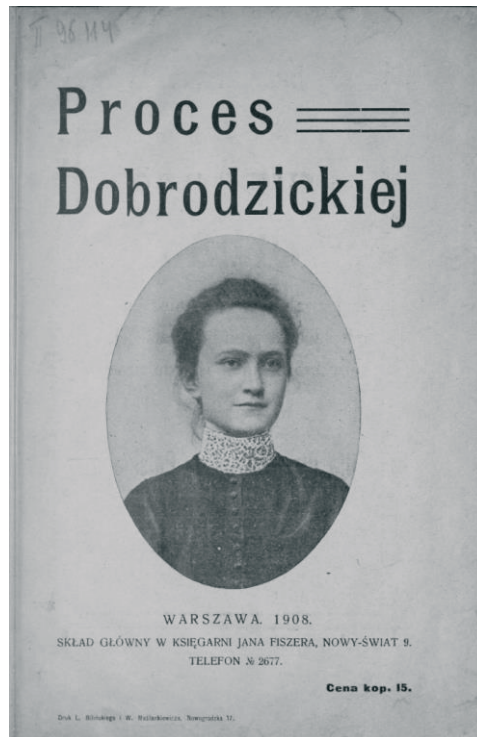
Źródło: Tablica pamiątkowa upamiętniająca proces Penna i Meada w Old Bailey, siedzibie Centralnego Sądu Karnego Anglii i Walii.

²¹ Tłumaczenie własne.

Nic dziwnego, że Alexis de Tocqueville uznawał system angielski za zasadniczo odmienny od kontynentalnego z uwagi na pięć czynników istniejących w Anglii: parlament, wolność osobistą, jawność rozpraw sądowych, równość obywateli oraz sądy przysięgłych²².

W Polsce oczywiście trudno mówić o podobnym zdarzeniu, które ugruntowałoby którąkolwiek z form partycypacji społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości. Aż do połowy XX wieku powoływano się jednak dość często na kazus Wandy Krahelskiej, dziś już niestety zapomniany, a doskonale oddający sens – lub bezsens – oddania władzy sądowniczej w ręce społeczeństwa.

Ryc. 1. „Proces Dobrodzickiej” sprawozdanie sądowe wydane w Warszawie w 1908 r. z procesu toczącego się przed Sądem Obwodowym w Wadowicach, jako sądem przysięgłych.



Źródło: Proces Wandy z Krahelskich Dobrodzickiej o zamach na Generał-Gubernatora Warszawskiego Skałona w Warszawie d. 8 sierpnia 1906 roku, Warszawa 1908.

²² A. de Tocqueville, *Dawne prawo i rewolucja*, Warszawa 1970, s. 146.

Wanda Krahelska była członkinią Organizacji Bojowej PPS. W 1906 r. w Warszawie brała udział w zamachu na rosyjskiego generał-gubernatora warszawskiego Gieorgija Skałona. Sam przebieg tego zamachu zdaje się doskonałym materiałem na film. Skałón zachowywał bowiem wszelkie reguły bezpieczeństwa i w obawie o swoje życie w zasadzie nie opuszczał gubernatorskiego pałacu. Aby go stamtąd wywabić, jeden z bojowców PPS przebrawszy się w mundur rosyjskiego oficera, spoliczkował na ulicy niemieckiego wicekonsula, po czym oddalił się, tak, aby nie udało się ustalić jego prawdziwej tożsamości. Musiało wywołać to wzburzenie strony niemieckiej i skandal, skoro rosyjski oficer dopuścił się obrazy honoru niemieckiego dyplomaty. W celu zażegnania konfliktu najwyższy rangą urzędnik carski w Warszawie – czyli Skałón – musiał udać się osobiście do konsula, aby złożyć na jego ręce przeprosiny. Na drodze oczekiwali zaś zamachowcy z bombą przygotowaną do rzucenia w powóz, którym poruszał się Skałón. Zamach okazał się jednak nieudany, a o ile pierwsza jego część wydawała się zaplanowana z godną podziwu precyzją, to jednak druga była zdecydowanie gorsza. Jedną z zamachowczyń – właśnie Wanda Krahelska – na miejscu zamachu pozostawiła bowiem swoje dokumenty. Nim została zatrzymana zbiegła jednak z Warszawy i przez Kijów dostała się do Austrii. Władze rosyjskie, ustalwszy jej tożsamość, żądały od Austriaków wydania jej, co byłoby zupełnie proste, gdyby nie to, że przybywszy do Galicji Krahelska wyszła za mąż za artystę – malarza Adama Dobrodzickiego i zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami – nabyła z mocy prawa obywatelstwo austriackie. Jak wiadomo, jeszcze stosunkowo niedawno, dość powszechnie przyjmowano, że ekstradycja własnego obywatela jest zakazana i tak też było w monarchii Habsburgów.

Dobrodzicka została aresztowana we wrześniu 1907 r. Sprawa ostatecznie dotarła do Sądu Najwyższego w Wiedniu, ale ten wydał rozstrzygnięcie korzystne dla Krahelskiej. Nie był to jednak koniec sprawy. Inną, do dziś znaną zasadą prawa karnego międzynarodowego jest *aut dedere aut judicare* (wydaj lub osądź)²³. Jeżeli państwo nie zdecyduje się na wydanie osoby objętej wnioskiem ekstradycyjnym, powinno osądzić tę sprawę niezależnie od tego, że czyn nie miał miejsca na jego terytorium. I tak też się stało, stosownie do § 36 austriackiej ustawy karnej z 1852 r.: poddany cesarstwa austriackiego, popełniwszy zbrodnię za granicą, w krajach tutejszych ujęty, nigdy nie bę-

²³ J. Maziarz, Jury courts in interwar Poland, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 2022, nr 2, s. 227.

dzie wydany za granicę, lecz bez względu na ustawy kraju, gdzie zbrodnię popełnił, postępować się będzie z nim podług niniejszej ustawy karnej²⁴.

Ryc. 2. Gieorgij Skalon (1847–1914) – generał-gubernator warszawski w latach 1905–14, niedoszła ofiara zamachu bombowego.



Źródło: Gieorgij Skalon, fotografia portretowa wykonana w warszawskim atelier Jakuba Kopelmana „Rembrandt” (1894).

²⁴ Austriacka ustawa karna z dnia 27 maja 1852 r., Dz. U.P. 1852 poz. 117.

Krahelska stanęła w lutym 1908 r. przed sądem przysięgłych działającym przy Sądzie Obwodowym w Wadowicach, w okręgu, którego miejsce stałego zamieszkania miał jej mąż. Została oskarżona o usiłowanie zabójstwa Skałona i sprowadzenie niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia innych osób²⁵. Fakt jej sprawstwa nie budził wątpliwości, zwłaszcza że przyznała się do niego. Z relacji znany jest dialog, jaki wywiązał się między sędzią prowadzącym proces a oskarżoną:

„Przewodniczący zapytał ją: „Wiedziała pani, że bomba uszkodziła kilka osób?”, oskarżona: „Wiedziałam”. Przewodniczący: „Przecież religia chrześcijańska uczy: »Nie zabijaj!«”, oskarżona: „Ale Chrystus mówił, że trzeba będzie sprzedać płaszcz, aby kupić miecz (...) Jeżeli chodzi o Skałona i kozaków, to oni tyle wyrządzili nam krzywdy, że co do nich nie miałam skrupułów. Skałon był wyraźnym i zdeklarowanym wrogiem naszej narodowości, terroryzował wszelkie objawy życia polskiego i dlatego musiał zginąć”²⁶.

Sąd, przed którym toczył się proces, jakkolwiek był przecież sądem państwa zaborczego, zdecydowanie bardziej można nazwać sądem polskim, niż wiele innych sądów, działających w XX wieku, oficjalnie się tak nazywającymi. Proces odbywał się w całości po polsku, a jedyną osobą, z którą należało porozumiewać się po niemiecku, był przybyły z Wiednia biegły rusznikarz. W skład ławy przysięgłych weszło dwunastu obywateli, których można byłoby zaliczyć w zdecydowanej większości do wyższej klasy średniej (notariusz, adwokat, dwóch kupców, urzędnicy, właściciele dóbr) oraz jeden rolnik. Podobnie w zupełności polski był skład trybunału składającego się z trzech sędziów zawodowych; Polakami byli także oskarżyciele i obrońcy²⁷.

²⁵ Akta tego postępowania nie zachowały się, a jego przebieg jej znany głównie z relacji prasowych oraz z wydanego w 1908 r. drukiem sprawozdania sądowego *Proces Wandy z Krahelskich Dobrodzickiej o zamach na Genetał–Gubernatora Warszawskiego Skałona w Warszawie d. 8 sierpnia 1906 roku*, Warszawa 1908. Jest zresztą bardzo symptomatyczne, że akta postępowania policyjnego prowadzonego w sprawie zamachu na Skałona w Warszawie, pomimo całej hekatombi archiwów warszawskich zgromadzonej przez Niemców w 1944 r. przetrwały, a akta postępowania sądowego w sądzie w Wadowicach zostały zniszczone, pomimo że żadna katastrofa dziejowa na Wadowice nie spadła. Utwierdza mnie to w przekonaniu, że najniebezpieczniejszym miejscem dla akt jest siedziba aktotwórcy, zwłaszcza wtedy gdy aktotwórcą tym jest organ wymiaru sprawiedliwości.

²⁶ B. D r o b n e r, *Bezustanna walka. Wspomnienia 1883–1918*, Warszawa 1962, s. 241–243.

²⁷ *Proces Wandy z Krahelskich...*, s. 7.

Ryc. 3. „Wyrok uwalniający!” pierwsza strona socjalistycznego dziennika „Naprzód” informująca o wyniku procesu Wandy Dobrodzickiej.



Źródło: „Naprzód. Organ centralny polskiej partii socjalno-demokratycznej”, 1908, 19 lutego, nr 49.

Mimo przebiegu rozprawy, który w zupełności potwierdził wszystkie okoliczności zarzucanego jej czynu (a może właśnie dzięki niemu) Dobrodzicka została jednomyślnie uniewinniona przez ławę przysięgłych i tego samego dnia opuściła areszt. Podobny przebieg miały inne sprawy polityczne tego okresu, polskich studentów z Tarnopola tamtejszy sąd przysięgłych uniewinnił od zarzutu obrazy majestatu Habsburgów²⁸, a późniejszego premiera Ignacego Daszyńskiego – krakowski sąd przysięgłych²⁹. O tym, że sąd przysięgłych był faktycznie bardzo niebezpieczny dla absolutystycznego państwa, świadczyć może fakt, że w carskiej Rosji, nie zdecydowano się na wprowadzenie go tylko w najbardziej newralgicznych rejonach imperium: w dawnym Królestwie Polskim, w krajach nadbałtyckich, na Kaukazie³⁰. Podobnie sędziowie pokoju w dziewięciu nadgranicznych guberniach mieli pochodzić nie z wyboru, a z nominacji³¹. Nie powinno zatem dziwić, że wszędzie tam, gdzie działały sądy przysięgłych, cieszyły się dużą popularnością społeczną, a do pewnego czasu – także popularnością w nauce.

²⁸ J. Maziarz, Sądy przysięgłych..., s. 405.

²⁹ *Ibidem*, s. 142.

³⁰ A. Mogilnicki, Sądy przysięgłych w Polsce, Gazeta Administracji i Policji Państwowej 1923, nr 25, s. 397.

³¹ K. Grzybowski, Historia państwa i prawa Polski, Warszawa 1964, t. IV, s. 216.

Ryc. 4. Ostatnia ława przysięgłych w Polsce, Kraków, kwiecień 1938 r.



Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe, zespół Koncernu Ilustrowanego Kuriera Codziennego, sygnatura 3/1/0/3/660a.

3. Urzędy rozjemcze

Geneza powołania sądów pokoju i urzędów rozjemczych (zwanych także często komisjami pojednawczymi) jest w zasadzie wspólna, a do pewnego czasu instytucje te były utożsamiane. Klasycznie rozumiane urzędy rozjemcze pojawiły się we Francji w 1790 r., w Danii w 1795 r., nieco później w Bawarii (1808) i w Prusach (1827) oraz w całych Niemczech (1879)³². Różnica polegała jednak na tym, że we Francji efektem ich ewolucji stały się sądy pokoju, których zadaniem nie było jedynie pojednanie stron, ale także ewentualne rozstrzygnięcie sporu. Podobną drogę przeszły sądy pokoju później w Holandii i Szwajcarii. Na ziemiach polskich, jeszcze art. 144 konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 mówił

³² E. Dubanowicz, *op. cit.*, s. 125–126.

o sądach pokoju: „obowiązki ich są pojednawcze”. W krajach germańskich natomiast komisje pojednawcze zachowały swój pierwotny kształt. Stąd też brak sądów pokoju w Polsce, na terenach poaustriackich i popruskich. Była to jednak w zasadzie jedna kategoria instytucji, z którą na skutek odmiennej drogi ewolucji przybrała ostatecznie dwie formy.

Cel tych urzędów najlepiej streszcza tytuł jednego z poradnika dla włościan: „Jak uniknąć niepotrzebnych a kosztownych procesów?”³³. Dzieło to zresztą znakomicie przedstawia jeden z powodów, których upatruje się w powierzeniu czynnikowi społecznemu wymiaru sprawiedliwości – oszczędność kosztów. Oczywiście nie tylko o to chodzi w udziale czynnika obywatelskiego, ale faktem jest, że przekazanie najprostszych spraw do rozpoznania sędziom pokoju miałoby mieć właśnie ten skutek. Anonimowy galicyjski autor z 1914 r. pisze: „Istną klęską jest rozpowszechniona u nas pochopność do procesów czyli pieniactwo. Wielu ludziom znaczna część życia schodzi na procesach, na ciągłych podróżach do sądu, do adwokata itd. Tacy ludzie procesują się o co bądź, o kurę, o drobną szkodę w polu, o miedzę, o koronę, a niekiedy o kwotę jeszcze mniejszą, o obrazę honoru itd. Dokuczają przeciwnikowi, ale i swój dobytek marnują. Wielu już gospodarzy przez procesy utraciło wszystko i poszło z torbami! Z jednego procesu rodzi się drugi, wzrasta rozgoryczenie, przychodzi do bójek, niekiedy do zabójstwa i innych ciężkich zbrodni. (...) W żadnym innym kraju austriackim – prócz jedynej Bukowiny – nie ma takiego pieniactwa, jak u nas!”³⁴

Później, ten sam anonimowy autor dokonuje podliczeń, z których wynika, że w Królestwie Galicji i Lodomerii mieszkała, w drugiej dekadzie XX wieku, ¼ mieszkańców cesarstwa Austrii, ale na tąż Galicję przypadało między 66–75% wszystkich spraw sądowych. Liczba spraw cywilnych spornych w 1900 r. w galicyjskich sądach powiatowych (zatem odpowiednikach dzisiejszych sądów rejonowych) wynosiła 621 tysięcy, zaś w 1910 r. – już 1283 tysiące³⁵. W tym czasie Galicję zamieszkiwało tylko 7,4 miliona mieszkańców³⁶. Dla porównania – w 2020 r. do sądów rejonowych wpłynęło 922 tysiące spraw cywilnych procesowych zarejestrowanych w repertorium C, 153 tysiące spraw zarejestrowanych w repertorium RC i 236 tysięcy spraw zarejestrowanych w repertorium GC; łącznie: 1311 tysięcy, w sytuacji jednak, gdy oficjalna liczba mieszkańców

³³ Jak uniknąć niepotrzebnych a kosztownych procesów?, Kraków 1914.

³⁴ *Ibidem*, s. 10.

³⁵ *Ibidem*, Kraków 1914, s. 11. Liczba ta nie obejmuje spraw karnych oraz spraw cywilnych niespornych (dzisiaj powiedzielibyśmy: nieprocesowych).

³⁶ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2021, s. 165–166.

Polski w tymże roku wyniosła 38,3 miliona³⁷. Samych spraw o obrazę czci – tylko w sądach galicyjskich i tylko w 1910 r. było 195 tysięcy! (we wszystkich innych częściach państwa austriackiego – bez położonej na dzisiejszym pograniczu rumuńsko–ukraińskim niewielkiej Bukowiny, która również słynęła z pieniactwa sądowego – tylko 172 tysiące)³⁸.

Nic dziwnego, że szukano zatem sposobu na ograniczenie liczby procesów i związanych z tym kosztów. Jednym z nich miało być powołanie urzędów rozjemczych, których działalność także po 1918 r. wspominano z dumą³⁹. Ustanowione w 1875 r. dla Królestwa Galicji i Lodomerii⁴⁰ nie były organami wymiaru sprawiedliwości *sensu stricto*, ale spełniały podobne zadania jak sądy pokoju, dlatego nie warto pomijać ich, przywołując różne formy partycypacji czynnika obywatelskiego. Pierwotnie ich działalność była znikoma, w zasadzie żadna, a tak naprawdę rozpoczęła się dopiero w 1911 r., kiedy staraniem naczelnika sądu powiatowego w Tłumaczu powołano tam pierwszy urząd rozjemczy. Dwa lata później było ich już – w samej Galicji – ponad 180. Z publikowanych drukiem statystyk wynika, że urzędowi rozjemczym udawało się załatwić w 1913 r. 5489 spraw, z czego ugomom – 4293 (zatem ponad $\frac{3}{4}$) spraw⁴¹. Uczciwość wymaga jednak, aby zauważyć, że przeciwko urzędowi rozjemczym wypowiadano się w czasopiśmie adwokackich⁴². Trudno powiedzieć, czy miało to związek z tym, że zastępstwo adwokackie było w urzędach gminnych niedopuszczalne. Odmienne stanowisko pochodziło zaś od przedstawicieli zawodu sędziowskiego, czego przykładem może być Franciszek Sypowski, sędzia wyższego sądu krajowego (dzisiejszego sądu apelacyjnego) w Krakowie, który gminnym urzędowi rozjemczym poświęcił dłuższą (jak na ówczesne standardy) pracę, wypowiadając się o nich w zasadzie w samych superlatywach⁴³ albo Antoni Matakiewicz⁴⁴, naczelnik Sądu Powiatowego w Tuchowie i poseł do austriackiej Rady

³⁷ *Ibidem*, s. 41.

³⁸ Jak uniknąć..., s. 11.

³⁹ Wniosek nagły posła Franciszka Krempla i tow. w sprawie zaprowadzenia Sądów gminnych w gminach wiejskich i miejskich w Małopolsce wedle załączonego tutaj projektu ustawy o sądach gminnych z 19 maja 1920 r. Sejm Ustawodawczy, druk sejmowy 1826.

⁴⁰ Ustawa krajowa z dnia 6 marca 1875 r. o gminnych urzędach rozjemczych, Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych 1875, cz. VII, poz. 27.

⁴¹ Jak uniknąć..., s. 13.

⁴² Zaprowadzenie gminny urzędów rozjemczych w Krakowie, Przegląd Adwokacki 1913, nr 2, s. 16–17.

⁴³ F. Sypowski, Gminne urzędy rozjemcze w świetle umiejętności prawa, Prawnik 1914, nr 4, s. 159–171.

⁴⁴ A. Matakiewicz, Organizacja i zadanie gminnych urzędów rozjemczych, Gazeta Podhalańska 1914, nr 29, s. 6–7.

Państwa⁴⁵. Urzędy rozjemcze nie były przy tym, albo przynajmniej nie tylko, realizacją postulatów stronnictw egalitarnych, ale cieszyły się poparciem także i takich wybitnych specjalistów nauki prawa jak profesowie Alfred Halban, Władysław Leopold Jaworski i Fryderyk Zoll młodszy, którzy domagali się (*notabene* wraz z posłami ludowymi, m.in.: Wincentym Witosem, Jakubem Bojką, aby właściwość urzędów rozjemczych rozszerzyć także na sprawy o obrazę czci⁴⁶).

Urzędy mogły załatwiać na rozprawie w zasadzie wszystkie sprawy cywilne, w których możliwe było zawarcie ugody. Postępowanie mogło zakończyć się trojako: zawarciem ugody przez strony, zgodnym poddaniem sporu przez strony rozstrzygnięciu urzędu (wtedy do dalszego postępowania stosowano jednak przepisy o postępowaniu sądowym) albo zakończeniem sprawy stwierdziwszy, że do ugody nie doszło (zatem analogicznie, jak choćby dzisiaj w przypadku zawezwania do próby ugodowej). W toku postępowania przed urzędem możliwe było słuchanie świadków i biegłych, ale tylko wtedy, jeżeli stawili się wraz ze stronami. Z urzędu dowodów żadnych nie przeprowadzano. Z takiej rozprawy nie spisywano protokołu.

Jak się wydaje, do tradycji galicyjskich urzędów rozjemczych nawiązywały działające w II Rzeczypospolitej urzędy rozjemcze do spraw najmu⁴⁷ oraz urzędy rozjemcze do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich⁴⁸, chociaż umiejscowiono je oczywiście poza systemem sądowym, a w II Rzeczypospolitej nie powołano już organów o kompetencji ogólnej, które realizowałyby substytut postępowania sądowego.

4. Sędziowie pokoju

Podobnie jak sądy przysięgłych, sędziowie pokoju bywają utożsamiani z systemem anglosaskim. Drugą analogią jest także to, że na kontynencie europejskim rozpowszechniły się – podobnie jak sądy przysięgłych – za pośrednictwem Francji i reform, które dokonały się tam po rewolucji.

⁴⁵ C. Lechicki, Matakiewicz Antoni August (1873–1937), Polski Słownik Biograficzny, t. 20, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1975, s. 170–171.

⁴⁶ Wniosek posła Zolla i towarzyszy w sprawie wydania nowej ustawy krajowej o urządach gminnych rozjemczych z dnia 19 marca 1913 r., Alegata do Sprawozdań Stenograficznych z Pierwszej Sesji Dziewiątego Peryodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1913. Alegat 1075.

⁴⁷ Ustawa z dnia 18 grudnia 1920 r. o ochronie lokatorów, Dz. U. z 1921 r., Nr 4, poz. 19.

⁴⁸ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o urządach rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich, Dz. U. z 1933 r., Nr 29 poz. 253.

Nic dziwnego, że pojawiła się ona na ziemiach polskich po raz pierwszy wraz z Księstwem Warszawskim, które recypowało wiele francuskich rozwiązań ustrojowych⁴⁹. Rozwiązania te przetrwały upadek Księstwa i ostatecznie zostały zlikwidowane dopiero w 1863 r.⁵⁰, natomiast na terenie dawnego Wolnego Miasta Krakowa – w 1855 r.⁵¹.

System prawa carskiej Rosji pozostawał jednakowoż pod silnymi wpływami francuskimi, a efektem tego było pojawienie się sądów pokoju w 1876 r. – tym razem jednak już nie jako bezpośredniego przeszczepu z systemu francuskiego, ale powielenia systemu rosyjskiego. Nie ma sensu brnąć w opis szczegółowych uregulowań dotyczących działalności tych sądów. Bardziej istotne wydaje się, że chociaż sądy pokoju powołano w Rosji, to jednak na terenie byłego Królestwa Kongresowego zagadnienie sądów pokoju było bardziej skomplikowane. Po pierwsze działały tam bowiem dwojakiego rodzaju sądy, które konstrukcyjnie przypominają klasyczną definicję sądów pokoju: sądy pokoju, które były nimi tylko z nazwy oraz sądy gminne, które faktycznie można byłoby nazwać sądami pokoju. W Królestwie Kongresowym sędziowie pokoju pochodzili wyłącznie z nominacji Ministra Sprawiedliwości dokonywanej w porozumieniu z generał-gubernatorem warszawskim⁵², dlatego funkcję tę sprawowali prawie wyłącznie Rosjanie. Sędziowie pokoju pozbawieni byli także gwarancji nieusuwalności, mianowani na czas określony i podporządkowani przepisom ustawy o służbie urzędników państwowych⁵³. Alternatywą dla takich sądów pokoju – istniejących na terenach miejskich, były jednak sądy gminne – istniejące na terenach wiejskich (i nieznane w pozostałych częściach Rosji), w skład których wchodził sędziowie pochodzący z wyborów. Do tradycji tych sądów odwoływano się raczej w czasach II Rzeczypospolitej.

Sądy pokoju nie działały w Prusach i Austrii. Na terenach zaboru pruskiego sądy pokoju zostały zaprowadzone dopiero przez władze polskie w 1919 r. Spośród ziem polskich, sądy pokoju do tego czasu istniały zatem jedynie na terenach zajętych przez carską Rosję. Jedynie połowicznie spełniały one kryteria, które dzisiaj wiążemy z udziałem czynnika spo-

⁴⁹ E. Dubanowicz, W sprawie sądów pokoju na ziemiach polskich (Studjum prawno-historyczne), *Przegląd Prawa i Administracji* 1919, z. 4–6, s. 125.

⁵⁰ E. Dubanowicz, *op. cit.*, s. 127.

⁵¹ *Ibidem*, s. 134.

⁵² A. Korobowicz, *Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876–1915*, Lublin 1995, s. 79.

⁵³ A. Korobowicz, W. Witkowski, *Prawo i sądy na zabranych wschodnich ziemiach Rzeczypospolitej w XIX wieku*, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2003, s. 81.

łecznego i były raczej wyrazem braku dostatecznie wykształconej liczby prawników, niż oddania władzy sądowniczej w ręce społeczeństwa.

Ciekawym rozwiązaniem było to, że odwołania od orzeczeń sądów pokoju nie były rozpatrywane przez sędziów zawodowych, gdyż uważano, że w istocie pozbawiłoby to znaczenia sądy pierwszej instancji, ale przez zjazd sędziów pokoju, składający się ze wszystkich pozostałych sędziów tego okręgu. Podobnie zresztą w przypadku sądu przysięgłych – od orzeczeń takiego sądu w zasadzie nie przysługiwał zwyczajny środek prawny skierowany przeciwko rozstrzygnięciu o winie lub niewinności. Środkiem służącym od takiego orzeczenia była kasacja – lub jej odpowiednik – wnoszona do Sądu Najwyższego i mogąca opierać się jedynie na zarzutach kwalifikowanych naruszeń. W niektórych systemach prawnych (np. austriackim) dopuszczano jeszcze środek prawny skierowany przeciwko rozstrzygnięciu o karze, ale to należało nie do ławy przysięgłych rozumianej jako dwunastu przedstawicieli społeczeństwa, ale do sędziów zawodowych, pod kierunkiem których toczył się proces.

Sądy pokoju były ówczesnym europejskim standardem (w pierwszych dekadach XX w. istniały we Francji, Holandii, Szwajcarii, wielu państwach niemieckich, a także w Belgii, Rosji, Portugalii i – co dość oczywiste – w Anglii będącej ich ojczyzną), i dlatego nie powinno dziwić, że ich istnienie zostało zagwarantowane w konstytucji z 1921 r.⁵⁴ Jest przy tym pewnym trywializowaniem twierdzenie, że sądy pokoju istniały w II Rzeczypospolitej. Owszem, ich istnienie było przewidziane i gwarantowane przepisami konstytucji (do 1935 r.) oraz ustawy o ustroju sądów powszechnych (do 1938 r.), ale – przynajmniej w praktyce nie były to sądy pokoju w dzisiejszym rozumieniu tego słowa. Nie pochodziły one bowiem z wyborów. Sądy pokoju istniejące na terenie byłej Kongresówki były w zasadzie sądami ławniczymi – składały się one z sędziego zawodowego, chociaż nieposiadającego wykształcenia prawniczego i ławników. Ostatecznie zdecydowano się na rezygnację z sędziów pokoju dla miast powiatowych lub miast mających ponad 10 tysięcy mieszkańców – w pozostałych sądach zachowano *status quo*⁵⁵. Przetrwało ono jednak tylko do 1927 r., kiedy to rozporządzeniem Prezydenta w ogóle wyrugowano czynnik obywatelski w postaci ławników z sądów pokoju, co było preludivum do ich najpierw faktycznej, a później formalnej likwidacji.

⁵⁴ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1921 r., Nr 44 poz. 267.

⁵⁵ Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. w przedmiocie niektórych zmian w przepisach tymczasowych o urządzeniu sądownictwa w b. Królestwie Polskim, Dz. U. z 1921 r., Nr 30, poz. 172.

Pierwszy z przywołanych przepisów nie doczekał się jednak zupełnej realizacji, skoro w sądownictwie administracyjnym II Rzeczypospolitej czynnika obywatelskiego nie było⁵⁶. To, że czynnik społeczny w ogóle pojawił się w rozporządzeniu – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., jak i w projekcie Komisji Kodyfikacyjnej, wynikało wyłącznie z treści art. 76 Konstytucji marcowej. Kiedy w kwietniu 1935 r.⁵⁷ zabrakło tej kotwicy, nie było już żadnego motywu, dla którego władza miałaby dzielić się wpływem na wymiar sprawiedliwości z obywatelami.

Chociaż w okresie II Rzeczypospolitej formą partycypacji czynnika społecznego w sądownictwie, której poświęcono znacznie więcej miejsca, był sąd przysięgłych, to u progu II Rzeczypospolitej w sądach pokoju pokładano niemałe nadzieje. Edward Dubanowicz, profesor Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie, pisał o nich w 1919 r.: „Oceniane ze stanowiska dzisiejszego, sądy pokoju w Królestwie Polskiem wywiązały się najzupełniej z włożonego na nie zadania (...). Przyczyniły się wiele do podniesienia moralności, zmysłu społecznego, poczucia prawnego, pośrednio i dobrobytu ludności. (...) Zdobyły one wkrótce, nawet mimo zaprowadzenia w nich obcego, rosyjskiego języka, zaufanie ogółu. Ze wsząd (...) dochodzą głosy, wyrażające dla nich powszechne uznanie. Prywatne zdania i korespondencje z różnych stron kraju, do wszystkich pism nadsyłane, wspominają o zadowoleniu z nich osób interesowanych. I więksi właściciele i ludność wiejska oddają pochwały tak samej instytucji, jak i osobom do niej wprowadzonym”⁵⁸.

Wbrew literalnej treści, te superlatywy Dubanowicz kierował jednak nie pod adresem sądów, które oficjalnie nazywały się „sądami pokoju” i działały w miastach dawnego Królestwa Polskiego, choć – o czym była już mowa wyżej – wcale nimi nie były. W nich bowiem – przynajmniej w Królestwie Polskim – brak było czynnika społecznego. Na te pochwały, zdaniem Dubanowicza, zasługiwały natomiast sądy gminne, czyli te działające na wsiach, które miały charakter kolegialny i których sędziowie pochodzili z wyborów i do których przykładu odwoływano się jeszcze przez wiele lat w parlamencie II Rzeczypospolitej⁵⁹. Dubanowicz nie był zresztą jedynym apologetą sądownictwa pokoju. Ponad 40 lat przed nim o sądach gminnych Królestwa Polskiego, dopiero po trzech latach ich działalności, tak pisał Karol Dunin, adwokat i działacz społeczny: „Ze wsząd dochodzą głosy wyrażające dla nich powszechne uznanie; pry-

⁵⁶ R. Jastrzębski, *Czynnik obywatelski...*, s. 289.

⁵⁷ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. z 1935 r., Nr 30 poz. 227.

⁵⁸ E. Dubanowicz, *op. cit.*, s. 132–133.

⁵⁹ Wniosek nagły posła Franciszka Krempy....

watne zdania i korespondencye z różnych stron kraju, do wszystkich pism nadsyłane, wspominają o zadowoleniu z nich osób interesowanych”⁶⁰.

Trzeba jednak pamiętać o jednej okoliczności, która w tamtym czasie wyróżniała sądy gminne nad inne organy wymiaru sprawiedliwości – miały one w zasadzie jako jedyne charakter czysto polski i zapewne dlatego także cieszyły się taką popularnością w społeczeństwie. Bardziej niż opinie najbardziej doświadczonych nawet adwokatów cenne są jednak badania statystyczne, które w tamtym czasie i na skalę tamtych możliwości przeprowadził w tym samym roku Walenty Miklaszewski, profesor Uniwersytetu Warszawskiego i specjalista z zakresu udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości (swoją rozprawę doktorską poświęcił zagadnieniu przewodniczącego w sądzie przysięgłych⁶¹). Z badań tych wynikało, że sądy gminne osiągają zdecydowanie lepsze wyniki od sędziów pokoju (którzy – co należy kolejny raz podkreślić – byli sędziami pokoju tylko z nazwy, w istocie będąc nominatami władzy, którzy od pozostałych sędziów zawodowych różnili się jedynie tym, że musieli spełniać zdecydowanie niższe kryteria merytoryczne). W sprawach karnych, według Miklaszewskiego, w sądach gminnych w 1876 r. pojednaniem stron zakończyło się 42% wszystkich spraw (w sądach pokoju – 26%), w 1877 r. – 30,6% (w sądach pokoju – 18%). Odwołań od orzeczeń sądów gminnych w 1876 r. było 2,6%, a w 1877 – 3,3%, w przypadku zaś sądów pokoju, odpowiednio: 3,9% i 5,8%. W sprawach cywilnych Miklaszewski zebrał dane jedynie dla dwóch okręgów sądowych guberni piotrkowskiej, z których wynika, że pojednaniem stron zakończyło się: w 1876 r. – 46%, a w 1877 r. – 34% spraw (w przypadku sądów pokoju odpowiednio: 39% i 20%)⁶².

Przytaczanie innych autorów, którzy w okresie działania sądów gminnych formułowali bardzo korzystne opinie na ich temat, musiałoby przekraczać ramy niniejszego opracowania. Niech więc tylko wolno będzie odesłać do Ludomira Grendeszyńskiego⁶³, Włodzimierza Spasowicza⁶⁴

⁶⁰ K. Dunin, *Sądy gminne*, Ateneum 1879, t. II, s. 214.

⁶¹ W. Miklaszewski, *O stanowisku przewodniczącego w sądzie przysięgłych*, Warszawa 1867.

⁶² W. Miklaszewski, *Wykaz systematyczny spraw karnych, rozpoznanych w 1876 i 1877 przez Sądy gminne, Sędziów pokoju i Zjazdy Sędziów pokoju i gminnych*, Gazeta Sądowa Warszawska 1879, nr 11, s. 86–87 oraz K. Dunin, *op. cit.*, s. 215.

⁶³ L. Grendeszyński, *Atak na sądy gminne w Królestwie*, Kraj 1886, nr 45, s. 2–3, *Idem*, *Duplika w sprawie sądów gminnych*, Kraj 1886, nr 47, s. 2–3, *Idem*, *Przyczynek do sprawy sądów gminnych w Królestwie*, Kraj 1886, nr 51, s. 2–3.

⁶⁴ W. Spasowicz, *O gminach i sądach gminnych w Królestwie Polskim*, (w:) *Idem*, *Pisma zebrane*, Petersburg 1892, t. III, s. 317–365.

i Adolfa Suligowskiego⁶⁵. Były także i opinie przeciwne – w tych celował rosyjskojęzyczny *Варшавский Дневникъ* (Warszwaskij Dniwnik). Truizmem byłoby stwierdzenie, że od tego czasu bardzo wiele okoliczności otoczenia społeczno-gospodarczo-politycznego uległo tak dalekiej przemianie, że nie sposób porównywać społeczeństwa dzisiejszego i tego, w warunkach którego działały gminne. Nie zmieniło się jednak przynajmniej jedno. Jak stwierdził Stanisław Madeyski, profesor prawa cywilnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, ale także minister wyznań i oświaty cesarstwa austriackiego (1893–95): wzrost liczby ludności, mnożenie się zawikłań ekonomicznego obrotu i prąd nowoczesnego prawodawstwa, który wciela pod przymus prawa coraz więcej dziedzin etyki, wolnych dotąd od tego przymusu⁶⁶.

Madeyski rozwiązanie tego problemu widział w powołaniu „sądów niższej kategorii dla spraw mniejszej wagi, które by były blisko ludności, a wymierzały sprawiedliwość tanio i szybko”, choćby nawet miały to czynić „mniej dobrze”⁶⁷.

Nim uchwalono u.s.p. z 1928 r. w Sejmie II Rzeczypospolitej, działano na rzecz przywrócenia klasycznie rozumianych sądów pokoju. Jednym z tego przejawów był projekt autorstwa posłów różnych klubów ludowych, przewidujący utworzenie sądów gminnych, będących dosyć klasycznie rozumianymi sądami pokoju, tj. takimi, w których orzekanie powierzono osobom nieposiadającym wykształcenia prawniczego i pochodzącym z wyborów. Co więcej, istotę sądu gminnego wyraża projekt art. 3 ustawy: „Sąd gminny nie jest obowiązany przestrzegać lub trzymać się przepisów ustawy, lecz (...) ma wydać orzeczenie według własnego sumienia i przekonania”⁶⁸.

Znakomitym źródłem pozwalającym spojrzeć na praktykę działania sądów pokoju u progu II Rzeczypospolitej są dzienniki Michała Römera, który w latach 1917–1918 sprawował funkcję sędziego pokoju w Kolnie, w okręgu sądu okręgowego w Łomży. Römer, człowiek wielkiej przenikliwości, absolwent Uniwersytetu w Petersburgu, późniejszy rektor Uniwersytetu Litewskiego w Kownie i sędzia litewskiego Sądu Najwyższego, nie miał najlepszego zdania o sędziach pokoju Królestwa Polskiego, pisząc o nich: „(Na konferencji sędziów pokoju w Łomży) wnoszono też na omówienie różne tak zwane bolączki w funkcjonowaniu sędziów pokoju. (...) Ogromna ich większość to były zagadnienia bardzo błahе albo wręcz dziecinne, którymi nie warto było obarczać konferencji. W ogóle poziom

⁶⁵ A. Suligowski, W kwestji sądów gminnych i pokoju, Warszawa 1882.

⁶⁶ Cytat za: E. Dubanowicz, *op. cit.*, s. 143.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ Wniosek nagły posła Franciszka Krempy....

znajomości prawnej i inteligencji sędziów pokoju nie jest zbyt wysoki (...) Większość stanowili sędziowie pokoju z okręgów wiejskich (...). Ludzie ci słabo się orientują w przepisach biurowości, formalistyki kasowej, a nawet w pewnych zagadnieniach procesualnych. Na ogół jednak robili wrażenie pocziwych prostotą ziemi”⁶⁹.

Na temat udziału czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, niemal każdy przedstawiciel nauki prawa miał swoje zdanie, niemniej w tym czasie nie przeprowadzono żadnych badań, które pozwoliłyby na postawienie jakichkolwiek przekonujących wniosków. Gdyby odwoływać się tylko do efektów prac parlamentarnych, konkluzje musiałyby być zaskakujące. Postulat (jak najszybszego) wprowadzenia sądów pokoju *sensu stricto* przewijał się w zasadzie aż do momentu dokonania unifikacji sądownictwa, a konieczność ta zdawała się być podzielana przez przedstawicieli wielu obozów. Z drugiej strony badając dorobek Sejmu II Rzeczypospolitej, nie da się nie zauważyć wcale licznych interpelacji poselskich bardzo krytycznych wobec samych sędziów pokoju, choć nie wobec instytucji sędziów pokoju⁷⁰. Chociaż archiwa Sejmu w znacznej części zostały zniszczone w okresie po upadku powstania warszawskiego, to wystarczą już same tytuły interpelacji poselskich – które akurat są nam znane – aby przekonać się o tym, że sędziowie pokoju nie cieszyli się powszechnym autorytetem: „w sprawie nadużyć sędziego pokoju z gminy Wiczówka, pow. Pińskiego”, „w sprawie nadużyć w sądzie pokoju w Zwoleniu”, „w sprawie zachowania się p. Antoniego Grabowskiego, sędziego pokoju w Klimontowie, ziemi sandomierskiej”, „w sprawie nadużyć popełnianych przez sędziów pokoju: Eugeniusza Romiszewskiego w Sarnach, tegoż powiatu i Konstantego Turckiego w Bereznem, pow. Kostopolskiego, oraz sędziego dla spraw karnych przy sądzie pokoju w Sarnach, Broszkewicza”, „w sprawie rzekomo stronniczego postępowania sądu pokoju w Warszawie w sprawach o lichwę wojenną” oraz „w sprawie stronnich wyroków i nadużyć sędziego pokoju w Kozienicach”, „w sprawie zarządzenia uproszczonego postępowania przeciw Stanisławowi Szymańskiemu przez sąd pokoju w Busku”, „w sprawie niewłaściwego postępowania ze stronami sędziego pokoju w Chęcinach, pow. Kieleckiego”, „w sprawie praktyk antyżydowskich w sądzie pokoju w Brzezinach Łódzkich”, „w sprawie nieprawidł-

⁶⁹ M. Römer, *Dzienniki*, t. IV, Warszawa 2018, s. 512.

⁷⁰ J. Maziarz, *Zagadnienie sądów pokoju w pracach Sejmu II Rzeczypospolitej w świetle wniosków i interpelacji poselskich*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 2021, nr 14 (4), s. 453–472.

wego wymiaru sprawiedliwości w sądzie pokoju w Lipsku⁷¹. Aby obraz sytuacji był jednak pełen, trzeba zauważyć trzy kwestie. Po pierwsze – tożsame interpelacje kierowane były do Ministra Sprawiedliwości w sprawach rzeczowych i urojonych naruszeń prawa dokonywanych przez sędziów zawodowych. Po drugie – sędziowie pokoju, których miały dotyczyć interpelacje, nie pochodzili z wyborów powszechnych. Byli to bardziej sędziowie, od których wymagano spełnienia niższych kryteriów merytorycznych, mianowani byli na czas określony, ale pochodzili jednak z nominacji, co – z dzisiejszego punktu widzenia – czyniło ich sędziami pokoju jedynie z nazwy. Po trzecie – liczne wnioski poselskie kierowane w latach 1919–28 wskazują, że uzdrowienia sytuacji w sądownictwie pokoju widziano właśnie w realizacji konstytucyjnej zasady pochodzenia ich sędziów z wyborów dokonywanych przez ludność⁷².

5. Ławnicy

Samo pojęcie „sądu ławniczego” pochodzi w zasadzie ze średniowiecza. Ławnik to, innymi słowy, członek ławy sądowej (stąd też ława przysięgłych), czyli organu sądownictwa samorządowego miast i wsi lokowanych na prawie niemieckim od XII w. Sąd ławniczy składał się z ławników działających pod przewodnictwem pana miasta, wójta, sołtysa sądowego⁷³. Sąd taki w istocie miał charakter niezawodowy, choć tylko przy dużej ilości dobrej woli można w nim widzieć prągenezy dzisiejszych sądów ławniczych. W nowoczesnym wydaniu sądy ławnicze są bowiem najmłodszą formą udziału czynnika społecznego w orzekaniu. W dzisiejszym rozumieniu tego pojęcia pojawiły się one dopiero w 1850 r. w Hanowerze, kiedy to dodano sędziemu zawodowemu, orzekającemu w pierwszej instancji, dwóch ławników⁷⁴. Stosunkowo szybko ten pomysł zaczął rozszerzać się na inne państwa niemieckie, w których bywał także modyfikowany: bywali ławnicy orzekający w drugiej instancji (Hamburg) albo wyłącznie o winie (Saksonia) lub też ławnicy będący w mniejszości wobec sędziów zawodowych (Wirtembergia). Wreszcie, w 1877 r. w kodeksie postępowania karnego wspólnym dla całej Rzeszy Niemieckiej wprowadzono sądy ławnicze jako sądy pierwszej instancji w sprawach wykroczeń i części występków; zachowano jednak przy tym także sąd

⁷¹ *Ibidem*, s. 466.

⁷² *Ibidem*, s. 461–462.

⁷³ J. Bardach, *Historia państwa i prawa Polski*, Warszawa 1973, t. I, s. 276–277.

⁷⁴ J. Bossowski, *Czynnik ludowy w sądzie karnym*, *Ruch Prawniczy i Ekonomiczny* 1921, z. 1, s. 17.

przysięgłych jako właściwy dla przestępstw zagrożonych najsurowszymi karami⁷⁵. Idea nowoczesnych sądów ławniczych miała być jednak antytezą właśnie dla sądów przysięgłych. W tych ostatnich, jak wiadomo, dochodziło do rozbicia orzekania na orzeczenie o winie (pozostawione przysięgłym) i o karze (które pozostawiano sędziom zawodowym), zgodnie z zasadą: *de iure iudices, de facto iudicant iuratores* (sędziowie sądzą prawa, ławnicy/przysięgli⁷⁶ sądzą fakty).

O ile sądy przysięgłych ze swojej istoty powołane były do rozpoznawania spraw najpoważniejszych – i poza systemem *common law* – tylko karnych (w tym także politycznych), stanowiąc gwarancję sprawiedliwego procesu dla oskarżenia, to sprawy najdrobniejsze oddawano sędziom pokoju. Te zaś, które nie dawały się zakwalifikować do jednej lub drugiej grupy, oddawano pod rozstrzygnięcie sędziom zawodowym, z tym że istniała kategoria spraw, w których przydawano im jeszcze ławników, którzy stanowią generalnie element germańskiej tradycji prawnej. Charakterystyczne jest jednak to, że przynajmniej do połowy XX wieku, udział tych ostatnich wiązano z posiadaniem przez nich specjalnych kompetencji i doświadczeń, których mogło brakować sędziom zawodowym. Sądy ławnicze były zatem charakterystyczne – w sumie podobnie jak dzisiaj – dla spraw z zakresu prawa pracy. W 1869 r. powołano w Austrii sądy przemysłowe, w skład których wchodził sędzia zawodowy jako przewodniczący oraz dwóch ławników, z których jeden pochodził z listy przedstawianej przez reprezentację pracowników, a drugi – pracodawców. W austriackich sądach obwodowych działał senat handlowy, w składach którego orzekał jeden ławnik wyznaczany z listy przedstawionej przez izby przemysłowo-handlowe. Podobnie w Niemczech w sądach okręgowych działały izby do spraw handlowych, składające się z sędziego oraz dwóch sędziów handlowych (ławników) mianowanych na 3 lata spośród kupców⁷⁷. Sądami ławniczymi były także sądy wojskowe. Sądy ławnicze stosunkowo szybko zyskały zaskakująca popularność. W Rosji sądami ławniczymi były także sądy pokoju, przez co doszło do dziwnego przemieszania się dwóch odrębnych form partycypacji czynnika społecznego. Jeszcze bardziej intere-

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Brak dobrego polskiego tłumaczenia.

⁷⁷ M. Materniak-Pawłowska, Sądownictwo w sprawach handlowych, (w:) R. Jastrzębski (red.), Prawo handlowe i gospodarcze II Rzeczypospolitej, Warszawa 2019, s. 618–622.

sujące było powierzenie współorzekania ławnikom w sądach apelacyjnych⁷⁸, z czego jednak – już w II Rzeczypospolitej – zrezygnowano.

W pierwszych latach II Rzeczypospolitej istnienie ławników w sądownictwie stało pod znakiem zapytania. Bardzo symptomatyczne jest, że w przeciwieństwie do sądów przysięgłych i sędziów pokoju nie znaleźli oni zakotwiczenia konstytucyjnego w przepisach z 1921 r. Także Komisja Kodyfikacyjna uchwaliła w 1920 r.: „Udział czynnika ludowego w sądownictwie karnym w postaci sądów ławniczych jest niepożądany”⁷⁹. Powoływano się przy tym na fakt, że działalność sądów ławniczych na obszarze byłego zaboru rosyjskiego w latach 1917–20 miało dać wyniki „bardzo ujemne”⁸⁰.

6. Zakończenie

Historyczna analiza rozwoju czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości, przynajmniej w okresie historii najnowszej (który to okres w Polsce tradycyjnie liczy się od 1795 r.), wskazuje, że przeszliśmy już dwa apogeja. Pierwsze z nich miało miejsce w trzeciej dekadzie XX wieku, kiedy to najpierw w 1921 r. zagwarantowano w konstytucji Rzeczypospolitej istnienie szerokiego udziału obywateli w wymiarze sprawiedliwości, a gwarancja ta znalazła później ucieleśnienie w przepisach prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r.⁸¹ Ustawa z 1928 r. – chociaż pozostaje poza zakresem temporalnym niniejszej pracy – okazała się być punktem zwrotnym. Z jednej strony przewidywała bardzo szeroki i różnorodny udział czynnika obywatelskiego: w najpoważniejszych sprawach karnych, w tym w sprawach politycznych orzekać miały sądy przysięgłych, w sprawach nieco mniej poważnych – sądy ławnicze, w sprawach najprostszych – sędziowie pokoju. W sprawach handlowych do współdziałania z sędziami zawodowymi dopuszczono sędziów handlowych, proponowanych przez właściwe izby przemysłowo-handlowe. Jeszcze inną formą przewidywaną przez ustawę mieli być honorowi sędziowie okręgowi, którzy w istocie rzeczy także byli ławnikami. Czynnik społeczny miał być dopuszczony do orzekania tak-

⁷⁸ Ustawa postępowania karnego tymczasowo obowiązująca w Królestwie Polskim, Warszawa 1917.

⁷⁹ Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział ogólny, t. I, z. 2, Warszawa 1920, s. 83.

⁸⁰ Rządowy projekt ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej IV kadencji, druk sejmowy 323, s. 10–11.

⁸¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93.

że w sądownictwie administracyjnym, a faktycznie był – również w sądownictwie wojskowym. W rzeczywistości jednak wiele z postanowień ustawy z 1928 r. nie weszło nigdy w życie, a dalsze lata pokazały bardzo szybkie odchodzenie od idei, która przyświecała twórcom art. 73, 76 i art. 83 Konstytucji z 1921 r.

Drugie apogeum okazało się zdecydowanie mniej odległe i przypada na okres ostatniego piętnastolecia, kiedy to udział czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości został zmniejszony do minimum, jakie w zasadzie nigdy w historii sądownictwa polskiego nie było znane. Nałożyły się na to także przepisy tymczasowe, obowiązujące w okresie pandemii, ale efektem tego okazało się zupełne w zasadzie uzawodowienie wymiaru sprawiedliwości. Te dwa zupełnie skrajne stany dzieli mniej niż ledwie sto lat, co wcale nie jest okresem tak odległym, jak mogłoby się wydawać tym, którym nieznana jest teza Richarda Dworkina, że całe prawo jest zakotwiczone w historii⁸². Problemy wymiaru sprawiedliwości są cały czas zadziwiająco podobne, a to, co zostało powiedziane o udziale czynnika społecznego przed dziesiątkami lub nawet setkami lat – często także zadziwiająco aktualne. Trudno spodziewać się, aby kiedykolwiek dążenie do tego, aby wymiar sprawiedliwości uczynić bliskim, szybkim, tanim, a przy tym cieszącym się autorytetem społecznym mogło ulec dezaktualizacji.

Bibliografia

Akty prawne

1. Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego z dnia 22 lipca 1807 r., Dz.P.K.W. 1807, t. I, nr 1.
2. Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z dnia 27 listopada 1815 r., Dz.P.K.P. 1815, t. I, nr 1. Austriacka ustawa karna z dnia 27 maja 1852 r., Dz. U.P. z 1852 r., poz. 117.
3. Ustawa krajowa z dnia 6 marca 1875 r. o gminnych urządach rozjemczych, Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych 1875, cz. VII, poz. 27.
4. Ustawa postępowania karnego tymczasowo obowiązująca w Królestwie Polskim, Warszawa 1917.
5. Ustawa z dnia 18 grudnia 1920 r. o ochronie lokatorów, Dz. U. z 1921 r., Nr 4 poz. 19.

⁸² R. Dworkin, *Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution*, Oxford 1999, s. 11.

6. Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. w przedmiocie niektórych zmian w przepisach tymczasowych o urządzeniu sądownictwa w b. Królestwie Polskiem, Dz. U. z 1921 r., Nr 30 poz. 172.
7. Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1921 r., Nr 44 poz. 267.
8. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1928 r., Nr 12, poz. 93.
9. Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o urządach rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich, Dz. U. z 1933 r., Nr 29, poz. 253.
10. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. z 1935 r., Nr 30, poz. 227.
11. Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju, Dz. U. z 1938 r., Nr 24, poz. 213.

Źródła drukowane

1. Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział ogólny, t. I, z. 2, Warszawa 1920.
2. Rządowy projekt ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej IV kadencji, druk sejmowy 323.
3. Wniosek nagły posła Franciszka Krempy i tow. w sprawie zaprowadzenia Sądów gminnych w gminach wiejskich i miejskich w Małopolsce wedle załączonego tutaj projektu ustawy o sądach gminnych z dnia 19 maja 1920 r. Sejm Ustawodawczy, druk sejmowy 1826.
4. Wniosek posła Zolla i towarzyszy w sprawie wydania nowej ustawy krajowej o urządach gminnych rozjemczych z dnia 19 marca 1913 r., Alegata do Sprawozdań Stenograficznych z Pierwszej Sesji Dziwiątego Peryodu Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1913. Alegat 1075.

Literatura

1. Baran K., Powstanie i ewolucja angielskiej ławy przysięgłych (między średniowieczem a XIX stuleciem), (w:) M. Kwiecień, M. Małecki (red.), Szkice z dziejów ustroju i prawa. Poświęcone pamięci Ireny Malinowskiej-Kwiatkowskiej, Kraków 1997.
2. Bardach J., Historia państwa i prawa Polski, Warszawa 1973, t. I.
3. Bossowski J., Czynnik ludowy w sądzie karnym, Ruch Prawniczy i Ekonomiczny 1921, z. 1.

4. Drobner B., Bezustanna walka. Wspomnienia 1883–1918, Warszawa 1962.
5. Dubanowicz E., W sprawie sądów pokoju na ziemiach polskich (Studjum prawnohistoryczne), Przegląd Prawa i Administracji 1919, z. 4–6.
6. Dunin K., Sądy gminne, Ateneum 1879, t. II.
7. Dworkin R., Freedom's Law. The Moral Reading of the American Constitution, Oxford 1999.
8. Grendeszyński L., Atak na sądy gminne w Królestwie, Kraj 1886, nr 45.
9. Grendeszyński L., Duplika w sprawie sądów gminnych, Kraj 1886, nr 47.
10. Grendeszyński L., Przyczynek do sprawy sądów gminnych w Królestwie, Kraj 1886, nr 51.
11. Grzybowski K., Historia państwa i prawa Polski, Warszawa 1964, t. IV.
12. Halberda J., Ława przysięgłych w angielskim procesie cywilnym (XII–XIII wiek), (w:) S. Grodziski, A. Karabowicz, D. Malec, M. Stus (red.), Vetera novis augere. Studia i prace dedykowane Profesorowi Wacławowi Uruszczakowi, t. I, Kraków 2010.
13. Jak uniknąć niepotrzebnych a kosztownych procesów?, Kraków 1914.
14. Jastrzębski R., Czynniki obywatelskie w sądownictwie II Rzeczypospolitej, Czasopismo Prawno-Historyczne 2021, t. 73.
15. Jastrzębski R., Udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej, (w:) R. Piotrowski (red.), Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, Warszawa 2021.
16. Kołłątaj H., O ustanowieniu i upadku konstytucji polskiej 3 maja 1791, Paryż 1868, t. III.
17. Korobowicz A., Sądownictwo Królestwa Polskiego 1876–1915, Lublin 1995.
18. Korobowicz A., Witkowski W., Prawo i sądy na zabranych wschodnich ziemiach Rzeczypospolitej w XIX wieku, Czasopismo Prawno-Historyczne 2003.
19. Kulesza C., Udział czynnika społecznego w orzekaniu w perspektywie historyczno-prawnoporównawczej, Białostockie Studia Prawnicze 2016, z. 21.
20. Lechicki C., Matakiewicz Antoni August (1873–1937), Polski Słownik Biograficzny, t. 20, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1975.
21. Matakiewicz A., Organizacja i zadanie gminnych urzędów rozjemczych, Gazeta Podhalańska 1914, nr 29.
22. Materniak-Pawłowska M., Sądownictwo w sprawach handlowych, (w:) R. Jastrzębski (red.), Prawo handlowe i gospodarcze II Rzeczypospolitej, Warszawa 2019.

23. Matuszewski J., Matuszewski J. (wyd. i opr.), *Najstarszy Zwód Prawa Polskiego*, Łódź 1995.
24. Maziarz J., *Jury courts in interwar Poland*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 2022, nr 2.
25. Maziarz J., *Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie*, Warszawa 2017.
26. Maziarz J., *Zagadnienie sądów pokoju w pracach Sejmu II Rzeczypospolitej w świetle wniosków i interpelacji poselskich*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 2021, nr 4.
27. Miklaszewski W., *O stanowisku przewodniczącego w sądzie przysięgłych*, Warszawa 1867.
28. Miklaszewski W., *Wykaz systematyczny spraw karnych, rozpoznanych w 1876 i 1877 przez Sądy gminne, Sędziów pokoju i Zjazdy Sędziów pokoju i gminnych*, *Gazeta Sądowa Warszawska* 1879, nr 11.
29. Mogilnicki A., *Sądy przysięgłych w Polsce*, *Gazeta Administracji i Policji Państwowej* 1923, nr 25.
30. Mostowik P., Poglódek A. (red.), *Sądownictwo pokoju. Rozwiązania zagraniczne z perspektywy krajowej*, Warszawa 2022.
31. Patkaniowski M., *O początkach katedry prawa cywilnego w Krakowie*, (w:) W. Osuchowski, M. Sośniak, B. Walaszek, *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Kazimierza Przybyłowskiego*, Kraków–Warszawa 1964.
32. Potocki K., *O początku, historii, korzyściach i niedogodnościach instytucji sądu przysięgłych: rzecz krótka*, Warszawa 1819.
33. *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2021.
34. Römer M., *Dzienniki*, t. IV, Warszawa 2018.
35. Sondel J., *Z dziejów katedry prawa rzymskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, *Prace Komisji Historii Nauki PAU* 2013, t. XII.
36. Spasowicz W., *O gminach i sądach gminnych w Królestwie Polskim*, (w:) *Idem*, *Pisma zebrane*, Petersburg 1892, t. III.
37. Staszic S., *Przestrogi dla Polski z teraźniejszych politycznych Europy związków i z praw natury wypadające*, przez pisarza *Uwag nad życiem Jana Zamoyskiego*, Warszawa 1790.
38. Suligowski A., *W kwestji sądów gminnych i pokoju*, Warszawa 1882.
39. Sypowski F., *Gminne urzędy rozjemcze w świetle umiejętności prawa*, *Prawnik* 1914, nr 4.
40. Tocqueville de A., *Dawne prawo i rewolucja*, Warszawa 1970.
41. Uruszczak W., *Powstanie Uniwersytetu w Krakowie w 1364 roku*, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2014.

42. Uruszczak W., Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego, *Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego* 1999, t. 3.
43. Uruszczak W., Zasady ustrojowe Rzeczypospolitej Obojga Narodów, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2008, t. 50, nr 2.
44. Waltoś S., Ławnik – czy piąte koło u wozu?, (w:) T. Grzegorzczak (red.), *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Juliusza Tyłmana*, Warszawa 2011.
45. Waltoś S., *Owoce zatrutego drzewa*, Kraków 2010
46. *Zaprowadzenie gminny urzędów rozjemczych w Krakowie, Przegląd adwokacki* 1913, nr 2.

The social factor in the history of the Polish judiciary: jury courts, magistrates, jurors until the unification of the judiciary (until 1929)

Abstract

The issue of the participation of the social factor in the administration of justice has definitely experienced a renaissance in recent years. Only a dozen or so years ago it seemed that the only acceptable form of citizens' participation in the judiciary was lay judges, now the possibility of restoring the institution of justices of the peace is seriously considered. In the history of the judiciary in Poland, in different periods and in different areas, basically all forms of public participation in the administration of justice were known; in addition to those mentioned above, also courts of assizes and direct election of judges by the citizens. The article concerns the participation of the social factor in the judiciary until its unification on the basis of the Act – Law on the System of Common Courts of 1928, but focuses more on the reasons for the introduction of the social factor as such and its various varieties. As a side note, the author leaves detailed factual findings regarding the nature of non-professional courts in particular epochs (as these have recently been the subject of at least several studies).

Key words

Social factor, judiciary, jury courts, justices of the peace, lay judges.



Bartłomiej Migda¹

Czynnik społeczny w historii polskiego wymiaru sprawiedliwości: sądy przysięgłych, sędziowie pokoju, ławnicy od czasu unifi- kacji sądownictwa (od 1929 r.)²

Streszczenie

Przedmiotem opracowania jest prezentacja występowania czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w prawie II Rzeczypospolitej po unifikacji sądownictwa oraz po II wojnie światowej. Omówiono formy tego udziału i węzłowe kwestie z tym związane. Zagadnienia przedstawiono w trzech płaszczyznach. Pierwsza, normatywna – przybliży rozwiązania prawne związane z udziałem czynnika obywatelskiego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Druga, dogmatyczna – przybliży w niezbędnym zakresie poglądy nauki i projekty. Trzecia, praktyki – przybliży funkcjonowanie (lub brak) rozwiązań normatywnych.

Słowa kluczowe

Sędziowie pokoju, sądy przysięgłych, sędziowie przysięgli, ławnicy, ławnik ludowy, sędzia obywatelski, czynnik społeczny w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej, czynnik obywatelski w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej, czynnik obywatelski w wymiarze sprawiedliwości Polski po II wojnie światowej.

1. Wstęp

Udział czynnika społecznego (obywatelskiego) w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości stanowi jedno z węzłowych zagadnień ustrojowych

¹ Bartłomiej Migda, Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie.

² Przystosowany do druku referat wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa nt. „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”, Warszawa, 24 listopada 2022 r. (redakcja).

i jako taki jest zagadnieniem o istotnym znaczeniu praktycznym dla sprawnego i cieszącego się społecznym zaufaniem sądownictwa.

Teoretycznie udział społeczeństwa w orzekaniu może odbywać się w sądach mających skład niezawodowy lub mieszany. W pierwszym przypadku czynnik społeczny uczestniczy wyłącznie w wykonywaniu wymiaru sprawiedliwości. Drugi rodzaj, mieszany, był i jest związany z dopuszczeniem do udziału w składzie sądu obywateli, przedstawicieli społeczeństwa, osób posiadających szczególne kwalifikacje czy ławników.

Udział czynnika zawodowego przedstawiono jako przegląd form, w jakich on następował w powiązaniu z wymienionymi aspektami.

2. Regulacje konstytucyjne

Omówienie zagadnienia wypada rozpocząć od zagadnień ogólnych, regulowanych w przepisach rangi konstytucyjnej. Ogólne zasady organizacji wymiaru sprawiedliwości, w tym udziału czynnika społecznego w jego sprawowaniu w II Rzeczypospolitej, regulowały dwie ustawy konstytucyjne, czyli ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej³ oraz Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.⁴ W regulacjach tej rangi, obok zagadnień prawnoustrojowych znalazły się też normy dotyczące udziału czynnika obywatelskiego w sprawowaniu szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Regulacje te dotyczyły sądów prawa publicznego oraz sądownictwa powszechnego.

W rozdziale IV Sądownictwo⁵ Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. regulowała m.in. organizację sądów administracyjnych oraz trzech trybunałów. W trybunałach, do których zaliczano Trybunał Stanu, Trybunał Kompetencyjny oraz Najwyższy Trybunał Administracyjny, w regulacjach konstytucyjnych ich dotyczących i rozwijających je normach ustawowych, wskazano wprost na udział czynnika niezawodowego w orzekaniu.

I tak w skład Trybunału Stanu, zgodnie z art. 64 Konstytucji, wchodził I Prezes Sądu Najwyższego jako przewodniczący, oraz 12 członków, w tym ośmiu wybieranych przez Sejm oraz czterech przez Senat, spoza ich grona. Członkami Trybunału były osoby niepiastujące żadnego urzędu państwowego i korzystające z pełni praw obywatelskich.

³ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267).

⁴ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227).

⁵ Art. 74–86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.

Zgodnie z Konstytucją, do rozstrzygania sporów o właściwość między władzami administracyjnymi a sądami, powołany miał być osobny Trybunał Kompetencyjny. Wypełnieniem tej normy konstytucyjnej była ustawa z dnia 25 listopada 1925 r. o Trybunale Kompetencyjnym⁶. Przepisy tam zawarte, obok czynnika zawodowego, przewidywały szczególnie rodzaj czynnika obywatelskiego. Członkami Trybunału Kompetencyjnego było: czterech sędziów Sądu Najwyższego, czterech sędziów Najwyższego Trybunału Administracyjnego oraz sześć osób spośród odznaczających się szczególną znajomością prawa, które jednak nie piastowały żadnego urzędu ani w sądownictwie, ani w administracji. Kandydatów na członków Trybunału wskazywały wydziały prawne uniwersytetów państwowych, każdy po trzech kandydatów.

Z kolei zgodnie z Konstytucją marcową do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej, jak i samorządowej powołała osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele⁷.

Organizację i działalność Najwyższego Trybunału Administracyjnego regulowała w II Rzeczypospolitej ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym⁸, a następnie rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym⁹.

W praktyce skład sądownictwa administracyjnego miał charakter zawodowy. Nie doszło bowiem do utworzenia sądów administracyjnych niższej instancji. Jedynie na obszarze dawnego zaboru pruskiego w dalszym ciągu istniały wydziały powiatowe orzekające w pierwszej instancji a w drugiej instancji wojewódzkie sądy administracyjne¹⁰.

Konstytucja marcowa ramowo wskazywała na udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości, także w sądownictwie powszechnym. Normy dotyczące tego zagadnienia zawarte zostały przy regulacji sposobu kreowania sędziów oraz wskazania sądu właściwego w sprawach o zbrodnie.

Przy okazji regulacji sposobu powołania sędziów przewidziano, że sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, o ile ustawa nie zawiera inne-

⁶ Ustawa z dnia 25 listopada 1925 r. o Trybunale Kompetencyjnym (Dz. U. Nr 126, poz. 897).

⁷ Art. 73 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.

⁸ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. U. Nr 67, poz. 600).

⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. U. Nr 94, poz. 806).

¹⁰ Sądy te działały w Katowicach, Poznaniu i Toruniu.

go postanowienia, jednakże sędziowie pokoju z reguły wybierani są przez ludność¹¹. Z kolei artykuł 83 Konstytucji stanowił: „Do orzekania o zbrodniach, zagrożonych cięższymi karami, i o przestępstwach politycznych będą powołane sądy przysięgłych. Czyny podlegające sądom przysięgłych, organizację tych sądów i tok postępowania – określą szczegółowe ustawy”. Ustrojodawca wskazał także, iż organizacja, zakres i sposób działania wszelkich sądów, ma być określona w drodze ustawodawczej¹².

W ten sposób udział czynnika obywatelskiego w normach konstytucyjnych ustawy marcowej dotyczył instytucji sędziów pokoju oraz sądów przysięgłych, przesądzając normatywnie konieczność ustawowego dalszego unormowania tych instytucji.

Z kolei Konstytucja z dnia 23 kwietnia 1935 r. określiła zasady działalności sądownictwa w rozdziale IX Wymiar sprawiedliwości (art. 64–71), w którym został określony także status prawny Trybunału Stanu, Trybunału Kompetencyjnego oraz Najwyższego Trybunału Administracyjnego. W przeciwieństwie do Konstytucji marcowej, w Konstytucji kwietniowej nie znalazły się regulacje dotyczące udziału obywateli w sądownictwie powszechnym, w tym w szczególności normy dotyczące sądów pokoju czy sądów przysięgłych¹³.

Trzon rozwiązań dotyczących organizacji wymiaru sprawiedliwości określało rozporządzenie z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁴.

Podstawowe założenia Konstytucji marcowej, w tym w zakresie wymiaru sprawiedliwości, miały formalnie obowiązywać na podstawie Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r. także po zakończeniu II wojny światowej.

3. Czynniki społeczny w wymiarze sprawiedliwości od 1929 r.

W ustawodawstwie Odrodzonej Rzeczypospolitej, od 1 stycznia 1929 r., datę wejścia w życie jednolitego dla całego Państwa Prawa o ustroju są-

¹¹ Art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r.

¹² Art. 75 *ibidem*.

¹³ Szeroko w tym zakresie: R. Jastrzębski, Czynniki obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej, *Czasopismo Prawno-Historyczne*, Tom LXXIII, 2021, Zeszyt 1, s. 287–290.

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 12, poz. 93); A. Czerwiński, Ustrój sądów powszechnych wedle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r., Lwów 1928.

dów powszechnych, udział czynnika społecznego normatywnie realizowany miał być przez:

- a) sędziów pokoju w sądach grodzkich;
- b) sądy przysięgłych;
- c) sędziów handlowych;
- d) tzw. honorowych sędziów okręgowych;
- e) ławników¹⁵.

3.1. Sędziowie pokoju w sądach grodzkich

Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych najniższym szczeblem sądownictwa powszechnego miały być sądy grodzkie wraz z podlegającymi im sędziami pokoju. Zgodnie z motywami Komisji Kodyfikacyjnej sędziowie ci mieli być „ludźmi zaufania ludności”¹⁶, z czego wywodzono, iż od nich nie należy wymagać zawodowego przygotowania prawniczego oraz należy powierzyć im rozpoznawanie spraw, „w których zaufanie ludności jest podstawą działalności sędziego”¹⁷. Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia miał postanawiać, dla których gmin mieli być ustanowieni sędziowie pokoju, określać ich okręgi i siedziby, a także stanowić o ich znoszeniu.

Sędziowie pokoju mieli rozpatrywać sprawy należące do właściwości sądów grodzkich, tj. spory między mieszkańcami swojego okręgu, w tym powództwa, mogły być wytaczane przez osoby niezamieszkałe w tym okręgu przeciwko pozwanym w nim zamieszkałym, o roszczenia majątkowe, jeśli wartość powództwa nie przekraczała 200 zł¹⁸.

Wyłączone spod kognicji sędziów pokoju były sprawy z zakresu sporów:

- a) w których wartość przedmiotu nie wpływała na właściwość sądu;
- b) z weksli, czeków, akcji, obligacji, listów zastawnych, dowodów składowych i innych papierów wartościowych;
- c) prawa do nieruchomości i prawa rzeczowe na nieruchomościach;

¹⁵ S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Okres międzywojenny*, 3 część, Kraków 2011, s. 666–667.

¹⁶ *Ibidem*, s. 670.

¹⁷ Uzasadnienie Ustawy o sądach powszechnych, (w:) Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja ustroju sądownictwa, tom II, Wydawnictwo Urzędowe Komisji Kodyfikacyjnej, Lwów 1925, s. 258; M. Mohyluk, O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej, (w:) *Miscellanea Historico-luridica*, tom XX, z. 1, Białystok, 2021, s. 254–273.

¹⁸ Art. 290 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. W rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. Kodeks Postępowania Cywilnego (Dz. U. Nr 83, poz. 651) podwyższono granicę wartości przedmiotu sporu spraw rozpoznawanych przez sędziego pokoju do 300 zł (art. 11 § 1).

d) w których pozwany był Skarb Państwa lub inna osoba prawa publicznego.

Ustawa, a do czasu jej wydania Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia miał oznaczyć w sprawach niespornych wypadki, w których sędzia pokoju wykonywał poszczególne zlecenia oraz zlecenia sądu grodzkiego, do którego należy. W przypadku ustanowienia sędziego pokoju w okręgu sądu grodzkiego miało nastąpić zmniejszenie kompetencji sądu grodzkiego o sprawy temu pierwszemu przekazane. Gdy z jakiegokolwiek powodu nie dało się powołać sędziego pokoju, jego funkcje przechodziły na sąd grodzki.

Jak wynika zatem z tych regulacji, sędziowie pokoju mieli orzekać wyłącznie w sprawach cywilnych. Ustawodawca zrezygnował zatem z dopuszczenia sędziów pokoju do orzekania w sprawach karnych, mimo że w projekcie Komisji Kodyfikacyjnej przewidywano taką możliwość w sprawach należących do sądu grodzkiego, jeżeli wymiar kary nie przekraczał 14 dni pozbawienia wolności, 100 złotych grzywny lub obu tych kar łącznie niezależnie od kar dodatkowych¹⁹.

Od orzeczeń sędziów pokoju, zgodnie z art. 293 rozporządzenia, miały przysługiwać te same środki odwoławcze co od orzeczeń sądów grodzkich, przy czym rozpatrywały je w drugiej i zarazem ostatniej instancji sądy grodzkie.

Sędziego pokoju i jego zastępcę mieli wybierać mieszkańcy danego okręgu na 5 lat. Prawo wyboru miały mieć osoby, które w dniu ogłoszenia wyborów mieszkały w danym okręgu oraz posiadały czynne prawo wyborcze do Sejmu.

Sędzią pokoju mogła być, zgodnie z rozporządzeniem, osoba:

- a) posiadająca obywatelstwo polskie;
- b) korzystająca z pełni praw cywilnych i obywatelskich;
- c) zamieszkała przynajmniej od roku w danym okręgu;
- d) nieskazitelnego charakteru;
- e) władająca językiem polskim w mowie i piśmie oraz
- f) mająca ukończone 30 lat i sześć klas państwowej szkoły średniej.

Nie mógł zaś być sędzią pokoju: poseł na Sejm lub senator, funkcjonariusz państwowy lub gminny w służbie czynnej, wojskowy w służbie czynnej, duchowny lub zakonnik, adwokat, notariusz, osoba, przeciwko której toczyło się postępowanie sądowe o przestępstwo z chęci zysku lub o zbrodnię.

¹⁹ Art. 19 projektu Ustawy o sądach powszechnych, (w:) Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja ustroju sądownictwa, tom II, Wydawnictwo Urzędowe Komisji Kodyfikacyjnej, Lwów 1925, s. 231.

Wybory miał zarządzać prezes sądu okręgowego. Tok czynności wyborczych przedstawiał się w sposób następujący. Prezes sądu okręgowego mianował przewodniczącego komisji wyborczej spośród sędziów sądu okręgowego lub grodzkiego, a następnie wzywał rady gminne do wyboru członków komisji wyborczej oraz zarządy gmin do sporządzenia spisów wyborców. Prezes sądu okręgowego ogłaszał dalej w gminach okręgu wyborczego: dzień, godzinę i lokal wyborów, miejsce i czas do przeglądania listy wyborców oraz zgłaszania zarzutów, okres, w którym wyborcy mogli zgłaszać do komisji wyborczej kandydatów na sędziego pokoju i jego zastępcę. Zgłoszenie takie powinno podpisać co najmniej dziesięciu wyborców.

Prawo o ustroju sądów powszechnych regulowało dalsze szczegóły związane z wyborem sędziów pokoju, takie jak: wybór członków do komisji wyborczej, wnoszenie i rozpatrywanie zarzutów wobec osób znajdujących się na liście wyborców, sposób przeprowadzenia głosowania i wyboru na stanowisko sędziego i jego zastępcy, ustalenie wyniku głosowania czy wnoszenie zarzutów.

Głosowanie było tajne i polegało na oddaniu wystawionej przez komisję wyborczą karty głosowania, na której umieszczone były imiona i nazwiska kandydatów. Głos oddawano przez podkreślenie nazwisk dwóch kandydatów. Kandydat, który otrzymał największą liczbę głosów, zostawał wybrany na sędziego, a następny z kolei co do liczby otrzymanych głosów – na zastępcę sędziego. W razie równości głosów – rozstrzygał los. Wybranych sędziów powoływał prezes sądu okręgowego.

W przypadku wniesienia zarzutów lub jeśli sam powziął wątpliwości co do ważności wyborów, przekazywał akta sądowi okręgowemu, który mógł unieważnić wybory, gdy stwierdził, że zaszło uchybienie mogące mieć istotny wpływ na wynik wyborów bądź wybrano osobę niespełniającą warunków określonych w rozporządzeniu.

Orzeczenia sądu okręgowego w przedmiocie ważności wyborów miały być ostateczne. W razie unieważnienia wyborów miały odbywać się ponowne wybory na sędziego i jego zastępcę, przy czym, jeśli nowe wybory również zostały unieważnione, wówczas sędziego pokoju i zastępcę miał mianować minister sprawiedliwości.

W przypadku, gdy wybór nie został dokonany lub liczba oddanych głosów przy wyborze nie przekroczyła jednej trzeciej ogólnej liczby wyborców, sędziego pokoju oraz jego zastępcę miał mianować Minister Sprawiedliwości. Podobnie w przypadku nieprzyjęcia wyboru przez sędziego pokoju i jego zastępcę lub przedterminowego ich ustąpienia Minister Sprawiedliwości miał mianować sędziego pokoju i jego zastępcę do końca bieżącej kadencji.

Sędziowie pokoju i ich zastępcy mieli składać ślubowanie sędziowskie przed naczelnikiem sądu grodzkiego. Wykonywali oni swoje czynności aż do objęcia stanowiska przez ich następców.

Sędziego pokoju mógł zwolnić przed upływem kadencji Minister Sprawiedliwości na jego żądanie albo na podstawie uchwały zgromadzenia ogólnego sądu okręgowego.

Prawa i obowiązki, w tym odpowiedzialność dyscyplinarną, sędziów pokoju miało określić rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości.

Sędziowie pokoju mieli pełnić swoje obowiązki bezpłatnie, przy czym mogli, zgodnie z art. 208 rozporządzenia, „otrzymywać wynagrodzenie za oderwanie od zwykłych zajęć”. Koszty wyboru oraz urzędowania sędziów pokoju miały ponosić właściwe gminy. Szczegółowe kwestie miały być normowane przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, a w przypadku wynagrodzenia sędziów – w porozumieniu z Ministrem Skarbu²⁰. Zasada bezpłatności sprawowania czynności sędziego pokoju miała być rękojmią, że tylko te osoby, którym przyświeca dobro ogółu, a nie własny interes, będą to stanowisko obejmowały²¹.

3.1.1. Praktyka

Instytucja sędziów pokoju, przewidziana w Konstytucji z 1921 r. oraz w Prawie o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., w omawianym okresie w praktyce nie funkcjonowała. Jak już wspomniano następną, ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., w swych regulacjach pominęła instytucję sądów przysięgłych. Wcześniejsze funkcjonowanie sądów pokoju było przedmiotem kontrowersji i dyskusji²².

Minister Sprawiedliwości nigdy nie skorzystał z uprawnienia zawartego w rozporządzeniu, które dawało możliwość powołania sędziów pokoju²³. Przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych nie stanowiły także, iż dotychczas istniejące sądy pokoju stawały się sądami pokoju w rozumieniu tego rozporządzenia, przyjmując za to rozwiązanie pokazujące stosunek do tej formy organizacji sądownictwa i brak zainteresowania

²⁰ R. Jastrzębski, Czynniki obywatelskie w sądownictwie II Rzeczypospolitej, *op. cit.*, s. 301–304.

²¹ Rozwiązanie to podkreślało uzasadnienie projektu Ustawy o sądach powszechnych. Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja ustroju sądownictwa, tom II, Wydawnictwo urzędowe Komisji Kodyfikacyjnej, Lwów 1925, s. 298.

²² J. Maziarz, Zagadnienie sądów pokoju w pracach Sejmu II Rzeczypospolitej w świetle wniosków i interpelacji poselskich, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa*, 2021, z. 14(4), s. 453–468.

²³ S. Płaza, Historia prawa w Polsce na tle porównawczym..., *op. cit.*, s. 670.

realnym funkcjonowaniem tych sądów. Sądy pokoju działające na terenie dawnego Królestwa Polskiego i tzw. Ziemi Zabrzanych stawały się sądami grodzkimi, a sędziowie, nawet niespełniający kwalifikacji do objęcia stanowiska sędziowskiego, mogli sprawować czynności sędziów grodzkich.

W związku z powyższym kwestie dotyczące sędziów pokoju pozostały tylko w sferze normatywnej.

Ostatecznie ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju wyeliminowała sędziów pokoju nawet z normatywnego ustroju wymiaru sprawiedliwości²⁴. W przeciwieństwie do sądów przysięgłych, w pracach parlamentarnych trudno było doszukać się głosów w obronie sędziów pokoju.

3.2. Sądy przysięgłych

3.2.1. Podstawy prawne

Sądy przysięgłych, zgodnie z art. 83 Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r. miały orzekać o zbrodniach zagrożonych cięższymi karami i o przestępstwach politycznych. Konstytucja marcowa przesądzała utworzenie takich sądów, bynajmniej nie zamknęła dyskusji o celowości ich funkcjonowania czy form, w jakich to ma nastąpić.

Od początku prac ustawodawczych nad organizacją sądownictwa i udziałem czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości zwracano uwagę na jego zakres. Dyskusja toczyła się w ramach prac Komisji Kodyfikacyjnej i ogniskowała się wokół instytucji sądów przysięgłych, których istnienie przesądziła Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r.

Rozważano zalety i ujemne strony sądu przysięgłych, porównując go przede wszystkim z sądem ławniczym, w tym zwracano uwagę na modele sądownictwa w innych państwach, zakres kognicji sądu przysięgłych oraz polskie unormowania konstytucyjne²⁵.

Znaczące jest tu stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, późniejszy I Prezes tego sądu Aleksander Mogilnicki, który początkowo był zwolennikiem sądów przysięgłych, zaproponował odejście od nich. W jednej ze swoich publikacji stwierdził bowiem: „Jako przejście od sądów państwowych zależnych, wyrokujących w myśl życzeń rządu, do sądu niezależ-

²⁴ Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju (Dz. U. Nr 24, poz. 213).

²⁵ M. Mohyluk, O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej, (w:) *Miscellanea Historico-Iuridica*, tom XX, z. 1, Białystok, 2021; R. Jastrzębski, Czynnik obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej, *op. cit.*, s. 308–312.

nego, złożonego z obywateli, niepotrzebujących się liczyć z życzeniami władzy, sąd przysięgłych stanowi znaczny postęp w rozwoju sądownictwa. Osiąga jeden z najważniejszych postulatów dobrego sądu – niezależności od władzy wykonawczej”. „W państwie własnem, gdzie sędziowie państwowi korzystają z najdalej posuniętej niezależności, sąd przysięgłych nie jest już krokiem naprzód od sądów zależnych: niezależność przestaje być jego szczególnym przymiotem, sąd przysięgłych pozostaje przeżytkiem, tradycją, wprowadzanie go jest krokiem wstecz, postępem zaś jest sąd państwowy, prawdziwie niezależny”²⁶. „Sąd przysięgłych nie daje żadnej rękojmi niezależności od wpływów partii, klasy społecznej, koterii. Zwłaszcza w sprawach politycznych werdykt zależy nie tyle od materiału dowodowego, ile od tego do jakiej partii należy większość przysięgłych. To samo dotyczy niektórych kategorii przestępstw ogólnych, zależnie od poglądów na nie danej klasy społecznej”²⁷.

Sądy przysięgłych, jak już wspomniano, miały orzekać w sprawach o zbrodnie zagrożone cięższymi karami i o przestępstwa polityczne²⁸.

Sąd okręgowy z udziałem przysięgłych, zgodnie z art. 24 Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., jako sąd przysięgłych miał się składać z trybunału oraz ławy przysięgłych. Trybunał mieli tworzyć przewodniczący i dwóch sędziów okręgowych, ławę przysięgłych zaś – dwunastu przysięgłych.

Rozporządzenie w kolejnych przepisach regulowało m.in. wyznaczanie przewodniczących i ich zastępców, określanie właściwości miejscowej sądów przysięgłych oraz zawieszanie ich działalności.

Wiele o charakterze instytucji powiedzieć mogą regulacje dotyczące kwalifikacji przysięgłych i okoliczności wyłączających możliwość pełnienia tej funkcji. Do sprawowania obowiązków przysięgłego miały być powołane osoby płci męskiej, które: posiadały obywatelstwo polskie, korzystały z pełni praw cywilnych i obywatelskich, 1 stycznia roku, w którym były układane listy pierwotne, ukończyły co najmniej 30 i nie więcej niż 70 lat, 1 stycznia roku, w którym były układane listy pierwotne, mieszkały przynajmniej od dwóch lat na obszarze danej gminy, rozumiały po polsku, potrafiły czytać i pisać²⁹. Kobiety nie zostały ostatecznie dopuszczo-

²⁶ A. Mogiłnicki, Kompetencja sądów przysięgłych, (w:) *Ruch Prawniczy i Ekonomiczny* 1922, z. 2, s. 246–247.

²⁷ *Ibidem*, s. 247–248. Autor podał tu przykład: ława przysięgłych, złożona z włościan zawsze prawie uniewinni oskarżonego o potajemne pędzenie spirytusu a skarże oskarżonego o koniokradytwa. Sąd przysięgłych jest więc loterią.

²⁸ S. Płaza, Historia prawa w Polsce na tle porównawczym..., *op. cit.*, s. 672.

²⁹ Art. 214 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

ne do udziału w sądach przysięgłych, choć projekt Komisji Kodyfikacyjnej w tym zakresie warunkowo dopuszczał taką możliwość³⁰.

Nie mogły być przysięgłymi osoby:

- a) które były skazane na karę pozbawienia wolności, nie wyłączając twierdzy za czyn przeciw państwu lub aresztu za czyn hańbiący, oraz osoby, przeciwko którym toczyło się postępowanie sądowe o przestępstwo, pociągające za sobą takie kary;
- b) które odbywały karę pozbawienia wolności lub były aresztowane na mocy postanowienia sądu;
- c) które z powodu wady umysłowej lub fizycznej nie mogły pełnić obowiązków przysięgłego;
- d) które utrzymywały się z dobroczynności publicznej;
- e) które czerpały zyski z nierządu.

Ponadto mieli nie być powoływani na sędziego przysięgłego: posłowie na Sejm i senatorowie, pozostający w czynnej służbie sędziowie, prokuratorzy, urzędnicy sekretariatu sądowego i urzędu prokuratorskiego, komornicy sądowi, funkcjonariusze policji państwowej w służbie czynnej, wojskowi w służbie czynnej, duchowni i zakonnicy, lekarze w miejscowościach, w których mieszkało nie więcej niż dwóch lekarzy praktykujących, aptekarze, którzy nie mieli pomocników uprawnionych do wydawania lekarstw, sanitariusze w szpitalach³¹.

W rozporządzeniu była przewidziana również możliwość zwolnienia od obowiązków przysięgłego, w razie zgłoszenia określonego żądania, osób, którym: stan zdrowia nie pozwalał na pełnienie tych obowiązków, które ukończyły 65 lat, które w ubiegłym roku pełniły obowiązki przysięgłego, uznanych przez właściwego ministra za niezbędne w służbie publicznej.

Listę pierwotną osób, które mogły zostać powołane do sprawowania obowiązków przysięgłych, miał układać w sierpniu każdego roku zarząd

³⁰ Art. 103 *in fine* projektu ustawy o sądach powszechnych przewidywał: „Kobiety wciąga się na listę przysięgłych tylko na ich żądanie, zgłoszone przed dniem piętnastego sierpnia danego roku do władzy, układającej listę pierwotną”. W uzasadnieniu Komisja wskazała, iż „wobec równouprawnienia płci w innych dziedzinach życia publicznego, Komisja Kodyfikacyjna nie uznała za możliwe, wyłączać kobiety z sądów przysięgłych. Jednakże mając na względzie szczególne trudności, jakie mogłyby mieć kobiety przy opuszczaniu na czas dłuższy ognisk domowych i pozostawianiu w domu dzieci bez dozoru, a także na niedogodności, dla przyjezdnych związane z wyszukiwaniem mieszkań w siedzibie sądu, oraz na zdarzającą się dosyć często konieczność spędzania nocy w gmachu sądu, co np. w Ameryce już kilkakrotnie dawało powód do niepożądanych zajęć, Komisja uznała za właściwe wpisywanie na listy przysięgłych tylko te kobiety, które same tego zażądają”. Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja ustroju sądownictwa, tom II, s. 241 i 300.

³¹ *Ibidem*.

gminny dla własnej gminy. Lista była ułożona w porządku alfabetycznym i obejmowała: imię i nazwisko, miejsce zamieszkania, wiek, zajęcie i stopień wykształcenia.

Następnie, po wyłożeniu w zarządzie gminnym do przejrzenia, miała być ona przesyłana do powiatowej władzy administracji ogólnej, w której okręgu była położona gmina. Z kolei władza administracyjna miała przesyłać listę do prezesa sądu okręgowego.

Na podstawie list pierwotnych komisja okręgowa, której przewodniczył prezes sądu okręgowego, układała listy roczne główne i dodatkowe. Na listy roczne miały być wciągane osoby z list pierwotnych charakteryzujące się nieskazitelnym charakterem, doświadczeniem życiowym, szczególnie uzdolnione do sprawowania obowiązków przysięgłych, a przede wszystkim osoby posiadające wykształcenie wyższe.

Co najmniej na miesiąc przed rozpoczęciem każdego roku sądowego prezes sądu okręgowego w obecności dwóch sędziów tego sądu, prokuratora, przedstawiciela izby adwokackiej oraz protokolanta, miał losować 30 przysięgłych z listy głównej i 15 z listy dodatkowej. Do pełnienia obowiązków przysięgłego nie można było powołać przysięgłego częściej niż na „jedne roki” w ciągu roku kalendarzowego.

Przysięgli mieli pełnić swoje obowiązki bezpłatnie, przy czym utrzymujący się z dziennego zarobku mieli otrzymywać odszkodowanie za utracony zarobek, a zamiejscowi przysięgli – diety i zwrot kosztów przejazdu.

Na przysięgłego, który nie stawiał się do sądu bez usprawiedliwienia, miała być nakładana przez sąd grzywną do 1000 zł.

Dla pełnej charakterystyki instytucji przysięgłych wymagane jest także przybliżenie podstawowych regulacji procesowych dotyczących przysięgłych. Szczegółowe postępowanie przed sądem oraz tryb powołania ławy przysięgłych normowały przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego³².

Modelowo zasadniczym zdaniem stawianym przysięgłym, było udzielenie przez nich odpowiedzi na pytanie dotyczące winy podsądnego. Zgodnie z Kodeksem postępowania karnego z 1928 r. w każdej sprawie winno paść pytanie zasadnicze dotyczące winy oskarżonego, przy czym rozporządzenie wskazywało dosłowną treść tego pytania w słowach „czy oskarżony (...) jest winien, że...”. W wypadku wielości oskarżonych i zarzutów winno zapaść pytanie dotyczące każdej osoby i zarzuty³³.

³² (Dz. U. Nr 33, poz. 313).

³³ Art. 411 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego.

W sytuacji, gdy oskarżony był osobą nieletnią poniżej 17 lat, obligatoryjnym pytaniem dodatkowym było pytanie, czy oskarżony działał z rozeznanie. Gdy z okoliczności sprawy ujawnionych na rozprawie wynikało, iż w razie zaprzeczenia pytania głównego, zachodziła możliwość uznania oskarżonego innego przestępstwa, należało zadać pytania, co do tej kwestii.

Głosowanie nad każdym z pytań odbywało się w sposób tajny i prowadzone było przez zwierzchnika ławy. Każdy z przysięgłych otrzymywał kartę zaopatrzoną wyrazami: tak – nie. Głosowanie polegało na skreśleniu niewłaściwej odpowiedzi. Kartę, na której nie skreślono odpowiedzi lub skreślono obydwie, uważało się za oddaną na korzyść oskarżonego – o czym przepisy nakazywały pouczać przed każdym głosowaniem. W przeciwieństwie do systemu anglosaskiego, gdzie do stwierdzenia winy konieczna była jednomyślność, według polskiej procedury karnej uchwały ławy przysięgłych zapadały bezwzględną większością głosów.

3.2.2. Praktyka

Po przybliżeniu podstawowych regulacji normatywnych należy przedstawić uwagi co do funkcjonowania sądów okręgowych z udziałem przysięgłych. Uwagi te należy rozpocząć stwierdzeniem, że wskazane regulacje dotyczące przysięgłych nie zostały w praktyce wprowadzone na całym obszarze odrodzonego państwa. Sądy przysięgłych działały jedynie na obszarze byłego zaboru austriackiego³⁴.

Zgodnie z art. 274 rozporządzenia Prawo o ustroju sądów powszechnych do czasu jednolitego ustawowego określenia właściwości sądów przysięgłych i postępowania przed nimi pozostawały w mocy na poszczególnych obszarach prawnych dotychczasowe przepisy, o składzie sądczym w sprawach należących do właściwości tych sądów lub izb karnych rozstrzygających w gronie dwóch sędziów zawodowych i pięciu niezawodowych, oraz o tworzeniu list przysięgłych i list sędziów niezawodowych.

Konstytucja z 1935 r. w ogóle pominęła instytucję sądów przysięgłych. Sądy przysięgłych ostatecznie wyeliminowała ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju³⁵.

Interesujące są ustalenia dokonane na podstawie orzecznictwa. Badania w tym zakresie przeprowadził Jakob Maziarz na podstawie zachowanych akt Sądu Okręgowego w Krakowie³⁶.

³⁴ S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym...*, *op. cit.*, s. 672.

³⁵ Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju (Dz. U. Nr 24, poz. 213).

³⁶ J. Maziarz, *Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie*, Warszawa 2017.

Na podstawie tych badań zaobserwowano, że sądy przysięgłych orzekały w zaledwie około 1,5% spraw należących do właściwości sądów okręgowych, w których sądy te działały. Kognicja tych sądów była ograniczana i była to tendencja niezależna od zmian politycznych. Obowiązki przysięgłych sprawowały głównie osoby należące do lepiej wykształconych i sytuowanych warstw społeczeństwa. Przysięgli byli właściwie niezależni od władz państwowych, co wynikało z braku jakiejkolwiek podległości służbowej, uzależnienia czy pensji za sprawowanie tej funkcji. Aktywność przysięgłych oraz sposób organizacji procesu, wymuszony niejako charakterem instytucji, pokazuje, że sądy przysięgłych realizowały zasadę kontrydiktoryjności i koncentracji materiału dowodowego. Na podstawie zachowanego materiału aktowego można dojść do wniosku, że przysięgli wykazywali inicjatywę w trakcie procesu. Przysięgli, w porównaniu z instytucją ławników, wykazywali większą aktywność w trakcie procesu.

Sądy przysięgłych cieszyły się zaufaniem społecznym i ich rozstrzygnięcia spotykały się z aprobatą opinii publicznej. Na uwagę zasługuje, współcześnie w zasadzie nieosiągalna, szybkość postępowania przed sądem przysięgłych, zwłaszcza jeśli się zważy rodzaj i charakter rozpatrywanych spraw. Większość spraw była załatwiana w terminie do 74 dni.

Trzeba wskazać, że sądy przysięgłych w orzecznictwie ogólnie były liberalne. Postępowanie często kończyło się uniewinnieniem oskarżonych a orzekanie kary śmierci miało charakter wyjątkowy³⁷.

3.2.3. Zniesienie sądów przysięgłych

Co do zniesienia sądów przysięgłych pokutuje w historiografii teza, iż ich likwidacja nastąpiła w wyniku wyroku wydanego przez Sąd Okręgowy z udziałem przysięgłych w Krakowie, który uniewinnił działacza Narodowej Demokracji Adama Doboszyńskiego w sprawie związanej z tzw. marszem na Myślenice w 1936 r.³⁸

Pierwsze informacje o rządowych planach zniesienia sądów przysięgłych pojawiły się jednak na długo przed tymi wydarzeniami czy wyrokiem w tej sprawie. O zniesieniu sądów przysięgłych przesądziła właściwie Konstytucja kwietniowa. Wedle zamysłu rządu zniesienie sądów przysięgłych miało być elementem większej zmiany przepisów postępo-

³⁷ *Ibidem*, s. 411–413.

³⁸ S. Włodyka, (w:) F. Ryszka (red.), *Historia państwa i prawa Polski, 1918–1939*, część II, Warszawa 1968, s. 30; Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1994, s. 549; P. Stachańczyk, *Spór o sądy przysięgłych w Polsce (1930–1938)*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze, Kraków 1992, z. 141 (MLII).

wania karnego³⁹. Projekt zmian został ujęty w projekcie ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym przyjętym przez Radę Ministrów dnia 21 stycznia 1937 r.⁴⁰

W uzasadnieniu projektu wyraźnie stwierdzono, iż „stanowisko ustawy konstytucyjnej zmusiło prawodawcę polskiego do uwzględnienia w jednolitych ustawach procesowych i ustrojowych tych dwóch postaci sądu ludowego, aczkolwiek Komisja Kodyfikacyjna była zasadniczo przeciwna tym sądom i uważała je za nieprzydatne do wykonywania funkcji wymiaru sprawiedliwości. Względy praktyczne wraz z wątpliwościami zasadniczymi sprawiły, że pomimo istnienia odpowiednich przepisów – instytucje sędziów pokoju, sądów przysięgłych nie były nigdy wprowadzone w życie i pozostały martwą literą”⁴¹. W uzasadnieniu do projektu zaznaczono, także iż Konstytucja przekazała całe zagadnienie organizacji sądów do swobodnego unormowania w drodze ustawy co zmusza prawodawcę do ostatecznego rozstrzygnięcia zagadnienia bytu sądów laickich⁴².

Projekt ustawy został przekazany do Komisji Prawniczej, a następnie 11 marca 1937 r. był przedmiotem obrad sejmowych.

Za zniesieniem sądów przysięgłych głosowało około 2/3 posłów, ale tylko 6 z nich pochodziło z terenu Małopolski i Śląska Cieszyńskiego (z 54 ogólnie). Głosujący za zniesieniem spotkali się przy tym z napiętnowaniem i ich nazwiska ukazały się specjalnie podkreślane w prasie. Szczególnie podkreślano, iż posłowie, aczkolwiek wybrani z terenu Polski południowej – stale zamieszkiwali w Warszawie.

Linia zwolenników i przeciwników zniesienia sądów przysięgłych nie przebiegała według klucza politycznego – kryterium właściwie było tylko geograficzne⁴³.

Również w Senacie nie zabrakło wystąpień, które były za utrzymaniem sądów. Przeciwno likwidacji sądów przysięgłych wypowiedzieli się nie tylko senatorowie pochodzący z byłego zaboru austriackiego, ale i przedstawiciele pochodzący z innych dzielnic tacy jak: Zdzisław Lubomirski (były regent Królestwa Polskiego) i Janusz Radziwiłł, a oprócz nich

³⁹ J. Maziarz, *Sądy przysięgłych...*, *op. cit.*, s. 134.

⁴⁰ Rządowy projekt ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV, sesja zwyczajna 1936/37, druk nr 323; J. Maziarz, *Sądy przysięgłych...*, *op. cit.*, s. 135 i n.; R. Jastrzębski, *Czynnik obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej*, *op. cit.*, s. 309.

⁴¹ Rządowy projekt ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym, s. 10–11.

⁴² Art. 65 ust. 2 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r.; Rządowy projekt ustawy o zmianach w ustroju sądów powszechnych i postępowaniu karnym, s. 10–11.

⁴³ J. Maziarz, *Sądy przysięgłych...*, *op. cit.*, s. 149–150.

prezes Polskiej Akademii Umiejętności profesor Stanisław Wróblewski i słynny obrońca adwokat Stanisław Patek⁴⁴.

Senat w dniu 23 marca 1938 r. przyjął rezolucję w której wezwał rząd do przedstawienia izbom ustawodawczym projektu ustawy, powołującej do udziału w wymiarze sprawiedliwości przedstawicieli społeczeństwa, którzy to mieli uczestniczyć razem z sędziami zawodowymi w orzekaniu w sprawach karnych⁴⁵.

Stanowisko Senatu spowodowało, że rząd złożył w Sejmie projekt ustawy o udziale czynnika obywatelskiego w orzecznictwie karnym, który uchwaliła Rada Ministrów dnia 1 czerwca 1938 r.⁴⁶. Projektowano, iż w miejsce sądów przysięgłych, jako przejaw czynnika obywatelskiego w wymiarze sprawiedliwości miała być wprowadzona na całym terytorium państwa, instytucja sędziów obywatelskich. Sędziowie ci mieli orzekać w sprawach o cięższe przestępstwa⁴⁷. Sprawy te rozpatrywał sąd okręgowy w składzie trzech sędziów, z których dwóch miało być sędziami obywatelskimi. Liczbę sędziów obywatelskich w poszczególnych sądach okręgowych oznaczać miał Minister Sprawiedliwości po wysłuchaniu opinii właściwego sądu apelacyjnego. Sędziów obywatelskich mianował prezes sądu apelacyjnego spośród osób wskazanych przez sądowe komisje obywatelskie, utworzone w okręgu każdego sądu okręgowego⁴⁸. Komisja ta przedstawiała listę trzech kandydatów na jedno wolne stanowisko sędziowskie. Warunki jakie mieli spełniać sędziowie obywatelscy, co do zasady odpowiadały sędziom honorowym, znanym z Prawa o ustroju sądów powszechnych, poza wymogiem posiadania wyższego wykształcenia⁴⁹. Kadencja sędziego obywatelskiego

⁴⁴ *Ibidem*, s. 151.

⁴⁵ Gazeta Sądowa Warszawska z dnia 20 czerwca 1938 r., Nr 25, Rok LXV, s. 398.

⁴⁶ Rządowy projekt ustawy o udziale czynnika obywatelskiego w orzecznictwie karnym, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Kadencja IV, sesja nadzwyczajna VII, 1938, druk nr 839; Gazeta Sądowa Warszawska z dnia 20 czerwca 1938 r., nr 25, rok LXV, s. 396–400.

⁴⁷ Należały do nich przestępstwa, za które ustawa przewidywała karę śmierci lub dożywotniego więzienia; przestępstwa, za które najniższy ustawowy wymiar kary wynosił 10 lat więzienia oraz zbrodnie stanu.

⁴⁸ Sądowa komisja obywatelska miała być ciałem, w skład którego wchodził: prezes sądu okręgowego jako przewodniczący oraz reprezentanci samorządu terytorialnego, delegaci wskazani przez okręgową radę adwokacką i radę notarialną, prokurator sądu okręgowego oraz dwóch sędziów wskazywanych przez zgromadzenie ogólne sądu okręgowego.

⁴⁹ Wymogiem było: posiadanie obywatelstwa polskiego, korzystanie z pełni praw cywilnych i obywatelskich, nieskazitelny charakter; ukończone 30 lat życia; władanie językiem polskim w mowie i piśmie; pracą i zasługą na rzecz dobra powszechnego okazał się godnym sprawowania tego urzędu honorowego (art. 193). Brak dokładnych kryteriów i inne rozwiązania projektu były przedmiotem krytyki, zob. S. Głaser, Kilka uwag

wynosiła 3 lata. Sędziowie obywatelscy mieli pełnić swoje obowiązki bezpłatnie, przy czym mieli zapewnione odszkodowanie za utracony zarobek, a zamieszkującym poza siedzibą sądu – przysługiwały diety i zwrot kosztów przejazdu.

Projekt ten jednak nie stał się prawem i już w dniu 28 czerwca 1938 r. jeszcze na posiedzeniu Komisji Prawniczej został w imieniu Rządu wycofany przez Ministra Sprawiedliwości⁵⁰.

Ostatecznie ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju, wchodząc w życie 1 maja 1938 r. wyeliminowała ostatecznie sądy przysięgłych z przedwojennej struktury sądownictwa powszechnego⁵¹.

3.3. Sędziowie handlowi

Inną formą udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Prawie o ustroju sądów powszechnych z 1928 r. byli sędziowie handlowi⁵².

Sądy okręgowe, którym podlegały miejscowości o znacznym ruchu handlowym, rozpoznawały w pierwszej instancji sprawy handlowe określone w ustawach⁵³.

Wydział handlowy sądu okręgowego składał się z jednego sędziego okręgowego (zawodowego, który był przewodniczącym) oraz dwóch sędziów handlowych. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu określało sądy okręgowe, w których były tworzone wydziały handlowe⁵⁴.

Zadaniem sędziów handlowych było dostarczenie zespołowi sądzącemu zawodowych wiadomości z dziedziny handlu, potrzebnych do osądzenia sporu. Aczkolwiek wskazywano, iż udział sędziów handlowych podyktowany był względami kompetencyjnymi, całkowite negowanie roli tych sędziów także jako czynnika społecznego nie jest zasadne, bowiem uzasadnienie to realizowane było równoległe⁵⁵.

o projekcie sądów ławniczych, *Gazeta Sądowa Warszawska* z dnia 5 września 1938 r., nr 35–36, rok LXV, s. 497–500.

⁵⁰ Sprawozdanie Stenograficzne z 85 posiedzenia w dniu 6 lipca 1938 r., Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV. Sesja nadzwyczajna VII r. 1938, s. (łam) 5.

⁵¹ Dz. U. Nr 24, poz. 213.

⁵² R. Jastrzębski, Czynniki obywatelskie w sądownictwie II Rzeczypospolitej, *op. cit.*, s. 304.

⁵³ Art. 21 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁵⁴ Art. 21 § 2 *ibidem*.

⁵⁵ S. Włodzka, (w:) F. Ryska (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, *op. cit.*, s. 31.

Sędziowie handlowi byli mianowani na 3 lata przez Ministra Sprawiedliwości po wysłuchaniu opinii Ministra Przemysłu i Handlu spośród osób zaproponowanych przez właściwe izby przemysłowo-handlowe⁵⁶.

Minister Sprawiedliwości mógł zwolnić sędziów handlowych z tej funkcji przed upływem 3 lat na ich własne żądanie albo na podstawie orzeczenia zgromadzenia ogólnego sądu apelacyjnego.

Sędzią handlowym mianowanym być osoba, która:

- a) posiadała obywatelstwo polskie i korzystała z pełni praw cywilnych i obywatelskich;
- b) była nieskazitelnego charakteru;
- c) ukończyła 30 lat;
- d) władała językiem polskim w mowie i piśmie oraz
- e) posiadała praktyczną znajomość obrotu handlowego i zwyczajów handlowych⁵⁷.

Sędziowie handlowi przed objęciem swojej funkcji składali ślubowanie sędziowskie przed prezesem sądu okręgowego.

Sędziowie handlowi pełnili swoje obowiązki bezpłatnie⁵⁸.

Prawa i obowiązki, w tym odpowiedzialność dyscyplinarną, sędziów handlowych określało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości⁵⁹. Najważniejszym postanowieniem tego aktu, było zadeklarowanie, iż sędziowie handlowi w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają tylko ustawom. Do regulacji podstawowej delegowano szczegółowy tryb powoływania sędziów handlowych⁶⁰.

3.4. Honorowi sędziowie okręgowi

Specyficznym przykładem rozwiązań co do udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości byli w rozporządzeniu unifikacyjnym sędziowie honorowi. Instytucja ta nie była znana w ustawodawstwie zachodzącym ani nie przewidywały jej projekty opracowane w Komisji Kodyfikacyjnej. Zgodnie z art. 276 Przepisów przechodnich i końcowych Prawa o ustroju sądów powszechnych, Minister Sprawiedliwości, aż do odwołania, mógł dla poszczególnych sądów okręgowych mianować honorowych sędziów okręgowych.

⁵⁶ Art. 209 *ibidem*.

⁵⁷ Art. 210 *ibidem*.

⁵⁸ Art. 212 *ibidem*.

⁵⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 grudnia 1928 r. o prawach i obowiązkach oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów handlowych (Dz. U. Nr 104, poz. 940).

⁶⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 grudnia 1928 r. o trybie powoływania sędziów handlowych (Dz. U. Nr 104, poz. 939).

Sędzia honorowy miał wchodzić w skład sądzący sądu okręgowego zamiast sędziego grodzkiego⁶¹. Dotyczyło to sytuacji rozpoznawania środków odwoławczych od orzeczeń sądów grodzkich (skład ustawowy: dwóch sędziów okręgowych i sędziego grodzkiego) oraz zastępczo we wszystkich innych sprawach rozpoznawanych przez sądy okręgowe w składzie trzech sędziów.

Sędziów honorowych mianował Minister Sprawiedliwości na 3 lata po zasięgnięciu opinii prezesa właściwego sądu apelacyjnego. Honorowym sędzią okręgowym mógł być ten kto: posiadał obywatelstwo polskie, korzystał z pełni praw cywilnych i obywatelskich, był nieskazitelnego charakteru, miał ukończone 30 lat, władał językiem polskim w mowie i piśmie oraz posiadał wykształcenie wyższe, choć nie musiało to być wykształcenie uniwersyteckie⁶². Tym samym zatem spośród wszystkich form udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości, najwyższe wymagania co do wykształcenia, postawione zostały właśnie okręgowym sędziom honorowym.

Do okręgowego sędziego honorowego miały zastosowanie odpowiednie przepisy dotyczące sędziów handlowych⁶³.

Instytucja sędziego honorowego miała w zamierzeniu prawodawcy charakter tymczasowy. Rozporządzenie – jak to wspomniano – przewidywało, iż Minister Sprawiedliwości miał prawo mianować honorowych sędziów okręgowych tylko do czasu odwołania tej możliwości rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej. Nie stało się to jednak i instytucja honorowych sędziów okręgowych nie zaistniała w praktyce⁶⁴. Normy dotyczące honorowych sędziów okręgowych w całości zostały uchylone przez ustawę z dnia 4 marca 1929 r.⁶⁵. Formalnie instytucja ta przestała istnieć z dniem 3 lutego 1930 r.

3.5. Ławnicy

Inną formą czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej byli ławnicy. Prawo II Rzeczypospolitej po 1929 r. nie przewidywało jednak zasady powszechnego udziału ławników w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

⁶¹ Art. 276 § 3 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych.

⁶² Art. 276 § 2 *ibidem*.

⁶³ Art. 276 § 4 *ibidem*. Zastosowanie miały art. 209 § 2, art. 211–213 tego rozporządzenia.

⁶⁴ R. Jastrzębski, Czynnik obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej, *op. cit.*, s. 307.

⁶⁵ Art. 66 ustawy z dnia 4 marca 1929 r. w sprawie zmiany niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. zawierającego „Prawo o ustroju sądów powszechnych” (Dz. U. Nr 5, poz. 43).

Udział ławników przewidziany był przede wszystkim w tzw. sądach szczególnych, których organizację oraz działalność unormowano w odrębnych od rozporządzenia unifikującego aktach prawnych.

Do sądów tych zaliczano: sądy pracy, sądy wojskowe, sądy duchowne, działające na terenach byłego zaboru rosyjskiego w sprawach małżeńskich.

3.5.1. Sądy pracy

Sądy pracy zostały wprowadzone na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o sądach pracy⁶⁶.

Sądy te były właściwe w spornych sprawach cywilnych, wynikających ze stosunku pracy i nauki zawodu między pracodawcami a pracownikami lub uczniami oraz pomiędzy pracownikami tego samego przedsiębiorstwa, tudzież do rozpoznawania spraw karnych o przekroczenia przepisów prawnych w zakresie ochrony pracy najemnej. Właściwość rzeczowa sądów pracy obejmowała spory wynikające z umowy o pracę lub naukę zawodu we wszelkich dziedzinach pracy, bez względu na to, czy pracodawcami są osoby fizyczne, czy prawne bądź prawa prywatnego, bądź prawa publicznego, z wyjątkiem sporów, wynikających z umów o pracę lub naukę zawodową w gospodarstwach rolnych i leśnych oraz w przedsiębiorstwach z nimi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego lub handlowego⁶⁷.

Sądy pracy składały się z przewodniczącego, zastępcy (zastępców) przewodniczącego oraz co najmniej 10 ławników i podwójnej liczby zastępców z każdej z dwóch grup, tj. pracodawców i pracowników.

Ławników sądów pracy powoływał, w równej liczbie dla każdej z grup na okres dwuletni, Minister Sprawiedliwości na wspólny wniosek Ministra Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministra Przemysłu i Handlu, względnie Ministra Rolnictwa.

Listy kandydatów przedstawiały m.in. izby przemysłowo-handlowe, izby rolnicze, stowarzyszenia zawodowe pracodawców oraz pracowników.

Rozporządzenie regulowało warunki, jakie powinien spełniać kandydat na ławnika. Ławnikiem lub jego zastępcą może być ten, kto posiada obywatelstwo polskie, korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, jest nieskazitelnego charakteru, ukończył 30 lat, włada językiem polskim w słowie i piśmie. Od zajmowania stanowiska ławnika sądu pracy wyłączeni byli wojskowi w służbie czynnej, duchowni zakonnicy, funkcjonariusze

⁶⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o sądach pracy, (Dz. U. Nr 37, poz. 350).

⁶⁷ Art. 1 *ibidem*.

państwowi w służbie czynnej, o ile nie są zatrudnieni przedsiębiorstwach i instytucjach państwowych, oraz posłowie do Sejmu i senatorowie⁶⁸.

W sprawach cywilnych, wynikających ze stosunku pracy, sąd prowadził rozprawy i orzekał w kompletach, składających się z przewodniczącego lub jego zastępcy, jednego ławnika z grupy pracodawców i jednego ławnika z grupy pracowników. W zakresie udziału czynnika obywatelskiego w sprawach pracy przepisy dokładnie określały, z jakiej grupy pracowniczej pochodzić miał ławnik. I tak przy rozpoznawaniu spraw robotników ławnikiem winna być osoba należąca do kategorii przedstawicieli robotników, przy rozpoznawaniu spraw pracowników umysłowych – osoba należąca do kategorii przedstawicieli pracowników umysłowych, przy rozpoznawaniu spraw dotyczących gospodarstw rolnych i leśnych – ławnikami powinni być osoby należące do kategorii przedstawicieli pracodawców i pracowników leśnych.

W sprawach karnych sąd pracy prowadził rozprawy jednoosobowo w osobie sędziego zawodowego.

Od orzeczeń wydanych przez sąd pracy przysługiwało odwołanie (lub w sprawach incydentalnych rekurs) do sądu okręgowego. Środki te sąd ten rozpoznawał w składzie jednego sędziego i dwóch ławników powołanych zgodnie z wyżej przedstawionymi zasadami co do warunków, jakim mieli odpowiadać kandydaci oraz co do składu kompletów orzekających⁶⁹.

Szczegółowy tryb powoływania ławników do udziału w posiedzeniach sądu okręgowego określić miało rozporządzenie wykonawcze. Ławnicy i zastępcy za udział w posiedzeniach otrzymywali na żądanie diety w razie udowodnionej utraty zarobku, zamiejscowi zaś nadto zwrot kosztów przejazdu. Wysokość diet i kosztów przejazdu odesłano do regulacji rozporządzeniem wykonawczym Ministra Sprawiedliwości i Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Skarbu⁷⁰.

Kolejną regulacją normującą organizację i działalność sądów pracy było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października

⁶⁸ Art. 13 *ibidem*.

⁶⁹ Art. 31 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o sądach pracy.

⁷⁰ Regulacja w tym zakresie znalazła się w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości oraz Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Skarbu z dnia 30 listopada 1928 r. o dietach i kosztach przejazdu ławników i zastępców ławników sądów pracy i sądów okręgowych (Dz. U. Nr 37, poz. 350) zmienionym rozporządzeniem tych ministrów z dnia 7 czerwca 1932 r. (Dz. U. Nr 61, poz. 578). Dieta ławników sądów pracy i sądów okręgowych oraz ich zastępców wynosiła 12 zł za każde posiedzenie, a po zmianie 8 zł.

1934 r. Prawo o sądach pracy⁷¹. Rozporządzenie to zastępując rozporządzenie z 1928 r. przejmowało z niego szereg omówionych rozwiązań, co do zasad udziału ławników w orzekaniu w sprawach pracy.

3.5.2. Sądy wojskowe

Osoby niebędące zawodowymi sędziami, określani jako asesorzy, orzekali także w sądownictwie wojskowym. Kwestie te regulowane były w dekreście Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych⁷².

Wymiar sprawiedliwości w wojsku i marynarce wojennej sprawowany był w I instancji przez wojskowe sądy rejonowe i sądy marynarskie, a w II instancji przez wojskowe sądy okręgowe i sądy admirałskie. W sprawach o przestępstwa zagrożonych karą śmierci lub dożywotniego więzienia oraz w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu wojennym lub oraz w sprawach prowadzonych w postępowaniu doraźnym w skład sądu wchodziło dwóch wojskowych sędziów zawodowych oraz trzech asesorów. W pozostałych sprawach w I instancji sprawy rozpoznawane były w składach trzyosobowych. W składzie tym zasiadał sędzia zawodowy, który prowadził rozprawę jako przewodniczący i dwóch asesorów. Asesorzy nie mogli mieć stopnia niższego niż oskarżony.

3.5.3. Inne sądy i organy

Osobną kategorię sądów, w których występował czynnik niezawodowy, stanowiły sądy szczególne, rozpoznające sprawy o przeważającym charakterze publicznoprawnym. Sądami tymi były Sąd Kartelowy oraz Inwalidzki Sąd Administracyjny.

Sąd Kartelowy działał na podstawie ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o kartelach⁷³, funkcjonował przy Sądzie Najwyższym, miał charakter ławniczy. Sąd ten orzekał w składzie 5 członków: 3 sędziów Sądu Najwyższego delegowanych przez kolegium administracyjne oraz 2 członków wyznaczonych z dwóch list osób, posiadających szczególną znajomość stosunków gospodarczych oraz inne kwalifikacje wymagane od sędziów handlowych, po jednym z każdej listy. Listy tych osób ustalał Minister Sprawiedliwości z właściwymi ministrami.

⁷¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo o sądach pracy (Dz. U. Nr 95, poz. 854).

⁷² Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1936 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. Nr 76, poz. 536).

⁷³ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o kartelach (Dz. U. Nr 31, poz. 270).

Innym sądem, w którym działali ławnicy, był Inwalidzki Sąd Administracyjny, funkcjonujący na podstawie ustawy z dnia 26 marca 1935 r.⁷⁴

Sąd ten powołany został do orzekania o legalności orzeczeń wydanych w sprawach zaopatrzenia inwalidów wojennych i wojskowych oraz osób pozostałych po tych inwalidach, po poległych, zaginionych i zmarłych w związku ze służbą wojskową.

Ławników powoływał na okres roku Prezes Rady Ministrów w dwóch grupach: grupie urzędników i grupie inwalidów. Ławnikiem z ostatniej grupy mógł być inwalida wojenny lub wojskowy, który był: obywatelem polskim, korzystał w pełni z praw cywilnych i obywatelskich, był nieskazitelnego charakteru, ukończył 30 lat, posiadał co najmniej średnie wykształcenie oraz władał językiem polskim w mowie i piśmie.

Podobnie jak we wcześniejszych regulacjach, ławnikami nie mogli być: członkowie Sejmu i Senatu, posłowie Sejmu Śląskiego oraz funkcjonariusze państwowi i zawodowi wojskowi w służbie czynnej.

Dla dopełnienia całości obrazu organów sprawujących szeroko rozumiany wymiar sprawiedliwości z udziałem czynnika niezawodowego wspomnieć trzeba na rozmaitego rodzaju urzędy rozjemcze funkcjonujące po 1929 r. Ciała te, stanowiące swego rodzaju organy administracyjne, wykonywały zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Organami tymi były: urzędy rozjemcze do spraw kredytowych małej własności rolnej⁷⁵, po których zostały utworzone urzędy rozjemcze do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich⁷⁶.

Właściwość urzędów rozjemczych obejmowała sprawy na tle zobowiązań rolniczych, a dotyczących terminów i warunków spłaty długu pieniężnego osoby, której głównym zawodem jest gospodarka rolna czy granic korzyści majątkowych, które od takiego długu pobierane być mogły pod postacią procentu lub w inny sposób.

Zgodnie z ustawą z dnia 28 marca 1933 r. urzędy rozjemcze działały przy urzędach wojewódzkich jako wojewódzkie urzędy rozjemcze – będąc właściwymi dla spraw majątkowych posiadaczy większych gospodarstw wiejskich oraz przy powiatowych związkach komunalnych, jako powiatowe urzędy rozjemcze – właściwe do spraw majątkowych posiadaczy mniejszych gospodarstw wiejskich.

⁷⁴ Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o Inwalidzkim Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 26, poz. 177).

⁷⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw kredytowych małej własności rolnej (Dz. U. Nr 72, poz. 653).

⁷⁶ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich (Dz. U. Nr 29, poz. 253).

Czynnik społeczny w tych organach reprezentowali ławnicy. W wypadku wojewódzkiego urzędu rozjemczego powoływani oni byli przez prezesa sądu apelacyjnego w porozumieniu z wojewodą, który jednak uprzednio zasięgał w tej mierze opinii wojewódzkiego komitetu do spraw finansowo-rolnych. Ławnicy w powiatowych urzędach rozjemczych mianował prezes sądu okręgowego spośród kandydatów mających w miarę możliwości wykształcenie prawnicze, przedstawionych mu przez wydział powiatowy, który przed postawieniem wniosku zasięgał opinii wojewódzkiego komitetu do spraw finansowo-rolnych.

Wojewódzki urząd rozjemczy orzekał w składzie pięciu członków: przewodniczącego lub jego zastępcy, dwóch ławników, których głównym zawodem była gospodarka wiejska i dwóch ławników spośród innych członków urzędu. Przynajmniej jeden z członków zespołu powinien mieć wykształcenie wyższe. W zespole orzekającym znaleźć się miał, jak to określono przynajmniej jeden przedstawiciel kredytu zorganizowanego. Z kolei w skład zespołu orzekającego powiatowego urzędu rozjemczego, wchodziło trzech członków: przewodniczący lub jego zastępca, jeden ławnik, którego głównym zawodem jest gospodarka wiejska i jeden ławnik spośród innych członków urzędu.

Miały one jednocześnie charakter organów administracyjnych oraz sądów o charakterze polubownym ze wskazanym udziałem czynnika społecznego.

4. Czynniki społeczny w wymiarze sprawiedliwości po 1944 r.

W ustawodawstwie Polski Ludowej udział czynnika społecznego (ludowego) normatywnie realizowany miał być:

- a) w formie sądów przysięgłych;
- b) w ramach sądów obywatelskich;
- c) przez ławników, zwanych później ławnikami ludowymi.

Pamiętać jednak trzeba o roli sądów w nowym ustroju⁷⁷ i okoliczności, iż, właściwość sądów powszechnych była systematycznie ograniczana

⁷⁷ Rola tę syntetycznie oddaje wypowiedź Ministra Sprawiedliwości H. Świątkowskiego na Konferencji sędziów-absolwentów Szkół Prawniczych: „Sądy w Polsce Ludowej są jednym z narzędzi dyktatury proletariatu zmierzającej do zdławienia oporu klas wyzyskującej i utrwalenia podstaw ustroju socjalistycznego. Dlatego rola sądów polega na obronie Państwa przed zamachami na ustrój społeczny i własność socjalistyczną”, *Demokratyczny Przegląd Prawniczy*, nr 5, maj 1950 r., s. 59; A. Lityński, *Adwokatura między sądem tajnym a wojskowym – Polska czasów sowieckizacji*, Palestra 2021, nr 10, s. 115–130.

na rzecz sądów specjalnych, sądownictwa wojskowego i innych organów pozasądowych.

4.1. Sądy przysięgłych

W manifestie datowanym na 22 lipca 1944 r. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego zadeklarował obowiązywanie podstawowych założeń Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.

Już 15 sierpnia 1944 r. wydany został dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego o wprowadzeniu Sądów Przysięgłych⁷⁸. Wysoce specyficzna była technika przywrócenia tych sądów, nie odbyło się to bowiem na płaszczyźnie normatywnej przez ich utworzenie, lecz przez uchylenie ustawy znoszącej te sądy. Zgodnie z jego art. 1 uchylona została ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o zniesieniu instytucji sądów przysięgłych i sędziów pokoju. Na podstawie kolejnego artykułu dekretu instytucja sądów przysięgłych miała funkcjonować na całym terenie Rzeczypospolitej Polskiej na zasadzie właściwych przepisów, które obowiązywały do dnia wejścia w życie ustawy wymienionej w poprzedzającym artykule dekretu. Co ciekawe na zasadzie art. 3 tego dekretu wskazywano, iż „odnosi się (on) także do wszystkich spraw karnych nieukończonych w I instancji”. W ten sposób normatywnie założono, przywrócenie tych sądów w procesach, które rozpoczęły się przed wojną i nie zostały zakończone. Znaczenie tego aktu było wyłącznie propagandowe, gdyż brak jest znanych przykładów wznowienia działalności przywróconych sądów w postępowaniach karnych niezakończonych przed 1939 r.

Wkrótce zresztą, bo już dnia 23 października 1944 r. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego wydał dekret o powołaniu i ukonstytuowaniu ławy przysięgłych⁷⁹, który zastępował przepisy, których moc teoretycznie odżyła zgodnie z dekretem sierpniowym.

Zasady funkcjonowania sądów przysięgłych określone w dekrete z dnia 23 października 1944 r. w zasadzie były odpowiednikami norm obowiązujących poprzednio. Istotną modyfikacją było dopuszczenie do pełnienia funkcji przysięgłego kobiet.

I tak do sprawowania obowiązków przysięgłego można było powołać osoby obojga płci, które: posiadały obywatelstwo polskie i korzystały z pełni praw cywilnych i obywatelskich; w dniu 1 stycznia tego roku, w którym układa się listę pierwotną, ukończyły nie mniej niż 21 lat oraz umiały czytać i pisać po polsku.

⁷⁸ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o wprowadzeniu Sądów Przysięgłych (Dz. U. Nr 2, poz. 7).

⁷⁹ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 października 1944 r. o powoływaniu i ukonstytuowaniu ławy przysięgłych (Dz. U. Nr 9, poz. 47).

Do obowiązków przysięgłego nie mógł być powołany: pozostający w czynnej służbie sędziowie, prokuratorzy, urzędnicy sekretariatów sądowych i prokuratorskich oraz komornicy sądowi; wojskowi w służbie czynnej oraz duchowni i zakonnicy.

Nie mogli być przysięgłymi osoby:

- a) skazane za zbrodnie pospolite lub występki z chęci zysku, jak również osoby przeciw którym toczy się postępowanie sądowe o taki czyn;
- b) które odbywały karę pozbawienia wolności lub były aresztowane na mocy postanowienia sądu;
- c) które z powodu wady umysłowej lub fizycznej nie mogą pełnić obowiązków przysięgłego.

Od obowiązków przysięgłego na żądanie mogły być zwolnione osoby, których stan zdrowia lub wiek nie pozwalał na pełnienie tych obowiązków oraz co do których ważny interes społeczny lub państwowy z uwagi na wykonywany zawód zwolnienia tego wymagał.

Wybór przysięgłych przedstawiał się w sposób następujący:

Powiatowa lub miejska rada narodowa (w miastach wydzielonych) w terminie wyznaczonym przez prezesa sądu okręgowego przygotowywała alfabetyczną listę pierwotną i przesyłała ją temu prezesowi.

Liczba osób, które poszczególne rady umieszczały na liście pierwotnej, miała być określana zarządzeniem Kierownika Resortu Sprawiedliwości.

Dalsze czynności podejmowała Komisja Okręgowa, w skład której wchodził prezes sądu okręgowego jako przewodniczący, dwaj sędziowie sądu okręgowego wyznaczeni przez prezesa, dwaj przedstawiciele istniejącej w siedzibie sądu okręgowego Rady Związków Zawodowych, prokurator sądu okręgowego, przedstawiciel Wojewódzkiej Rady Narodowej oraz po jednym delegacie każdej powiatowej lub miejskiej rady narodowej.

W ciągu 7 dni od otrzymania listy pierwotnej komisja okręgowa sądu układała listę roczną główną i dodatkową. Lista roczna główna winna zawierać 200 nazwisk, a dodatkowa 50, przy czym na dodatkową listę wciągało się tylko osoby zamieszkałe w promieniu 5 km od siedziby sądu.

Na listy roczne wciągało się z list pierwotnych osoby, które ze względu na nieskazitelny charakter oraz doświadczenie są szczególnie uzdolnione do sprawowania obowiązków przysięgłych.

Na 30 dni przed rozpoczęciem każdego roku, prezes sądu okręgowego w obecności dwóch sędziów tego sądu, prokuratora, przedstawiciela izby adwokackiej oraz protokolanta wylosowywał 30 przysięgłych z listy głównej i 10 z listy dodatkowej.

Przysięgli pełnili swe obowiązki bezpłatnie, z tym że utrzymujący się, jak to określał przepis, „z dziennego zarobku” otrzymywali odszkodowa-

nie za utracony zarobek. Przysięgli zamiejscowi otrzymywali diety oraz zwrot kosztów przejazdu.

Przysięgłego, który nie stawiał się do sądu bez usprawiedliwienia, sąd skazywał na grzywnę do 1000 zł.

Termin rozpoczęcia działalności sądów przysięgłych dla poszczególnych okręgów miało ustalić zarządzenie Kierowników Resortu Sprawiedliwości i Administracji Publicznej⁸⁰. W praktyce jednak postanowienia obydwu dekretów obowiązywały właściwie tylko formalnie⁸¹. Jakikolwiek zarządzenie ustalające termin rozpoczęcia działalności sądów przysięgłych nie zostało wydane, co było prostym sposobem niedopuszczenia do orzekania sądów, mimo formalnego ich wprowadzenia. W orzecznictwie sądowym da się wykazać jedynie jeden przykład działalności sądu przysięgłych po II wojnie światowej⁸².

Dekrety zostały uchylone przez ustawę z dnia 27 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych⁸³.

Wyjaśnienie, dlaczego nie dopuszczono do funkcjonowania sądów przysięgłych, jest oczywiste. Tzw. władza ludowa nie mogła oddać realnej władzy sądowniczej obywatelom.

Także ówczesna doktryna prawna dobitnie uzasadniła eliminację sądów przysięgłych nową ideologiczną podbudową. Szczególnie znaczące były wyniki sesji Polskiej Akademii Nauk. W opublikowanych materiałach z tej sesji wskazano wyraźnie, iż: „sądy przysięgłych, będące wyrazem światopoglądu burżuazyjnego nie mogą odpowiadać interesom państwa demokracji ludowej i dlatego nie zostały u nas przyjęte. Sądy przysięgłych nie gwarantowały pełni władzy mas ludowych w wymiarze sprawiedliwości. Gwarancję taką dają natomiast sądy z udziałem ławników ludowych”⁸⁴.

⁸⁰ Art. 15 Dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 października 1944 r. o powoływaniu i ukonstytuowaniu ławy przysięgłych (Dz. U. Nr 9, poz. 47).

⁸¹ Porównaj zwłaszcza A. Machnikowska, *Wymiar sprawiedliwości w Polsce w latach 1944–1950*, Gdańsk 2008, s. 230 i n.

⁸² Sytuacja ta miała miejsce w Sądzie Okręgowym w Przemyśle i jest to przykład znaczący. W dniu 30 kwietnia 1945 r. sąd ten z udziałem przysięgłych w sprawie Jana P. i Stefanii K. orzekał w sprawie o zabójstwo. Na mocy tego orzeczenia oskarżona została uniewinniona. Od wyroku tego apelację wywiódł prokurator Sądu Najwyższego. W dniu 2 października 1946 r. Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. K 1127/46 uznał, iż na mocy ówczesnie obowiązujących regulacji rozpoznawanie spraw przez sąd z udziałem ławy przysięgłych jest niedopuszczalne, a wyrok w tym trybie wydany jest z mocy prawa nieważny; *Zbiór Orzeczeń Sądu Najwyższego. Orzeczenia Izby Karnej*, 1947, z. IV, poz. 95, s. 177.

⁸³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 32, poz. 237).

⁸⁴ Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN 4–9 lipca 1953 r., Tom III, Warszawa 1954, s. 354.

O tym, iż „ostra i bezwzględna walka prowadzona przez różne grupy i organizacje zbrojnego podziemia z organami władzy ludowo-demokratycznej doprowadziła do wydania nowych znacznie surowszych ustaw karnych, mających zapewnić ochronę nowego ustroju i organów władzy ludowej” oraz doprowadziła do „zamrożenia” sądów przysięgłych jako nieodpowiadającej „potrzebie chwili”, przyznawano wprost u schyłku Polski Ludowej na łamach oficjalnego periodyku Prokuratury⁸⁵.

4.2. Sądy obywatelskie

Manifestowana tzw. demokratyzacja sądownictwa, poza deklarowaną reaktywacją (wprowadzeniem) sądów przysięgłych, miała również opierać się na utworzeniu sądów obywatelskich⁸⁶.

Sądy obywatelskie powstały na mocy dekretu z dnia 22 lutego 1946 r. Prawo o sądach obywatelskich⁸⁷. Zgodnie z przepisami tej ustawy w każdej gminie wiejskiej i miejskiej tworzyło się sądy obywatelskie. W miastach liczących ponad 10 000 mieszkańców tworzone sądy w liczbie ustalonej przez Ministra Sprawiedliwości. W skład sądu obywatelskiego wchodził sędzia obywatelski, jego zastępca i 6 ławników.

Właściwość tych sądów obejmowała sprawy karne i cywilne mniejszej wagi, które dotyczyły mieszkańców określonej gminy oraz przestępstw popełnionych na jej obszarze. I tak sądy obywatelskie rozpoznawały sprawy cywilne:

- a) ochronę lub przywrócenie utraconego posiadania przygranicznych pasów ziemi;
- b) naprawienie (wynagrodzenie) szkód wyrządzonych czynem niedozwolonym, jeżeli wartość zadanego odszkodowania nie przewyższa 1500 zł;
- c) należności rolników z tytułu dostarczania płodów rolnych lub leśnych, tudzież o należności rzemieślników, przemysłowców i kupców z tytułu dokonania robót i dostarczania towarów, jeżeli wysokość zadanej sumy nie przewyższa 1500 złotych.

Sprawy te należały do właściwości sądu obywatelskiego tylko wówczas, gdy obie strony były osobami fizycznymi, mającymi obywatelstwo polskie.

Jeśli chodzi o sprawy karne, sądy obywatelskie rozpoznawały sprawy karne z wymienionych przepisów prawa o wykroczenia, ustawy o szkodziństwie leśnym i polnym, ustawy o ograniczeniach w sprzedaży, podawa-

⁸⁵ W. Hedrych, Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej i w Polsce Ludowej, Problemy Praworządności, 1988, nr 8–9, s. 65.

⁸⁶ Por. S. Bancerz, Wymiar sprawiedliwości w świetle narady krajowej prawników PPR, Demokratyczny Przegląd Prawniczy, nr 9–10, wrzesień – październik 1946 r., s. 29–30.

⁸⁷ Dekret z dnia 22 lutego 1946 r. – Prawo o sądach obywatelskich (Dz. U. Nr 8, poz. 64).

niu i spożyciu napojów alkoholowych oraz kilku przepisów kodeksu karnego, jeżeli pokrzywdzony z oskarżenia, którego przestępstwo to jest ścigane, wniesie akt oskarżenia do sądu obywatelskiego.

Sąd obywatelski w każdym stanie sprawy mógł z uwagi na jej zawiłe okoliczności, przekazać do rozpoznania sądu grodzkiego lub władzy administracyjnej stosownie do rodzaju sprawy.

Sędzią obywatelskim mógł być ten, kto posiadał obywatelstwo polskie, korzystał z pełni praw cywilnych i obywatelskich, mieszkał przynajmniej od roku w danej gminie, jest nieskazitelnego charakteru, ukończył 30 lat życia i włada językiem polskim w słowie i piśmie.

Sędzię obywatelskiego, jego zastępcę i ławników wybierała gminna (miejska) rada narodowa na trzy lata, w głosowaniu tajnym, zwykłą większością głosów, przy udziale co najmniej 2/3 liczby członków rady.

Przepisy stanowiły, iż gmina dostarczała sądowi obywatelskiemu lokal i ponosiła wszelkie koszty związane z urzędowaniem sądu obywatelskiego. Na pokrycie tych wydatków gmina pobierać miała specjalne opłaty sądowe, których wysokość oraz zasady uiszczania.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 1947 r. określiło regulamin wewnętrznego urzędowania sądów obywatelskich oraz sądów grodzkich i okręgowych w sprawach rozpoznawanych przez sądy obywatelskie⁸⁸.

Jakość pracy sądów obywatelskich była niska. Świadczyła o tym nawet nowelizacja Prawa o sądach obywatelskich, dokonana dekretem z dnia 21 kwietnia 1948 r.⁸⁹. W przepisach tego dekretu wprowadzono, iż pełnomocnikiem lub obrońcą w sprawach mogą być tylko osoby należące do osób najbliższych lub pozostających w określonym stosunku do podsądnego. Wyłączono w ten sposób możliwość występowania w tych sprawach adwokatów, zbyt często zarzucającym rażące błędy tym sądom.

4.3. Ławnicy

W tzw. Polsce Ludowej zasadniczą formą udziału czynnika społecznego w sądownictwie stali się ławnicy. Oczywisty wpływ w tym zakresie miały, obok względów wskazanych przy okazji innych zagadnień, wzorce

⁸⁸ Dz. U. Nr 71, poz. 437. Rozporządzenie zostało następnie znowelizowane Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 grudnia 1950 r. zmieniającym regulamin wewnętrzny urzędowania sądów obywatelskich oraz sądów grodzkich i okręgowych w sprawach rozpoznawanych przez sądy obywatelskie (Dz. U. Nr 1, poz. 6).

⁸⁹ Dekret z dnia 21 kwietnia 1948 r. o zmianie prawa o sądach obywatelskich (Dz. U. Nr 23, poz. 153).

radzieckie, gdzie sądy ludowe czy ławnicze były obowiązującym modelem organizacji sądownictwa⁹⁰.

Na poprzednio obowiązujących zasadach ławnicy orzekali w sądach pracy i ubezpieczeń społecznych. Jeszcze w czasie trwania działań wojennych już w 1944 r. instytucja ławników została wprowadzona w specjalnych sądach karnych oraz sądach wojskowych.

4.3.1. Sądy specjalne

Specjalne sądy karne utworzone zostały na mocy dekretu z dnia 12 września 1944 r. o specjalnych sądach karnych dla zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich⁹¹. Sądy te powołane zostały do osądzania przestępstw, przewidzianych w dekrete Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego⁹². Zadekretowano, iż dla każdego okręgu sądu apelacyjnego tworzy się jeden specjalny sąd karny. Specjalny sąd karny orzekał w składzie jednego sędziego, mianowanego przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej na wniosek kierownika Resortu Sprawiedliwości spośród osób posiadających kwalifikacje sędziowskie oraz dwóch ławników.

Listę ławników ustalało Prezydium Krajowej Rady Narodowej spośród kandydatów przedstawionych przez wojewódzkie rady narodowe, którzy odpowiadali warunkom, jakim mieli delegaci do Krajowej Rady Narodowej. Odesłanie to kryło w sobie wskazanie, iż ławnikami mogły być tylko osoby, które brały czynny udział bądź w walce zbrojnej z okupantem, bądź w cywilnej akcji samoobrony i oporu, włączając w to akcję propa-

⁹⁰ Obowiązujące były tu demokratyczne leninowskie zasady organizacji i działalności sądów, wyznaczone zaleceniem W. I. Lenina, który na VII Zjeździe RKP(b) w marcu 1918 r., powiedział: „Musimy sądzić sami, obywatele co do jednego powinni brać udział w sądzie i rządzeniu krajem. Dla nas jest rzeczą bardzo istotną wciągnięcie do rządzenia państwem wszystkich bez wyjątku”, cyt. za P. Szczemielinow, *Ustrój sądów Związku Radzieckiego*, Palestra 1961, nr 3 (39), s. 57; por. także S. W. Bakszejew, *Ławnicy ludowi w sądzie radzieckim*, Warszawa 1953; K. P. Gorszenin, *Radziecki sąd ludowy*, Warszawa 1951; H. Świątkowki, W. Siedlecki, E. Merz, *Udział ludu w wymiarze sprawiedliwości*, Warszawa 1954.

⁹¹ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 września 1944 r. o specjalnych sądach karnych dla spraw zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego; J. Sawicki, *O prawie sądów specjalnych*, (w:) *Wymiar sprawiedliwości w odrodzonej Polsce*, Warszawa 1945, s. 60.

⁹² Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (Dz. U. Nr 4, poz. 16).

gandową. Możliwość bycia ławnikiem otwierał także udział w akcji odbudowy państwowości polskiej w zakresie politycznym, gospodarczym lub kulturalnym. Warunkiem obiektywnym było tylko ukończenie 21 lat życia. Znaczące były też wyłączenia. Nie mogły być ławnikami osoby obciążone zarzutem współdziałania z okupantem niemieckim w jego walce z narodem polskim bądź też udziałem w walce bratobójczej z niepodległościowymi organizacjami demokratycznymi⁹³.

4.3.2. Sądy wojskowe

Ławnicy orzekali także w sądownictwie wojskowym. Strukturę tego sądownictwa unormowano w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych⁹⁴. To, że sądy te sprawowały wymiar sprawiedliwości tylko w wojsku i marynarce wojennej było jednak fragmentem ich działalności, bowiem ich właściwość była rozszerzana na osoby cywilne i można wskazać, iż to ci podsądni byli zasadniczym podmiotem ich działalności⁹⁵. W istocie trudno było znaleźć czyn karalny niepodlegający jurysdykcji sądów wojskowych⁹⁶.

Sądy wojskowe orzekały w składzie przewodniczącego i dwóch sędziów lub ławników. Przewodniczącego wyznaczał kierownik sądu a ławników dowódca jednostki, przy której istniał sąd, na wniosek kierownika sądu. Ławnikami nie mogli być żołnierze niżsi stopniem od oskarżonych.

⁹³ Art. 7 ustawy z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz. U. Nr 5, poz. 22); E. Romanowska, Przekształcenia w powszechnym wymiarze sprawiedliwości w Polsce w latach 1944–1956, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2016, Tom LXVII, zeszyt 2, s. 33–59.

⁹⁴ Dz. U. Nr 6, poz. 29.

⁹⁵ Dla przykładu osoby cywilne odpowiadały przed sądami wojskowymi w sprawach za przestępstwa z: art. 1–11 dekretu z 30 października 1944 r. o ochronie Państwa (Dz. U. Nr 10, poz. 50); art. 1–9 z dekretu 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko-hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (Dz. U. Nr 4, poz. 16); art. 85–99 i 101–103 dekretu z dnia 23 września 1944 r. – Kodeks Karny Wojska Polskiego (Dz. U. Nr 6, poz. 27); art. 1–13 dekretu z dnia 30 października 1944 r. o ochronie Państwa (Dz. U. Nr 10, poz. 50); art. 1–11 dekretu z dnia 16 listopada 1945 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz. U. Nr 53, poz. 300) oraz art. 1–18 dekretu z dnia 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz. U. Nr 30, poz. 192); A. Lityński, O sądach wojskowych dla osób cywilnych w Polsce (1946), (w:) *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. XXV, 3, 2016; A. Lityński, *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2013, s. 37, 126 i n.

⁹⁶ M. Zaboriski, *Ustrój sądów wojskowych w Polsce w latach 1944–1955*, Lublin 2005, s. 173.

Tak zwany czynnik społeczny funkcjonował także w pozasądowych instytucjach orzekających, takich jak: Komisja Specjalna do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym⁹⁷, w państwowym arbitrażu gospodarczym oraz w rozmaitego rodzaju komisjach rozjemczych.

4.3.3. Sądy powszechne

Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych⁹⁸ po raz pierwszy wprowadziła ogólną zasadę udziału ławników w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, stanowiąc, iż w wypadkach wskazanych w ustawach sądy powszechne orzekają z udziałem ławników.

Ławnicy w sprawowaniu swojego urzędu mieli być niezawisli i podlegać tylko ustawom, a przy orzekaniu mieć prawa i obowiązki sędziów. Powoływał ich prezes sądu z listy, którą ustalało prezydium właściwej wojewódzkiej rady narodowej. Przepisy o udziale ławników rozwijała ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie Prawa o ustroju sądów powszechnych⁹⁹.

Zmianom tym towarzyszyło coraz ściślejsze podporządkowanie sądów kontroli władzy oraz określenie, iż ich zadaniem jest ochrona ustroju demokracji ludowej i jej rozwoju w kierunku socjalizmu¹⁰⁰ oraz ustawowe wskazanie, iż sądy powinny swoją działalnością wychowywać obywateli w duchu wierności Polski Ludowej i przestrzegania zasad praworządności ludowej¹⁰¹. Ławnikiem mógł być wybrany każdy obywatel, który ukończył 21 lat życia i korzystał w pełni z praw obywatelskich i cywilnych.

Ugruntowaniem dominującej roli ławników jako czynnika społecznego w ludowym wymiarze sprawiedliwości były postanowienia Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. Zgodnie z jej treścią rozpoznawanie i rozstrzyganie spraw w sądach odbywało się z udziałem ławników ludowych, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie. Ławnicy ludowi byli wybierani, a tryb ich wyboru oraz kadencję – ławników sądów wojewódzkich i powiatowych – określała ustawa¹⁰².

⁹⁷ P. Fiedorczyk, *Komisja Specjalna do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym 1945–1954. Studium historycznoprawne*, Białystok 2002.

⁹⁸ Ustawa z dnia 27 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 32, poz. 237).

⁹⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 347).

¹⁰⁰ Art. 1 pkt 2) ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie Prawa o ustroju sądów powszechnych, nadający nowe brzmienie art. 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r.

¹⁰¹ Art. 1 pkt 3) powołanej ustawy z dnia 20 lipca 1950 r., nadający nowe brzmienie art. 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r.

¹⁰² Art. 49 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232).

Zasada udziału ławników ludowych w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości miała stanowić demokratyzację wymiaru sprawiedliwości i gwarancję praworządności socjalistycznej¹⁰³.

„W celu zapewnienia szerokiego udziału przedstawicieli ludu pracującego miast i wsi w wymiarze sprawiedliwości zgodnie z zasadami tego wymiaru w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, wydano w dniu 2 grudnia 1960 r. ustawę o ławnikach ludowych¹⁰⁴. Zgodnie z jej przepisami ławnicy mieli brać udział w orzekaniu w sądach powiatowych i wojewódzkich w sprawach karnych i cywilnych rozpoznawanych w pierwszej instancji na rozprawie, o ile ustawa nie stanowi inaczej.

Jako zasadę ustawową przyjęto, iż w zakresie orzekania ławnicy byli niezawisli, podlegali tylko ustawom i mieli równe z sędziami prawa i obowiązki. Ławnicy nie mogli jedynie przewodniczyć na rozprawie i naradzie ani też wykonywać czynności sędziego poza rozprawą.

Ustawa o ławnikach ludowych obowiązywała do 31 sierpnia 1985 r., kiedy zastąpiła ją ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁰⁵. W ustawie tej powtórzono modelowe rozwiązania poprzedniej ustawy. W dalszym ciągu zatem podstawowym składem orzekającym w sądach I instancji był tzw. skład ławniczy, czyli sędzia zawodowy jako przewodniczący oraz dwóch ławników. W szczegółach udział ławników w poszczególnych rodzajach spraw określały przepisy proceduralne.

Szeroki udział ławników w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości utrzymał się aż do zmian ustrojowych. Pierwsza głęboka zmiana w tym zakresie, dotyczyła spraw cywilnych i dokonana została ustawą z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw¹⁰⁶. Ustawą tą ustalono faktycznie, iż w sprawach cywilnych w pierwszej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. W składzie ławniczym (sędzia jako przewodniczący i dwóch ławników), rozpoznawane być mia-

¹⁰³ Jeszcze raz należy przytoczyć tezę, iż tylko ławnicy ludowi dawali gwarancję pełnej władzy mas ludowych w wymiarze sprawiedliwości, Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN 4–9 lipca 1953 r., Tom III, Warszawa 1954, s. 354.

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 2 grudnia 1960 r. o ławnikach ludowych w sądach powszechnych (Dz. U. Nr 54, poz. 309).

¹⁰⁵ Dz. U. Nr 31, poz. 137.

¹⁰⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 189.

ły sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz sprawy ze stosunków rodzinnych z wyjątkiem spraw o alimenty¹⁰⁷.

5. Podsumowanie

Historia form udziału czynnika społecznego w sądownictwie polskim jest kopalnią doświadczeń o sensie i sposobie tej partycypacji w wymiarze sprawiedliwości. Pokazują one z jednej strony, iż udział ten jest pożądanym, szczególnie dla społecznego zaufania dla wymiaru sprawiedliwości i chętnie wynoszony jako hasło polityczne, jako panaceum na bolączki sądownictwa. Z drugiej strony pokazują niebezpieczeństwa z tym związane i błędy jakie zostały popełnione.

W bilansie nasuwa się wniosek, iż skutecznie działanie sądów i czynnika społecznego w ich łonie wymaga realnej chęci ustawodawcy w zapewnieniu tego udziału oraz dokładnego przemyślenia i zorganizowania takiej struktury. Działanie takie musi być konsekwentne i odpowiadać tradycji, kulturze prawnej i potrzebom. Udział czynnika społecznego bazować musi na obywatelach świadomych tej funkcji i mających możliwości ich wypełnienia. Konieczne jest właściwe finansowanie wymiaru sprawiedliwości i zapewnienie odpowiedniej bazy dla realizacji tych funkcji. W przeciwnym wypadku udział czynnika obywatelskiego w wymiarze sprawiedliwości staje się fikcją i szkodzi społeczeństwu i państwu, dla którego sprawny wymiar sprawiedliwości jest warunkiem prawidłowego funkcjonowania.

Bibliografia

1. Bakszejew S.W., Ławnicy ludowi w sądzie radzieckim, Warszawa 1953.
2. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, Historia państwa i prawa polskiego, Warszawa 1994.
3. Bancerz S., Wymiar sprawiedliwości w świetle narady krajowej prawników PPR, Demokratyczny Przegląd Prawniczy, nr 9–10, wrzesień – październik 1946 r.
4. Czerwiński A., Ustrój sądów powszechnych wedle rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r., Lwów 1928.
5. Fiedorczyk P., Komisja Specjalna do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym 1945–1954. Studium historycznoprawne, Białystok 2002.

¹⁰⁷ K. Knoppek, Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w postępowaniu cywilnym, *Ius Novum*, Numer specjalny 2014, Warszawa 2014, s. 25.

6. Gorszenin K. P., Radziecki sąd ludowy, Warszawa 1951.
7. Hedrych H., Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej i w Polsce Ludowej, Problemy Praworządności 1988, nr 8–9.
8. Jastrzębski R., Czynnik obywatelski w sądownictwie II Rzeczypospolitej, Czasopismo Prawno-Historyczne, Tom LXXIII, 2021, Zeszyt 1.
9. Knoppek K., Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w postępowaniu cywilnym, Ius Novum, numer specjalny 2014, Warszawa 2014.
10. Lityński A., Historia prawa Polski Ludowej, Warszawa 2013.
11. Lityński A., O sądach wojskowych dla osób cywilnych w Polsce (1946), (w:) *Studia Iuridica Lublinensia*, vol. XXV, 3, 2016.
12. Lityński A., Adwokatura między sądem tajnym a wojskowym – Polska czasów sowietyzacji, *Palestra* 2021, nr 10.
13. Machnikowska A., Wymiar sprawiedliwości w Polsce w latach 1944–1950, Gdańsk 2008.
14. Maziarz J., Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie, Warszawa 2017.
15. Maziarz J., Zagadnienie sądów pokoju w pracach Sejmu II Rzeczypospolitej w świetle wniosków i interpelacji poselskich, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 2021, z. 14(4).
16. Mohyluk M., O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej, (w:) *Miscellanea Historico-Iuridica*, tom XX, z. 1, Białystok 2021.
17. Płaza S., Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Okres międzywojenny, 3 część, Kraków 2011.
18. Romanowska E., Przekształcenia w powszechnym wymiarze sprawiedliwości w Polsce w latach 1944–1956, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2016, Tom LXVII, zeszyt 2.
19. Sawicki J., O prawie sądów specjalnych, (w:) *Wymiar sprawiedliwości w odrodzonej Polsce*, Warszawa 1945.
20. Stachańczyk P., Spór o sądy przysięgłych w Polsce (1930–1938), *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze*, Kraków 1992, z. 141, (MLII).
21. Szczemielinow P., Ustrój sądów Związku Radzieckiego, *Palestra*, 1961, nr 3 (39).
22. Świątkowki H., Siedlecki W., Merz E., Udział ludu w wymiarze sprawiedliwości, Warszawa 1954.
23. Włodyka S., (w:) F. Ryszka (red.) *Historia państwa i prawa Polski, 1918–1939, część II*, Warszawa 1968.

24. Zaborski M., Ustrój sądów wojskowych w Polsce w latach 1944-1955, Lublin 2005.
25. Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN 4–9 lipca 1953 r., Tom III, Warszawa 1954.

The social factor in the history of the Polish judiciary: jury courts, magistrates, jurors since the unification of the judiciary (since 1929)

Abstract

The subject of the study is the presentation of the occurrence of the social factor in the administration of justice in the law of the Second Republic after the unification of the judiciary and after World War II. The forms of this participation and knotty issues related to it are discussed. The issues are presented in three levels. The first normative – takes a closer look at the legal solutions related to the participation of the civic factor in the administration of justice. The second dogmatic – brings closer, to the necessary extent, the views of science and projects. The third practical – brings closer the functioning (or lack of) normative solutions. The indicated dimensions interpenetrate each other, and therefore their strict separation is not possible.

Key words

Magistrates, jury courts, jurors, people's juror, social factor in the administration of justice of the Second Republic, civic factor in the administration of justice of the Second Republic.



Piotr W. Juchacz¹

Rozwój europejskiego ruchu stowarzyszeń sędziów społecznych²

Streszczenie

Artykuł rozpoczyna analiza udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jako podstawowej zasady demokratycznego państwa prawa i podstawowego prawa politycznego obywateli. Po czym przedstawione zostały cztery fazy rozwoju stowarzyszeń sędziów społecznych w Europie (1920–2022), a następnie historia powstania i rozwoju European Network of Associations of Lay Judges (ENALJ) w latach 2012–2022, a także podstawowe cele i aktywności podejmowane przez to stowarzyszenie. W kolejnej części artykułu zaprezentowane zostały dwa wybrane postulaty formułowane przez środowisko sędziów społecznych w Europie: udziału jednego przedstawiciela sędziów społecznych w krajowych radach sądownictwa oraz reformy systemu szkolenia sędziów społecznych. Każdy z postulatów został odniesiony do kontekstu polskiego wymiaru sprawiedliwości. W podsumowaniu analizie poddano współpracę europejskich stowarzyszeń sędziów społecznych w kontekście wyzwań, zagrożeń, ale i oczekiwań, jakie przed nią stoją.

¹ Prof. UAM dr hab. Piotr W. Juchacz, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Dyrektor Centrum Transdyscyplinarnych Badań nad Sędziami Społecznymi i Sądami DIKASTAI, UAM w Poznaniu; Vice–Prezydent European Network of Associations of Lay Judges (ENALJ). ORCID: 0000–0002–1570–4831.

² Artykuł powstał w ramach realizacji grantu nr 035/04/UAM/0009 p.t. Instytucje udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Polsce i Europie: stan obecny i wyzwania, przyznanego ze środków Programu Inicjatywa Doskonałości Uczelnia Badawcza UAM w konkursie nr 035.

Słowa kluczowe

Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, stowarzyszenia sędziów społecznych, sędziowie społeczni, ENALJ, KRS, szkolenia sędziów społecznych.

1. Wprowadzenie³. Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości podstawową zasadą demokratycznego państwa prawa

Instytucja udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, z całą różnorodnością form jej występowania, w ostatnich dwudziestu latach zyskuje coraz większe zainteresowanie wśród badaczy, zarówno w Europie, jak i na świecie⁴, a ostatnio również w Polsce⁵. Na tym tle jeden z aspektów jej funkcjonowania, a mianowicie zrzeszanie się sędziów społecznych w niezależnych stowarzyszeniach zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym zazwyczaj albo całkowicie umyka refleksji badawczej, albo w najlepszym razie zostaje wspomniany marginalnie⁶. Jednakże aktywność stowarzyszeniowa europejskich sędziów społecznych warta jest bliższego poznania, gdyż zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym stanowi ważny wkład w rozwój instytucji udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a także ukazuje tę instytucję w nowym świetle, pozwalając tym samym dostrzec ważną aktywność społeczną i publiczną środowiska sędziów społecznych. Z perspek-

³ Punkt wyjścia tego artykułu naukowego stanowił referat „Postulaty formułowane przez środowisko sędziów społecznych w Europie” wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa nt. „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”, Warszawa, 24 listopada 2022 r. (redakcja).

⁴ Zob. np. S. Kutnjak Ivković, S. S. Diamond, V. P. Hans, and N. S. Marder (red.), *Juries, Lay Judges, and Mixed Courts. Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2021,

⁵ Najnowsza publikacja to numer 4(33)/2022 *Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej* pod red. nauk. P. W. Juchacza poświęcony udziałowi obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Zob. także J. Maziarz, *Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie*, Wolters Kluwer, 2017; K. Girdwoyń, *Udział sędziów niezawodowych w rozstrzyganiu spraw karnych. Perspektywa prawnoporównawcza*, Beck, Warszawa 2021; M. Kaczmarczyk, *Czynnik społeczny w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości*, Elipsa 2020; J. Kił, *Ławnicy jako forma udziału czynnika społecznego w polskim procesie karnym*, Elipsa, 2021.

⁶ Wyjątek na tym tle stanowi mój artykuł z 2016 roku: „Trzy tezy o sędziach społecznych i ich udziale w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Polsce”, *Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna*, Tom 5 (2016), nr 1, ss. 155–168, w którym wskazuję na kluczowe znaczenie dla środowiska polskich sędziów społecznych utworzenia w 2014 roku stowarzyszenia Krajowa Rada Sędziów Społecznych.

tywy rozważań nad powstaniem i rozwojem ruchu stowarzyszeniowego sędziów społecznych w państwach europejskich kluczowe jest podkreślenie, że nie dotyczą one obywateli uczestniczących w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w roli sędziów przysięgłych, co w oczywisty sposób wynika z jednorazowego i tymczasowego charakteru tegoż udziału.

Okolo 250 000 obywateli bierze regularnie udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w państwach europejskich (zob. Tabela 1), i to nie wliczając w tę liczbę tych obywateli, którzy czynią to uczestnicząc w jednorazowym procesie jako sędziowie przysięgli.

Tabela 1. Liczba sędziów społecznych w poszczególnych państwach Europejskich.

Judiciary	Lay judges		Judiciary	Lay judges	
	Absolute number	Per 100,000 inhabitants		Absolute number	Per 100,000 inhabitants
Albania	-	-	Lithuania	-	-
Austria	brak danych	-	Netherlands	-	-
Belgium	4,026	36	Norway	43,000	832
Bulgaria	brak danych	-	Poland	13,933 (9,186)*	36 (24)
Croatia	brak danych	-	Portugal	-	-
Denmark	12,000	212	Romania	-	-
France	24,921	38	Serbia	2,564	36
Finland	1,738	32	Slovenia	3,445	167
Germany	97,306	120	Slovakia	-	-
Greece	7,000	65	Spain	7,687	17
Hungary	4,500	46	Sweden	8,318	85
Ireland	-	-	UK, England and Wales	19,253	34
Italy	3 068	5	UK, Scotland	389	7
Latvia	-	-	Total	253,148	

Źródło: ENCJ, *Data ENCJ survey on the Independence of Lay Judges 2017–2018*, s. 5.

*Dane dla Polski (w nawiasie) dotyczą roku 2022.

Jednakże niezależnie od tego, jaką formę przyjmuje udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w różnych państwach – czy tradycyjnych sądów z ławą przysięgłych, czy też modeli mieszanych, w których sędziowie społeczni orzekają wspólnie z sędzią etatowym – to wspólną cechą leżącą u podstaw obecności tych instytucji we współczesnych państwach demokratycznych jest uznanie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości za podstawową zasadę w pełni inkluzywnego i upodmiotawiającego obywateli ustroju demokratycznego⁷ oraz realizację jednego z podstawowych praw politycznych obywateli⁸. Zgodnie z paragrafem 3 Europejskiej Karty Sędziów Społecznych „Prawo do udziału obywateli w wymierzaniu sprawiedliwości jest elementem emancypacji obywatelskiej i podstawową zasadą w każdym społeczeństwie demokratycznym. Przyczynia się to do zwiększenia wiarygodności i zrozumiałości postępowań i wyroków, a tym samym zwiększa zaufanie do systemu prawnego. Sędziowie społeczni wnoszą cenne, szerokie doświadczenie życiowe i znajomość natury ludzkiej do wymiaru sprawiedliwości. Jest to również środek do poprawy efektywności wymiaru sprawiedliwości i zwiększenia akceptacji decyzji”⁹.

Alexis de Tocqueville podsumowując swoje obserwacje dotyczące funkcjonowania instytucji sądów przysięgłych w Stanach Zjednoczonych pisał: „Sąd przysięgłych (PWJ: z udziałem obywateli), który na pozór wydaje się ograniczać siłę zwykłego sądu, staje się faktycznym źródłem jego władzy. Sędziowie są najpotężniejszą siłą w tych krajach, w których społeczeństwo dzieli ich uprawnienia”¹⁰. Współcześnie niewątpliwie możemy zinterpretować jego słowa nieco szerzej i odnieść do wszelkiej postaci instytucjonalnej udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. A tych jest wiele, podobnie jak przedstawianych w literaturze naukowej propozycji ich systematyzacji¹¹.

⁷ Zob. np. J. Gastil and D. Hale, The Jury System as a Cornerstone of deliberative democracy, in: Ron Levy, Hoi Kong, Graeme Orr and Jeff King (Eds.), *The Cambridge Handbook of Deliberative Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2018, ss. 233–245.

⁸ Zob. np. V. D. Amar, Jury Service as Political Participation Akin to Voting, *Cornell Law Review*, Vol. 80 (1995), Issue 2, ss. 203–259.

⁹ European Charter of Lay Judges, (w:) *The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges*, European Academy Berlin, Berlin 2012, s. 3.

¹⁰ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, przeł. Barbara Janicka, Marcin Król, Znak, Kraków 1996, Tom 1, s. 282.

¹¹ Przykładowo, Malsch wyróżnia dziesięć modeli udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Winter i Daly w specjalnym raporcie dla Rady Europy zidentyfikowali dwanaście krajowych modeli udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru spra-

Dla naszych rozważań sama forma instytucjonalna ma drugorzędne znaczenie, albowiem kluczowe jest uznanie różnorodności modeli udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Europie za w pełni zalegitymizowane i zgodne z podstawowymi wartościami demokratycznego procesu wymierzania sprawiedliwości. ETPCz w uzasadnieniu w sprawie Taxquet przeciw Belgii stwierdził, iż „to oczywiste, że w państwach członkowskich Rady Europy istnieje wiele różnych modeli orzekania z udziałem obywateli. Istniejące odmiany odzwierciedlają specyfikę kulturową i historyczną (...)”¹².

Ta różnorodność znajduje swoje odzwierciedlenie nie tylko w odmiennych modelach instytucjonalnych orzekania z udziałem obywateli, ale również w wyborze rodzajów postępowań, w których uczestniczą. W tabeli 2 zaprezentowano tę różnorodność w państwach europejskich. Analizując zamieszczone dane warto zwrócić uwagę na rozpiętość typów spraw wchodzących w zakres orzekania przez sędziów społecznych, od pełnej gamy wyróżnionych spraw w Danii i Norwegii, po orzekanie tylko w jednym rodzaju spraw w Szkocji. Tym niemniej nawet orzekając tylko w wybranym rodzaju spraw, sędziowie społeczni mogą w znaczący sposób wpływać na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w danym państwie. Warto w tym kontekście przywołać wypowiedź Przewodniczącego *Magistrates Association* (Anglii i Walii) Richarda Monkahouse’a podczas ceremonii zaprzysiężenia nowego Ministra Sprawiedliwości i Lorda Kanclerza Wielkiej Brytanii (*Lord Chancellor and Secretary of State for Justice*) Michaela Gove, która miała miejsce w *the Royal Courts of Justice* 19 maja 2015 roku: „Sędziowie pokoju stanowią około 85% społeczności sędziowskiej w Anglii i Walii rozpatrując około 95% przypadków w sprawach karnych. Wspólnie, sędziowie pokoju poświęcają systemowi sprawiedliwości co najmniej 1,5 miliona godzin rocznie. Jako tacy, jesteśmy określani jako centralny filar systemu”¹³.

wiedliwości. Zob. Marijke Malsch, *Democracy in the Courts. Lay Participation in European Criminal Justice Systems*, Asgate, Fernham 2009, s. 64–65; Lorena Bachmaier Winter, Tom Gerald Daly, *Comparative Review: Lay Adjudication Systems in Member States of the Council of Europe*, Council of Europe, 2013.

¹² ETPCz, Case of Taxquet vs Belgium – Judgment, (Application no. 926/05), Strasbourg 16 November 2010, par. 43.

¹³ Wypowiedź dostępna na stronie: <https://www.magistrates-association.org.uk/news/richard-monkhouse-welcomes-new-lord-chancellor>

Tabela 2. Rodzaje spraw, w jakich orzekają sędziowie społeczni w krajach europejskich

States/Entities	Number of non-professional judges	Non-professional judges by type of cases									Total number of sub-elements
		Severe criminal cases	Misdemeanour and/or minor criminal cases	Family law cases	Civil cases	Labour law cases	Social law cases	Commercial law cases	Insolvency cases	Other cases	
Albania	NAP										NAP
Andorra	NAP										NAP
Armenia	NAP										NAP
Austria	NA										5
Azerbaijan	NAP										NAP
Belgium	4026										8
Bosnia and Herzegovina	254										2
Bulgaria	NAP										NAP
Croatia	NA										NA
Cyprus	NAP										NAP
Czech Republic	5669										4
Denmark	12000										9
Estonia	802										1
Finland	1738										1
France	24921										6
Georgia	NAP										NAP
Germany	97306										7
Greece	NAP										NAP
Hungary	4500										2
Ireland	NAP										NAP
Italy	3068										2
Latvia	NAP										NAP
Lithuania	NAP										NAP
Luxembourg	NA										2
Malta	NAP										NAP
Republic of Moldova	NAP										NAP
Monaco	139										5
Montenegro	NAP										NAP
Netherlands	NAP										NAP
Norway	43000										9
Poland	13933										4
Portugal	NAP										NAP
Romania	NAP										NAP
Russian Federation	NAP										NAP
Serbia	2564										5
Slovakia	NA										2
Slovenia	3445										3
Spain	7687										3
Sweden	8318										4
Switzerland	1635										7
The FYROMacedonia	1376										7
Turkey	NAP										NAP
Ukraine	NAP										NAP
UK-England and Wales	19253										3
UK-Northern Ireland	NAP										NAP
UK-Scotland	389										1
Israel	437										1
Sitting without professional judge		2	4	2	5	2	0	2	1	2	
In echevinage (sitting with professional judge)		17	8	6	7	13	12	8	4	7	
None		27	34	38	34	31	34	36	41	37	

Źródło: European judicial systems. Efficiency and quality of justice, CEPEJ Studies No. 23, Edition 2016 (2014 data), s. 95.

Z perspektywy ENALJ wymiana doświadczeń i deliberacja na temat udziału obywateli w wymierzaniu sprawiedliwości w danym typie spraw może stanowić podstawę do przeniesienia dobrych wzorców do innych krajów europejskich. Nie da się tego zrobić mechanicznie, przyjmując cudze rozwiązania prawne, ale zawsze warto je rozważyć w kontekście danej krajowej kultury prawnej. Z jednej strony według ENALJ im większy udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, tym bardziej demokratyczny ustrój i tym bardziej upodmiotowieni obywatele. Z drugiej strony procesy konwergencji pomiędzy europejskimi systemami wymiaru sprawiedliwości nie powinny wynikać z narzucanych odgórnie wzorców (np. modeli uczestnictwa sędziów społecznych) i definicji ujednolicających, lecz stanowić długotrwały proces autonomicznej wewnątrzsystemowej ewolucji krajowych systemów prawa.

W tym kontekście warto przypomnieć, jak w dokumentach i orzecznictwie Unii Europejskiej definiowani są sędziowie i sędziowie społeczni. Zgodnie z obecnym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sędzią jest ten/ta, kto – będąc niezależnym od władzy wykonawczej – podejmuje decyzje: 1. na podstawie reguł prawnych, 2. z pełną jurysdykcją (oficjalną władzą podejmowania decyzji i wydawania orzeczeń), 3. i po postępowaniu prowadzonym w sposób określony prawem, 4. w każdej kwestii należącej do jego/jej jurysdykcji/zakresu władzy sądowej/sędziowskiej¹⁴.

Sędziów możemy podzielić na trzy grupy:

- 1) sędziów etatowych, czyli tych, którzy otrzymują regularne wynagrodzenie (pensje), wykonują swoją pracę w sposób stały, posiadają wykształcenie prawnicze;
- 2) okazjonalnych sędziów etatowych, którzy mają wykształcenie prawnicze, otrzymują zapłatę za swoją pracę, ale nie są zatrudnieni na stałe na etatach w sądach, lecz na określony okres (minimum 3 lata ma zapewniać gwarancję niezawisłości sędziowskiej);
- 3) sędziów społecznych, zwykle bez wykształcenia prawniczego; wykonujący pracę sędziego niezawodowo, przez określony czas, nieotrzymujący regularnego wynagrodzenia (lecz diety, rekompensaty itp. w zależności od rozwiązania przyjętego w danym państwie)¹⁵.

Warto podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ani udział sędziów społecznych w panelach orzeczniczych nie jest sprzeczny z artykułem 6.1. Konwencji o Ochronie

¹⁴ ETPCz, Ali Riza i inni v. Turcja, skargi nr 30226/10 i 4 inne, 22 czerwca 2020 r., § 195.

¹⁵ European Judicial Systems. CEPEJ Evaluation Report 2022. Evaluation cycle (2020 data). Part 1 Tables, graphs and analyses, Council of Europe, 2022, s. 45.

Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, czyli nie narusza prawa do rzetelnego procesu sądowego, ani w szczególności udział w panelu orzeczniczym sędziego społecznego nieposiadającego wykształcenia prawniczego nie narusza zasad niezawisłości i bezstronności (Ibrahim Gürkan przeciw Turcji; wniosek nr 10987/10, Judgement, Strasbourg 3/07/2012, punkty 18 i 19). Przy tym ETPCz równocześnie podkreślił, że zasady niezawisłości i bezstronności powinny być stosowane wobec sędziów społecznych w ten sam sposób co wobec sędziów zawodowych.

2. Cztery fazy rozwoju stowarzyszeń sędziów społecznych w Europie

Rozwój ruchu stowarzyszeniowego europejskich sędziów społecznych rozpoczął się ponad sto lat temu. Wyróżnić możemy cztery fazy rozwoju stowarzyszeń sędziów społecznych w Europie.

1) Faza pierwsza: lata 20-te XX wieku

Faza pierwsza to lata dwudzieste XX wieku, kiedy to powstały The Magistrates' Association w Anglii i Walii (1920/21)¹⁶, Vereinigung der fachmännischen Laienrichter Österreichs w Austrii (1922) oraz Foreningen af Sř– Handelsrettens sagkyndige dommere w Danii (1924)¹⁷. Tak opisywane są początki stowarzyszenia w Anglii i Walii: „The idea came from Alderman Wilkins, a magistrate for Derby, and at the invitation of the Lord Mayor of London Sir James Roll, about 200 magistrates met at the Guildhall in the City of London. This resulted in the first official meeting of the Magistrates Association at Central Hall, Westminster on 28 October 1921, where Viscount Haldane was elected the first President and at which about 500 members were present”¹⁸. Magistrates Association od samego początku rozpoczęło regularne wydawania miesięcznika „The Magistrate”¹⁹.

¹⁶ Zob. także: J. Collins, The Magistrates Association – A Century On, The Howard Journal, Vol. 60 No S1. October 2021, ss. 119–128.

¹⁷ Thomas Skyrme podaje, że w 1923 roku powstało również the Scottish Justices' and Magistrates' Association, którego twórcą był Lord Ashmore (John Wilson), w latach 1920–1928 Senator of the College of Justice w Szkocji, jednakże w jego biogramie nie ma na ten temat wzmianki, jak i nie udało mi się potwierdzić istnienia tego stowarzyszenia. Zob. T. Skyrme, History of the Justices of the Peace, vol. II „England 1689–1989”, Barry Rose Publishers, Chichester 1991, s. 237. Obecne Scottish Justices Association powstało w 2007 roku.

¹⁸ <https://www.magistrates-association.org.uk/About-us/Our-history>

¹⁹ T. Skyrme, Thomas, History of the Justices of the Peace, vol. II „England 1689–1989”, Barry Rose Publishers, Chichester 1991, s. 237.

Warto odnotować, że jeszcze przed powstaniem pierwszych stowarzyszeń sędziów społecznych w Europie stowarzyszenia takie założone zostały w Australii: w 1899 roku, a więc w okresie, gdy Południowa Australia stanowiła kolonię brytyjską i na dwa lata przed ufundowaniem Związku Australijskiego powstało *Justices Association Inc.* (obecnie *Royal Association of Justices of South Australia*)²⁰ zrzeszające sędziów pokoju Południowej Australii. W 1909 roku założono *The Honorary Justices Association of Victoria* (obecnie *Royal Victorian Association of Honorary Justices*)²¹, w 1911 roku *The New South Wales Justices Association*²², w 1916 roku (Royal) *Association of Justices of Western Australia* (RAJWA)²³, w 1918 roku *Queensland Justices Association* (QJA)²⁴.

2) Faza druga: 1945–1989

Faza druga to okres zimnej wojny od 1945 roku do 1989 roku, kiedy to założono nowe stowarzyszenia sędziów społecznych w kolejnych państwach w Europie Zachodniej: *Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e. V.* w Niemczech Zachodnich (1950), *Union es Juges Consulaires De Belgique asbl* w Belgii (1969), *Suomen Lautamiehet ry / Finlands nämndemän rf* w Finlandii (1970) oraz *Nämndemännens riks-förbund NRF* w Szwecji (1980).

3) Faza trzecia: 1989–2012

Faza trzecia to okres od momentu upadku państw realnego socjalizmu w Europie Środkowej i Wschodniej, a zarazem dynamicznego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w całej Europie do powstania najmłodszych organizacji sędziów społecznych w Europie, czyli lata 1989–2012. W tym czasie założono kilkanaście stowarzyszeń krajowych:

²⁰ Zob. stronę internetową stowarzyszenia: <http://www.rajsa.com.au/>. O historii powstania stowarzyszenia: <http://rajsa.com.au/about-jps/history.html> . II.

²¹ Zob. stronę internetową stowarzyszenia: www.rvahj.org.au . Stowarzyszenie wydawało w latach 1910–1992 czasopismo „Justice of Peace”, w latach 1910–1981 jako miesięcznik, a następnie w latach 1982–1992 jako kwartalnik. (na podstawie: <https://catalogue.nla.gov.au/Record/2247980>)

²² Zob. stronę internetową stowarzyszenia: www.nswja.org.au

²³ Zob. stronę internetową stowarzyszenia: <https://rajwa.org.au/history-of-rajwa/>.

²⁴ Zob. stronę internetową stowarzyszenia: www.qja.com.au . Od 1919 roku stowarzyszenie wydaje własne czasopismo, którego nazwa przez lata ulegała zmianom: od ‘The Queensland Magistrate’, przez ‘JP’, ‘Justice and the JP’, aż po obecny tytuł ‘The QJA Journal’. Na temat historii stowarzyszenia i jego działalności przez ostatnie 100 lat zob. opracowanie: „Across the Generations. History of the Queensland Justices Association 1918–2018.” Dostępne na stronie (07–01–2023): <https://www.qja.com.au/common/Uploaded%20files/QJA%20across%20the%20Generations.pdf>.

Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter / Deutsche Vereinigung der Schöffinnen und Schöffen e.V. w Niemczech (1989), *SVRH Schweizer Verband der Richter in Handelssachen* w Szwajcarii (1991), *Fédération Nationale des Assesseurs Près les Tribunaux pour Enfants* (FNAPTE / National Federation of Juvenile Court Associate Judges) we Francji (1993), *Associazione Nazionale Giudici di Pace* we Włoszech (1994), *Asociaciones Democrática de Justicia de Paz* w Hiszpanii (1994), *Justices of Peace Association* w Portugalii (2001), *Federazione dei magistrati onorari di Tribunale* (FEDERMOT) we Francji (2001), *Federacion Estatal de Asociaciones de Justicia de Paz* w Hiszpanii (2003), *Association nationale des juges de proximité* (ANJP) we Francji (2004), *National Association Of Lay Judges* w Bułgarii (2004), *Northern Ireland Lay Magistrates Association* w Irlandii Północnej (2005), *Scottish Justices Association* w Szkocji (2007), *Estonian Union of Lay Judges* w Estonii (2012) oraz Stowarzyszenie Krajowa Rada Sędziów Społecznych w Polsce (2012)²⁵.

Warto zwrócić uwagę, że tworzenie zinstytucjonalizowanych form funkcjonowania środowiska sędziów społecznych stanowi proces, który nawet na poziomie jednego państwa może trwać latami. Interesujący przykład stanowi powstanie krajowych stowarzyszeń sędziów społecznych w Republice Federalnej Niemiec, gdzie cały proces zajął... dwadzieścia siedem lat! Pierwsze stowarzyszenie powstało w Nadrenii–Westfalii 25 lutego 1989 roku, zaś ostatnie w Hesji 22 czerwca 2016 roku. Oto kolejność zakładania krajowych stowarzyszeń sędziów społecznych w Niemczech wraz z datą ich powstania: Nordrhein-Westfalen (łącznie z Rheinland-Pfalz i Saarland); Bayern (1989); Brandenburg–Berlin (25 stycznia 1992 r.); Sachsen (17 października 1992 r.); Sachsen-Anhalt (1997)²⁶; Baden-Württemberg (1998); Niedersachsen-Bremen (2005); Thüringen (2005); Nord (obejmuje Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern i Schleswig-Holstein) (2006) oraz Hessen (22 czerwca 2016 r.).

W międzyczasie, 23 marca 1993 roku, w Dingelstädt, cztery istniejące już wówczas stowarzyszenia krajowe (Nordrhein–Westfalen, Bayern, Brandenburg i Sachsen) powołały ogólnokrajowe stowarzyszenie Der

²⁵ W 2019 roku część dotychczasowych członków KRSS założyła odrębne Stowarzyszenie Ławników Polskich. SŁP – pomimo wstępnych deklaracji zainteresowania przystąpieniem do ENALJ – jak dotąd nie włączyło się do współpracy międzynarodowej, koncentrując się na aktywnościach krajowych.

²⁶ W 2002 roku stowarzyszenia z Sachsen i Sachsen-Anhalt połączyły się tworząc stowarzyszenie Mitteldeutschland, do którego przystąpiło również zaraz po jego utworzeniu w 2005 roku stowarzyszenie z Thüringen.

Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter – Deutsche Vereinigung der Schöffinnen und Schöffen e.V. (DVS), którego zadaniem była koordynacja ich działań na poziomie federalnym²⁷. Obecnie stowarzyszenie łącznie we wszystkich krajach związkowych (landach) liczy około tysiąca pięciuset sędzin i sędziów społecznych²⁸. Warto jednak również dostrzec, że samo powołanie ogólnokrajowego stowarzyszenia nie przełożyło się na szybsze powstanie stowarzyszeń krajowych w pozostałych landach, gdyż kolejne stowarzyszenie założone zostało dopiero pięć lat później, a na następne dwa stowarzyszenia trzeba było czekać odpowiednio siedem i osiem lat, zaś ostatnie stowarzyszenie, dopełniające ich mapę w Niemczech, powstało po kolejnych dziesięciu latach.

4) Faza czwarta: od 2012 roku

Wreszcie faza czwarta to okres od 2012 roku, czyli od założenia *European Network of Associations of Lay Judges*, którego powstanie umożliwiło i dało początek zinstytucjonalizowanej współpracy środowiska europejskich sędziów społecznych. Należy także zwrócić uwagę, że proces tworzenia paneuropejskiego stowarzyszenia sędziów społecznych również nie był łatwy i wymagał pięciu lat zabiegów i determinacji jego pomysłodawców.

Przy tej okazji warto dodać, że idea współpracy międzynarodowej sędziów społecznych znalazła swoje najpierwsze urzeczywistnienie w postaci założenia w 1970 roku z inicjatywy Sir Thomasa Skyrme i aktywnej działalności w okresie minionego półwiecza *the Commonwealth Magistrates' Association* (CMA, a od 1980 roku CMJA)²⁹, które obejmuje zasięgiem swego funkcjonowania siedemdziesiąt suwerennych państw, dependencji korony brytyjskiej oraz tzw. terytoriów zależnych podzielo-

²⁷ *Der Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter – Deutsche Vereinigung der Schöffinnen und Schöffen* (DVS) jest organizacją parasolową, do której należy osiem stowarzyszeń regionalnych z 16 krajów związkowych (w tym Berlina, Bremy i Hamburga funkcjonujących na prawach kraju związkowego). DVS „Reprezentuje interesy sędziów – wolontariuszy wobec polityki prawnej, partii politycznych i innych stowarzyszeń oraz instytucji społecznych na szczeblu federalnym. Głównym celem jego działalności jest informowanie i edukowanie społeczeństwa na temat urzędu sędziego społecznego i jego szczególnego znaczenia dla wymiaru sprawiedliwości. Jego celem jest wspieranie, promowanie i rozszerzanie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”, zob. <https://www.schoeffen.de/>.

²⁸ Zob. <https://schoeffen.de/bundesverband/ueber-den-bundesverband.html>

²⁹ W 1980 roku stowarzyszenie poszerzyło nazwę i od tego czasu nazywa się *the Commonwealth Magistrates' & Judge's Association* (CMJA). Strona internetowa stowarzyszenia: <https://www.cmja.org/publications/>.

nych na sześć obszarów geograficznych³⁰. Jednakże CMJA ograniczało swoją aktywność do olbrzymiego obszaru byłej Wspólnoty Brytyjskiej i nie stawiało sobie za cel rozwoju współpracy z sędziami społecznymi 'z Kontynentu'.

*

Podsumowując ten krótki opis kolejnych faz rozwoju ruchu sędziów społecznych w państwach europejskich, który nosi wszelkie znamiona postępu, nie można niestety nie zauważyć także regresu, jaki dokonał się w niektórych krajach. Aktywnie działające hiszpańskie stowarzyszenia po niekorzystnych zmianach instytucjonalnych dotyczących funkcjonowania instytucji sędziów pokoju przeprowadzonych przez rząd Mariano Rajoja podczas reformy kodeksu karnego z 2015 roku w Hiszpanii albo zakończyły działalność (jedno ze stowarzyszeń założycieli ENALJ, *Asociación Democrática de Justicia de Paz* (ADJP) uległo rozwiązaniu), albo – jak wciąż jeszcze czyni to *Federacion Estatal de Asociaciones de Justicia de Paz* (FEDEAJUPA) nadal rozpaczliwie walczą o zachowanie instytucji sędziów pokoju w Hiszpanii, ale obawiają się, że w najbliższym czasie czeka ich ten sam los, gdyż według najnowszych reform hiszpańskiego rządu (Justicia 2030) przewiduje się likwidację instytucji sędziów pokoju w Hiszpanii do 2025 roku.

Sądzę, że warto w tym kontekście przytoczyć dramatyczne słowa z zakończenia oficjalnego listu Pierwszego Członka Zarządu FEDEAJUPA Manuela Ángela López Garcíi skierowanego do członków ENALJ z okazji obchodów Europejskiego Dnia Sędziów Społecznych w Poznaniu w maju 2022 roku i przesłanego do Prezydenta ENALJ Alessi Perolio: „Byłoby wspaniale świętować z Państwem 10. rocznicę podpisania Europejskiej Karty Sędziów Społecznych, dokumentu, do którego powstania również hiszpańscy sędziowie społeczni z pokorą wnieśli swój wkład. Dzisiaj, dziesięć lat później, patrzę na Europę z zazdrością, a jednocześnie żałuję, że w moim kraju instytucja sędziów pokoju kończy się nieuchronnie. Z tego powodu błagam was, abyście nie zapominali o nas, hiszpańskich sędziach społecznych, w waszej obronie sędziów pokoju”³¹.

³⁰ K. Brewer and J. Lowndes (Eds.), *Commonwealth Magistrates' and Judges' Association 1970–2020. Serving Judicial Officers in the Commonwealth for 50 Years*, CMJA & Uganda House, London 2020.

³¹ „List Manuela Ángela López Garcíi, Pierwszego Członka Zarządu Federacion Estatal de Asociaciones de Justicia de Paz (FEDEAJUPA) do Alessi Perolio, Prezydenta ENALJ. Castrillón, Asturias – SPAIN, 6th April 2022”, (w:) „ENALJ – General Assembly 2022, 10th Anniversary of Foundation, 14 May 2022 in Poznań/PL. Minutes of Meeting”, Annex 11, dokument wewnętrzny stowarzyszenia ENALJ.

Jednakże nie zawsze zmiany prawa prowadzą do wykluczenia obywateli z procesu wymierzania sprawiedliwości, albowiem może to także być związane z wprowadzeniem innych form tej partycypacji, które z jednej strony włączają do sprawowania wymiaru sprawiedliwości wielu zwykłych obywateli, ale z drugiej – ze względu na zazwyczaj jednorazowy charakter tej partycypacji – nie sprzyjają idei zrzeszania się w stowarzyszenia.

Tak stało się w Hiszpanii, gdzie dziesięć lat przed wspomnianymi powyżej zmianami dokonano reformy systemu karnego i wprowadzono do niego instytucję ławy przysięgłych (Ley Organica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado). Warto dodać, że w odróżnieniu od tradycyjnych rozwiązań anglosaskich przyjęto, że dziewięćoosobowa ława przysięgłych podejmuje decyzję większością głosów, a nie jednomyślnie (pięć do czterech przy wyrokach uniewinniających i siedem do dwóch przy skazujących) oraz przyjęto nowoczesną zasadę konieczności uzasadniania wyroku³². M. Jimeno-Bulnes regularnie analizujący funkcjonowanie hiszpańskich ław przysięgłych przez ostatnie ćwierćwiecze zwraca uwagę z jednej strony na pionierski charakter tego rozwiązania, gdyż zostało wprowadzone piętnaście lat przed przełomowym w tej kwestii wyrokiem ETPCz w sprawie Taxquet przeciwko Belgii z 2010 roku. Z drugiej strony podkreśla, że jest to zadanie trudne dla sędziów przysięgłych i zwłaszcza w pierwszych latach – zanim wypracowano pełniejsze zrozumienie tego, co to właściwie znaczy w tym konkretnym przypadku „wyjaśnienie powodów, dlaczego sędziowie przysięgli przyjęli lub nie pewne fakty za udowodnione” (Ley Organica 5/1995), wypracowano w praktyce sądowej, jak powinno takie uzasadnienie wyglądać i przyjęto procedury odpowiedniego poinstruowania sędziów przysięgłych – blisko połowa werdyktów nie zawierała odpowiedniego uzasadnienia³³. To pokazuje, że udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości wymaga również odpowiedzialności i kompetencji od sędziów i innych pracowników sądów w zakresie przekazywania odpowiedniej wiedzy i instrukcji postępowania. Jak to zazwyczaj ma miejsce w rzetelnych analizach udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, wcześniej czy póź-

³² M. Jimeno-Bulnes, A Different Story Line for 12 Angry Men: Verdicts Reached by Majority Rule – The Spanish Perspective, *Chicago-Kent Law Review*, Vol. 82 (2007), ss. 759–775. Zob. ss. 765–769 w sprawie odejścia od zasady jednomyślności oraz ss. 769–773 w kwestii uzasadniania wyroków.

³³ M. Jimeno-Bulnes, The Twenty-Fifth Anniversary of the Spanish Jury, (w:) S. Kutnjak Ivković et al. (red.), *Juries, Lay Judges, and Mixed Courts. Global Perspective*, *op. cit.*, s. 112.

niej pojawia się kwestia fundamentalnego znaczenia szkoleń sędziów społecznych (o czym będzie mowa w dalszej części artykułu).

3. Powstanie i rozwój European Network of Associations of Lay Judges (Europejskiej Sieci Stowarzyszeń Sędziów Społecznych)

Przyglądając się historii rozwoju idei współpracy, wymiany doświadczeń i podejmowania wspólnych działań na rzecz rozwoju instytucji szerokiego uczestnictwa obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Europie możemy przykładowo wskazać na podjęcie próby takiej kooperacji przez sędziów społecznych z Włoch, Hiszpanii i Francji w 2004 roku. Wówczas zorganizowali oni spotkanie w Turynie, aby wypracować wspólne stanowisko wspierające ideę udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a bezpośredni kontekst ich spotkania stanowiła planowana przez ówczesne władze polityczne w Hiszpanii likwidacja instytucji sędziów pokoju. Podjęte działania, jakkolwiek warte odnotowania, nie przekształciły się jednak w szerszy ruch paneuropejskiej współpracy. Przypuszczać również należy, że nie były to jedyne działania związane ze współpracą międzynarodową podejmowaną przez różne krajowe stowarzyszenia sędziów społecznych, jednakże ich celem nie było stworzenie trwałego forum ogólnoeuropejskiej współpracy sędziów społecznych. Taka próba podjęta została dopiero kilka lat później w Niemczech.

Berlin 2007

Pierwsze kroki w celu integracji całego europejskiego środowiska sędziów społecznych podjęte zostały z inicjatywy ówczesnego przewodniczącego niemieckiego stowarzyszenia *Der Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter – Deutsche Vereinigung der Schöffinnen und Schöffen e.V.* (DVS) Hasso Liebera w 2007 roku. Początkowy pomysł polegał na wykreowaniu w środowisku europejskich sędziów społecznych idei corocznego obchodzenia „European Day of Lay Judges” w tym samym dniu w całej Europie. Pomysłowi towarzyszył skromny, lecz ważny cel zwrócenia uwagi społeczeństw i polityków na znaczącą rolę, jaką w europejskich systemach sprawiedliwości odgrywają na co dzień sędziowie społeczni. Realizacja pomysłu przebiegała trzytorowo: po pierwsze, pomysłem tym starano się zainteresować Parlament Europejski, w celu uzyskania wsparcia finansowego; po drugie, skontaktowano się listownie z wszystkimi ambasadami państw europejskich w Niemczech z prośbą o odpowiedź czy instytucja sędziów społecznych funk-

cjonuje w ich kraju, a jeżeli tak, to z prośbą o udostępnienie namiarów kontaktowych; po trzecie, zwrócono się do *Europäische Akademie Berlin*, niezależnego stowarzyszenia edukacyjno-szkoleniowego, w celu wspólnego uzyskania wsparcia politycznego i finansowego w Niemczech oraz na poziomie instytucji unijnych³⁴.

Helsinki 2009

Podjęte działania zaczęły stopniowo przynosić efekty. Zainicjowane kontakty pomiędzy wybranymi europejskimi stowarzyszeniami sędziów społecznych doprowadziły do przygotowania spotkania, którego organizacji podjęło się Fińskie Stowarzyszenie Sędziów Społecznych (*Suomen Maallikkotuomarit Ry*). Pierwsze spotkanie przedstawicieli europejskich organizacji sędziów społecznych, pozwalające wzajemnie się zapoznać i przecierające szlaki dalszej współpracy, odbyło się w dniach 24–25 października 2009 roku w Helsinkach, a uczestniczyli w nim reprezentanci siedmiu stowarzyszeń krajowych z Anglii i Walii, Austrii, Finlandii, Malty, Niemiec, Szwecji i Szkocji. Podczas spotkania w Helsinkach wskazano na trzy podstawowe obszary współpracy: po pierwsze, wzrost obecności i wpływu organizacji sędziów społecznych w Europie w celu zachowania tej instytucji jako dziedzictwa europejskiej tradycji demokratycznej; po drugie, wzmocnienie wiedzy i opinii o sędziach społecznych; po trzecie, udział organizacji sędziów społecznych w – jak to określono – „political formulation in Europe”³⁵.

Berlin 2010

W międzyczasie współpraca DVS z *Europäische Akademie Berlin* zaowocowała w postaci zakończonej sukcesem wspólnej aplikacji o trzyletni grant z Komisji Europejskiej w ramach programu ‘Civil Justice’. Uzyskane z Komisji Europejskiej wsparcie pozwoliło na zorganizowanie w dniach 17–19 lipca 2010 roku w Berlinie ‘The 2nd European Symposium of lay involvement in the justice system’. Tym razem uczestniczyli przedstawiciele siedmiu stowarzyszeń krajowych, z tym że zamiast nieobecnych sędziów społecznych z Malty dołączyli sędziowie społeczni z Hiszpanii.

Uczestnicy spotkania wypracowali w trakcie wspólnej deliberacji przyjętą na zakończenie spotkania Declaration of the 2nd European Symposium of lay involvement in the justice system. Z jednej strony podkreślili w niej znaczenie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedli-

³⁴ H. Lieber, The History of European Lay Judge Cooperation, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary..., *op. cit.*, s. 10.

³⁵ *Ibidem*.

wości jako podstawowej zasady politycznej w demokracjach europejskich oraz zwrócili uwagę na stale powracające w wielu państwach europejskich, dyktowane neoliberalną logiką rzekomej efektywności ekonomicznej, reformy systemów sprawiedliwości ograniczające w nich udział obywateli. Z drugiej strony podjęli wspólne zobowiązanie do rozwijania współpracy mającej na celu: 1. Wymianę informacji i dobrych praktyk; 2. Utworzenie europejskiego stowarzyszenia sędziów społecznych; 3. Wypracowanie Karty mającej na celu wskazanie roli uczestnictwa obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości „jako niezbędnego elementu społeczeństwa demokratycznego”³⁶; oraz po 4. zachęte i wsparcie dla utworzenia krajowych stowarzyszeń sędziów społecznych w tych krajach, w których funkcjonują instytucje udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a takich stowarzyszeń jeszcze nie ma, a zarazem do ich włączenia się w aktywność na poziomie europejskim³⁷. W tym celu postanowiono podjąć działania mające na celu włączenie do projektu sędziów społecznych z Włoch, Portugalii, Estonii, Danii, Norwegii, Francji, Bułgarii, Słowacji, Polski i Belgii.

Londyn 2011

Kolejne spotkanie, zatytułowane Third Lay Judge Forum odbyło się rok później w Londynie, w dniach 22–24 czerwca 2011 roku. Dodatkową okazją do zorganizowania konferencji przez najstarsze europejskie stowarzyszenie sędziów społecznych *the Magistrates' Association of England and Wales* była 650 rocznica uchwalenia „Justices of the Peace Act” w 1361 roku, ustawy wprowadzającej nazwę ‘Justice of Peace’ do prawodawstwa angielskiego³⁸. Zaplanowane rok wcześniej działania mające na celu poszerzenie grupy przedstawicieli krajowych europejskich sędziów społecznych przyniosły efekt, gdyż w spotkaniu wzięli udział reprezentanci aż piętnastu europejskich państw, w których funkcjonowała instytucja udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Do wcześniejszych uczestników dołączyli sędziowie społeczni z ośmiu krajów: Belgii, Bułgarii, Estonii, Finlandii, Francji, Włoch, Portugalii i Szwajcarii.

³⁶ „Declaration of the 2nd European Symposium of lay involvement in the justice system, 17th to 19th July 2010 in Berlin”, Richter Ohne Robe 2010, nr 3, s. 95. Dostępne na stronie: <https://www.parijus.eu/europe-enalj/documents.html>.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Powstanie samej instytucji udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości datuje się na rok 1195, kiedy to król Ryszard Lwie Serce wyznaczył grupę rycerzy, zwanych Keepers of the Peace, do utrzymywania porządku w swoim królestwie.

Znaczące zwiększenie liczby czy wręcz podwojenie grona przedstawicieli krajowych organizacji sędziów społecznych z jednej strony znacząco poszerzyło reprezentatywność podejmowanych działań, z drugiej sprawiło, że podstawowe idee musiały zostać przedyskutowane raz jeszcze w nowym poszerzonym gronie.

Jedną z ciekawszych dyskusji podjęto nad samym terminem 'lay judges', z czego zdaje sprawę Rainer Sedelmaier w krótkim sprawozdaniu „Definition of Lay and Honorary”³⁹. Zwrócono uwagę, że sędziowie społeczni orzekają w wielu kategoriach spraw, nie tylko karnych, i w wielu przypadkach ich są ekspertami w swoich dziedzinach i w pracy orzeczniczej tę wiedzę ekspercką wykorzystują. Sedelmayer zwrócił szczególną uwagę na przykład mającej długą tradycję instytucji społecznych sędziów handlowych orzekających w Austrii, Belgii, Francji i Niemczech, którzy są profesjonalnymi przedsiębiorcami, mającymi duże kompetencje w sprawach gospodarczych. Przeprowadzona w Londynie dyskusja zaowocowała rok później jednym z zapisów w Europejskiej Karcie Sędziów Społecznych, której paragraf czwarty głosi, że „Ci sędziowie społeczni, którzy są w stanie wnieść specjalistyczną wiedzę do postępowania sądowego poprzez swoją biegłość w takich dziedzinach jak: handel, technologia, ekonomia, medycyna czy edukacja, podnoszą jakość wymiaru sprawiedliwości w określonych przypadkach”⁴⁰.

Drugim punktem dyskusyjnym związanym ze znaczeniem terminu 'lay judge' było pytanie o to, kogo w rzeczywistości termin ten obejmuje, co miało swoje konsekwencje praktyczne związane z pytaniem o to, stowarzyszenie kogo zrzeszające będą mogły należeć do planowanego stowarzyszenia europejskich sędziów społecznych. Wątpliwości niektórych uczestników spotkania budziło zaliczenie do grupy sędziów społecznych włoskich sędziów pokoju, którzy z jednej strony nie są sędziami etatowymi, ale z drugiej zaliczyć ich możemy do drugiej z wymienionych powyżej kategorii sędziów, czyli okazjonalnych sędziów etatowych, którzy mają wykształcenie prawnicze, otrzymują zapłatę za swoją pracę, ale nie są zatrudnieni na stałe na etatach w sądach, lecz pełnią swoje funkcje przez określony czas (włoscy sędziowie pokoju są powoływani na cztery lata, ale mogą pełnić swoją funkcję przez dwie kadencje).

W kończącej konferencję London Declaration of Lay Judges in Europe przyjęto szeroką definicję sędziego społecznego stwierdzając, że „termin

³⁹ R. Sedelmayer, Definition of Lay and Honorary, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary..., *op. cit.*, s. 16.

⁴⁰ European Charter of Lay Judges, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary..., *op. cit.*, s. 6–7.

'lay judge' obejmuje kilka rodzajów form zaangażowania w wymierzanie sprawiedliwości i jest wiele różnych ról, jakie pełnią sędziowie społeczni: ławników, sędziów pokoju, arbitrów, sędziów w sądach karnych i cywilnych, ławników w sprawach karnych, sędziów ekspertów w sądach dla nieletnich, handlowych i rolnych⁴¹.

W London Declaration podkreślono także znaczenie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości „jako kluczowego elementu każdego systemu sprawiedliwości, który pragnie być transparentny i zrozumiały” (par. 1) oraz uznano, że „Sędziowie społeczni stanowią zasadniczy element społeczeństwa obywatelskiego” (par. 3). Oba te przepisy znalazły pogłębione odzwierciedlenie w uchwalonej rok później Karcie, w której treści wskazano udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jako podstawowej zasadzie ustrojowej we współczesnych demokracjach.

Spotkanie w Londynie zaowocowało również konkretnymi decyzjami: po pierwsze, o ustanowieniu 11 maja Europejskim Dniem Sędziego Społecznego i o pierwszej jego celebracji w następnym roku kalendarzowym; po drugie o przygotowaniu na to spotkanie i uchwaleniu wspólnej Europejskiej Karty Sędziów Społecznych; oraz po trzecie o powołaniu na kolejnym spotkaniu europejskiego stowarzyszenia sędziów społecznych.

Bruksela 2012

11 maja 2012 roku odbyła się w Brukseli celebracja pierwszego Europejskiego Dnia Sędziów Społecznych, w której udział wzięli przedstawiciele siedemnastu stowarzyszeń sędziów społecznych z piętnastu państw: Austrii, Belgii, Bułgarii, Dani, Niemiec, Anglii, Estonii, Finlandii, Francji, Włoch, Irlandii Północnej, Hiszpanii, Szwecji, Szwajcarii i Walii. Podczas spotkania oficjalnie uchwalona została i podpisana przez wszystkich delegatów krajowych stowarzyszeń Europejska Karta Sędziów Społecznych / European Charter of Lay Judges.

⁴¹ Zob. London Declaration of Lay Judges in Europe, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary..., *op. cit.*, s. 14, przypis 1.

Europejska Karta Sędziów Społecznych⁴²

- I. Państwa europejskie rozwinęły różnorodne modele udziału sędziów niezawodowych w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Sędziowie społeczni i arbitrzy pełnią swoją służbę w różnych formach:
 - posiadając wykształcenie prawnicze lub bez takiego wykształcenia;
 - w oparciu o swoją rzeczywistą, konkretną, specjalistyczną wiedzę lub jako zwykli przedstawiciele społeczeństwa;
 - orzekając samodzielnie lub kolektywnie (w panelu orzeczniczym);
 - razem z sędziami zawodowymi i na równych prawach z nimi, lub podejmując decyzje indywidualnie w oparciu o własny osąd jak w przypadku ław przysięgłych; rozstrzygając spory lub prowadząc postępowanie polubowne.
- II. Niniejsza Karta odnosi się do wszystkich osób biorących udział w podejmowaniu decyzji prawnych i/lub arbitrażu, które
 - nie są zawodowymi sędziami;
 - mogą otrzymywać rekompensatę pieniężną, ale nie wynagrodzenie;
 - są wybierani lub mianowani na pewien okres.
- III. Prawo do udziału obywateli w wymierzaniu sprawiedliwości jest elementem emancypacji obywatelskiej i podstawową zasadą w każdym społeczeństwie demokratycznym. Przyczynia się to do zwiększenia wiarygodności i zrozumiałości postępowań i wyroków, a tym samym zwiększa zaufanie do systemu prawnego. Sędziowie społeczni wnoszą do wymiaru sprawiedliwości cenne, szerokie doświadczenie życiowe i znajomość natury ludzkiej. Stanowi to również środek do poprawy efektywności wymiaru sprawiedliwości i zwiększenia akceptacji dla wydawanych decyzji.
- IV. Ci sędziowie społeczni, którzy są w stanie wnieść specjalistyczną wiedzę do postępowania sądowego poprzez swoją biegłość w dziedzinach takich jak handel, technologia, gospodarka, medycyna czy edukacja, podnoszą jakość wymiaru sprawiedliwości w określonych przypadkach.
- V. Sędziowie społeczni i arbitrzy zwiększają dostęp obywateli do wymiaru sprawiedliwości poprzez odciążenie lub zastąpienie sędziów etatowych w niektórych obszarach, i tym samym zapewniają bardziej czasowo i ekonomicznie efektywne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.
- VI. Wszyscy członkowie sądu są niezawisli zarówno osobiście (wewnętrznie), jak i w swoich działaniach i mają równe prawa w podejmowaniu

⁴² Zob. The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012, ss. 6–8. Tekst Karty został opublikowany równocześnie w języku angielskim, niemieckim i francuskim. Za podstawę przekładu zasadniczo przyjęto wersję angielską. Przełożył Piotr W. Juchacz.

- decyzji. Powinni podlegać tym samym kodeksom etycznym i zasadom postępowania dyscyplinarnego.
- VII. Wybór, nominacja lub powołanie sędziów niezawodowych i arbitrów muszą odbywać się zgodnie z obiektywnymi kryteriami i z uwzględnieniem ich przydatności, bez ingerencji politycznej. Możliwość powołania na stanowisko sędziego społecznego lub arbitra w państwach członkowskich UE powinna być otwarta dla wszystkich obywateli UE.
- VIII. Sędziowie społeczni mają taki sam obowiązek jak sędziowie etatowi, aby wykonywać swoje obowiązki z bezstronnością, sumiennością, ciężką pracą, uczciwością, równowagą i powściągliwością, z poszanowaniem godności osoby podczas wykonywania swoich obowiązków. Ponadto, poza wykonywaniem swoich funkcji sędziowie społeczni unikają wszelkich zachowań, które naruszają ich wiarygodność, prestiż i stosowność zachowania, lub prestiż instytucji sądowniczej.
- IX. Sędziowie społeczni i mediatorzy mają być chronieni przed wszelką dyskryminacją lub jakąkolwiek niekorzystną sytuacją przy wykonywaniu ich pierwotnego zawodu.
- X. Sędziowie społeczni i arbitrzy mają prawo być reprezentowani na każdym szczeblu zarządzania i administracji sprawami związanymi z ich funkcją.
- XI. Sędziowie społeczni i arbitrzy otrzymują odpowiednio sfinansowane szkolenia wstępne i pogłębiające ich wiedzę oraz mają prawo dostępu do odpowiednich zasobów niezbędnych do wykonywania ich pracy, w tym do technologii informacyjnych.
- XII. Dla realizacji celów niniejszej Karty, organizacje sygnatariusze zgadzają się na skoordynowaną europejską współpracę poprzez organizację o zasięgu europejskim oraz utrzymywanie kontaktu z organami Unii Europejskiej i Rady Europy, z odpowiednim wsparciem ze strony wspólnego biura i instytutu badawczego.
- XIII. Celem tej współpracy jest upowszechnienie idei udziału sędziów społecznych w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Europie i w sądach europejskich.
- XIV. Organizacje sygnatariuszy zachęca się do współpracy z:
- organizacjami reprezentującymi sędziów etatowych i prokuratorów
 - organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w celu wzmocnienia zaufania publicznego do udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.
- XV. Do podpisania niniejszej Karty zaprasza się kolejne organizacje i stowarzyszenia sędziów społecznych i arbitrów.

Bruksela, dnia 11 maja 2012 r.

Berlin 2012

Kolejne spotkanie odbyło się w sierpniu tego samego roku w Berlinie i było połączone z zakończeniem realizacji grantu z Komisji Europejskiej otrzymanego w 2010 roku w ramach programu 'Civil Justice'. Podczas spotkania podjęto ostateczną decyzję o założeniu Europejskiej Sieci Stowarzyszeń Sędziów Społecznych / *The European Network of Associations of Lay Judges* (ENALJ), w skład której będą wchodziły organizacje sędziów społecznych i honorowych oraz arbitrów. Przyjęto szeroką definicję sędziów niezawodowych, uważając, że stowarzyszenie powinno być otwarte dla przedstawicieli wszystkich stowarzyszeń obywateli, którzy pełnią rolę sędziów, a nie są sędziami etatowymi.

ENALJ zostało zarejestrowane jako stowarzyszenie non profit, działające na podstawie prawa niemieckiego. Podjęto decyzję o wyborze władz stowarzyszenia. Przyjęto zasadę, że prezydium składać się będzie rotacyjnie z trzech osób: byłego, obecnego i przyszłego przewodniczącego stowarzyszenia, przy czym co roku podczas obrad Zgromadzenia Ogólnego wybierany będzie członek prezydium, który obejmie funkcję przewodniczącego po roku. Ten unikalny sposób konstruowania władz opierał się na założeniu, że nowy prezydent, zanim obejmie władzę, będzie miał rok na zapoznanie się z zarządzaniem stowarzyszeniem i przygotowanie się do realizacji swoich planów, zaś były prezydent będzie jeszcze przez rok służył radą i doświadczeniem. W ten sposób zakończył się długi proces wypracowywania idei współpracy międzynarodowej europejskich stowarzyszeń sędziów społecznych i tworzenia europejskiej sieci tych stowarzyszeń, a rozpoczął trwający już dziesięć lat proces działalności ENALJ.

4. European Network of Association of Lay Judges 2012–2022

ENALJ jako europejskie stowarzyszenie środowiska sędziów społecznych wyznaczyło sobie kilka priorytetowych obszarów działalności, które możemy ująć w perspektywie teoretycznej jako podstawowe aktywności mające na celu realizację określonych funkcji systemu demokratycznego, takich jak funkcja informacyjno-edukacyjna, funkcja demokratyczno-emancypacyjna, funkcja epistemiczno-edukacyjna, funkcja epistemiczna, funkcja komunikacyjna i funkcja etyczna.

Podstawowe cele i zadania przyjęte przez ENALJ to⁴³:

⁴³ Cele (kursywą) zaprezentowane są w artykule na podstawie tekstu zamieszczonego na stronie: <https://www.parijus.eu/europe-enalj/about-enalj>

1) Promowanie zaangażowania obywatelskiego w zakresie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (funkcja informacyjno-edukacyjna)

Cel ten ma być realizowany poprzez rozpowszechnianie informacji dotyczących dostępu do systemu prawnego i udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Takie rozpowszechnianie informacji odbywa się między innymi w formie publicznych wydarzeń informacyjnych, tworzenia platform informacyjnych i wykorzystywania mediów społecznych.

Podstawowym wspólnym sposobem realizacji tego celu są corocznie organizowana w innym kraju konferencja i uroczyste obchody Europejskiego Dnia Sędziów Społecznych. W latach 2009–2022, a więc wliczając cztery spotkania prowadzące do powstania ENALJ, odbyło się dwanaście międzynarodowych konferencji, a każda z nich miała miejsce w innym mieście, łącznie w dziesięciu państwach europejskich: Helsinki 2009 (Finlandia), Berlin 2010 (Niemcy), Londyn 2011 (Anglia), Bruksela 2012 (Belgia), Belfast 2013 (Irlandia), Budapeszt 2014 (Węgry), Wiedeń 2015 (Austria), Gdańsk 2016 (Polska), Sztokholm 2017 (Szwecja), Neapol 2018 (Włochy), Bonn 2019 (Niemcy), Poznań 2022 (Polska).

Organizowane przez krajowe stowarzyszenia sędziów społecznych wspólne obchody Europejskiego Dnia Sędziów Społecznych stanowią olbrzymią platformę promocji ENALJ i idei współpracy międzynarodowej sędziów społecznych z jednej strony wśród zwykłych członków tych stowarzyszeń, dla których konferencja staje się miejscem do poznania i dyskusji z przedstawicielami sędziów społecznych reprezentującymi inne systemy wymiaru sprawiedliwości, z drugiej strony zaś, poprzez obecność podczas uroczystych obrad zaproszonych gości honorowych reprezentujących krajowe środowiska władz wymiaru sprawiedliwości i sędziów zawodowych, wzrasta świadomość istnienia i funkcjonowania europejskiej organizacji sędziów społecznych w środowisku prawniczym. Spotkania takie świadczą także o kreowaniu ogółouropejskiego ruchu obywateli biorących udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

2) Promowanie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jako podstawowego prawa politycznego obywateli w systemie państwa demokratycznego (funkcja demokratyczno-emancypacyjna)

Promocja ustroju państwa demokratycznego ma być realizowana poprzez wdrożenie Europejskiej Karty Sędziów Społecznych, podpisanej 11 maja 2012 r. w Brukseli. Karta wyraża prawo obywateli do udziału

w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jako akt emancypacji obywatelskiej i jako podstawową zasadę każdego demokratycznego społeczeństwa. Stowarzyszenie dąży do zwiększenia roli sędziów społecznych w wymiarze sprawiedliwości we wszystkich państwach europejskich.

Europejska Karta Sędziów Społecznych w okresie minionych dziesięciu lat powoli poszerzała swój zasięg oddziaływania i stała się rzeczywistym dokumentem programowym europejskich sędziów społecznych.

3) Promocja edukacji i szkoleń (funkcja epistemiczno-edukacyjna)

Promowanie i organizowanie edukacji oraz szkoleń ogólnych i zawodowych w zakresie udziału społeczeństwa w wymiarze sprawiedliwości. Promowanie idei równego traktowania i szkolenia sędziów społecznych i etatowych. Takie dodatkowe szkolenia mogą przybrać formę, między innymi: seminariów internetowych, konferencji, programów szkoleniowych, spotkań sieciowych, wymiany sprawdzonych metod oraz możliwości uczestniczenia w wykładach i seminariach.

Najszerszym jak dotąd przedsięwzięciem szkoleniowym zrealizowanym z inicjatywy i we współpracy z ENALJ, był projekt SELECT (*StrEnghten Lay and honorary judges European CompeTencies*)⁴⁴, w ramach którego przeszkolono ponad tysiąc sędziów społecznych z Włoch, Austrii, Belgii, Francji i Niemiec z Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Potwierdza on nie tylko rozwój współpracy środowiska sędziów społecznych, ale i skuteczność działań mających na celu wytworzenie europejskiej wspólnoty tej ważnej grupy obywateli Unii Europejskiej. Realizację projektu odnotowano w prasie sędziów społecznych⁴⁵, a sam projekt zakończył się sukcesem i dużą konferencją podsumowującą jego rezultaty⁴⁶.

4) Promocja badań naukowych (funkcja epistemiczna)

Promowanie badań naukowych w dziedzinie udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości ma być realizowane poprzez własną działalność badawczą.

W tym celu w maju 2022 roku członkowie ENALJ poparli zaproponowane przez prof. Piotra W. Juchacza, dyrektora Centrum Transdyscyplinarnych Badań nad Sędziami Społecznymi i Sądami DIKASTAI UAM, współpracującego z ENALJ od 2016 roku, utworzenie sieci badawczej

⁴⁴ <https://selectproject.eu/en>. Inicjatorką i spiritus movens projektu była Margherita Morelli.

⁴⁵ „SELECT – Grundrechte in Europa”, Richter ohne Robe (2021), Heft 4, s. 125.

⁴⁶ Zob. trzygodzinny zapis video konferencji na stronie: <https://forum.selectproject.eu/international-final-conference/>.

The ENALJ Collaborative Research Network on Lay Judges in Europe (CRN-LJE). Tym samym ENALJ wkracza na nową ścieżkę bliskiej współpracy ze środowiskiem naukowym.

5) Współpraca pomiędzy stowarzyszeniami członkowskimi (funkcja komunikacyjna)

Celem Stowarzyszenia jest współpraca między członkami w zakresie zbierania i analizowania informacji dotyczących struktur i kompetencji sędziów społecznych, wymiany doświadczeń dotyczących funkcjonowania stowarzyszeń krajowych, szkoleń, funkcji i sytuacji sędziów społecznych w różnych krajach europejskich.

6) Opracowanie i wdrożenie europejskiego kodeksu etyki sędziów społecznych (funkcja etyczna)

Do dodatkowych przedsięwzięć stowarzyszenia, które zostały sformułowane w ostatnim okresie należy zadanie wypracowania europejskiego kodeksu etyki sędziów społecznych. W tym celu podczas konferencji w maju 2022 roku w UAM w Poznaniu decyzją Zgromadzenia Ogólnego utworzona została grupa robocza mająca za zadanie opracowanie projektu „Ethical Principles of the Participation of Honorary Judges”, a na jej czele stanął jeden z założycieli stowarzyszenia i jego pierwszy przewodniczący Hasso Lieber z Niemiec.

5. Wybrane postulaty reform proponowanych przez ENAJ

Jednym z zadań ENALJ jest inspirowanie krajowych debat dotyczących reformy wymiaru sprawiedliwości poprzez wymianę informacji na temat rzeczywistego funkcjonowania rozwiązań instytucjonalnych już wcześniej implementowanych w innych państwach, a także wypracowanie postulatów wspólnych dla całego środowiska sędziów społecznych w Europie. Poniżej zaprezentowane zostaną dwa wybrane postulaty, których treść wiąże się z funkcjonowaniem instytucji gospodarza niniejszej konferencji, czyli Krajowej Rady Sądownictwa.

1) Postulat ENALJ: jeden przedstawiciel sędziów społecznych w krajowych radach sądownictwa

Jednym z kilku podstawowych argumentów na rzecz udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jest zwiększenie legitymizacji wymiaru sprawiedliwości danego państwa demokratycznego. Jednakże samoorganizujący się obywatele pełniący funkcje sędziów społecznych

nie chcą być tylko i wyłącznie uczestnikami prac wymiaru sprawiedliwości, ale – jako jedna z podstawowych grup interesariuszy w wymiarze sprawiedliwości – uważają, że powinni mieć również możliwość czynnego udziału zarówno w debacie publicznej dotyczącej jego kształtu, toczącej się w przewidzianych do tego organach konstytucyjnych, jak i możliwość partycypacji oraz wpływu na jego funkcjonowanie poprzez czynny udział w instytucjach mających za zadanie stanie na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Jakość wymiaru sprawiedliwości zależy od wielu czynników, ale niewątpliwie jednym z nich jest posiadanie odpowiednich kompetencji przez sędziów, a dotyczy to zarówno sędziów etatowych, jak i sędziów społecznych.

Stąd ENALJ postuluje rozpoczęcie w państwach europejskich debaty publicznej nad wprowadzeniem jednego przedstawiciela sędziów społecznych do organów (konstytucyjnych) stojących na straży niezawisłości i niezależności sądownictwa w państwach UE.

Wychodzi się z założenia, że skoro sędziowie społeczni regularnie orzekają na równi z sędziami etatowymi w sądach powszechnych państw UE, to środowisko to powinno mieć swojego przedstawiciela w krajowych radach sądownictwa.

Udział przedstawiciela środowiska sędziów społecznych wzbogaciłby dyskusję o stanie wymiaru sprawiedliwości i kierunku pożądanych zmian poprzez wprowadzenie nowej ważnej perspektywy obywateli uczestniczących w orzekaniu.

Warto podkreślić, że postulat ENALJ włączenia przedstawicieli sędziów społecznych do składu krajowych rad sądownictwa nie stoi w sprzeczności nawet z najnowszymi zaleceniami i standardami dla wyboru członków rad sądownictwa ogłoszonymi przez *European Network of Councils of the Judiciary* 29 października 2021 r. w raporcie „ENCJ Compendium on Councils for the Judiciary”.

Warto to podkreślić dlatego, że o ile część zaleceń ENCJ zdaniem niektórych uczestników debaty publicznej budzi kontrowersje i wywołuje dyskusje co do ich słuszności i zakresu, to wprowadzenie do KRS przedstawiciela sędziów społecznych jawi się jako postulat niebudzący w Europie kontrowersji, chociaż jako nowo sformułowany wydaje się być na etapie ‘oswajania’ i nie przeszliśmy jeszcze do etapu jego implementacji.

Oczywiście realizacja tego postulatu wymagałaby wprowadzenia odmiennych regulacji prawnych w zależności od statusu i umocowania prawnego rad sądownictwa w poszczególnych państwach. Na gruncie polskiego prawa wypełnienie tego postulatu wymagałoby przede wszystkim

zmiany w Konstytucji RP. Nie stanowiąc części władzy sądowniczej, KRS składa się z osób rekomendowanych przez przedstawicieli wszystkich władz: ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej i tym samym stanowi miejsce wspólnej deliberacji nad kształtem wymiaru sprawiedliwości.

Na pytanie o to, czy upodmiotowienie środowiska sędziów społecznych poprzez włączenie reprezentanta tej grupy do udziału w pracach Krajowej Rady Sądownictwa jest na tyle ważne, by zmieniać Konstytucję, odpowiem pytaniem: czy proces budowania inkluzywnego i upodmiotowiającego obywateli ustroju demokratycznego zakończył się wraz z uchwaleniem tej Konstytucji?

Realizacja tego postulatu w Polsce, poprzez wprowadzenie przedstawiciela środowiska sędziów społecznych do Krajowej Rady Sądownictwa wymagałaby zmiany w Konstytucji RP, która mogłaby przybrać postać poprawki do art. 187 pkt. 1 Konstytucji RP poprzez dodanie ust. 4 – jednego członka mianowanego przez Prezydenta RP spośród kandydatów zgłoszonych przez rady ławnicze sądów okręgowych.

Z jednej strony mianowanie reprezentanta sędziów społecznych (ławników) przez Prezydenta RP stanowiłby wyraz proobywatelskiego uznania dla środowiska sędziów społecznych i ich roli w wymiarze sprawiedliwości oraz konstytuowało równorzędną wobec innych członków KRS pozycję mianowanego sędziego społecznego. Z drugiej strony ograniczenie możliwości wyboru do grupy osób wybranych już przez rady ławnicze sądów rejonowych stanowiłoby gwarancję demokratycznej legitymizacji kandydatów.

Na zakończenie analizy tego postulatu warto dodać, że jakkolwiek pełne wprowadzenie go w życie wymaga szerszej dyskusji nad rozwiązaniami szczegółowymi i tym samym czasu, to drogą pośrednią mogłoby być zaproszenie już obecnie do udziału w pracach KRS przedstawiciela sędziów społecznych jako obserwatora i uczestnika deliberacji, oczywiście bez prawa do głosowania. Niewątpliwie zwiększyłoby to legitymizację i transparentność funkcjonowania KRS poprzez upodmiotowienie ważnego interesariusza w polskim wymiarze sprawiedliwości, jakim jest środowisko niemal dziesięciu tysięcy ławników, nieposiadające w niej jak dotąd żadnego reprezentanta.

2) Postulat: reforma systemu szkolenia sędziów społecznych

Jednym z podstawowych celów stawianych sobie przez ENALJ jest promowanie konieczności przeprowadzania szkoleń sędziów społecznych. W procesie tym ENALJ zwraca szczególną uwagę na kilka podstawowych warunków dobrego systemu szkoleń:

Po pierwsze, tym, na co członkowie ENALJ od początku istnienia sieci zwracają szczególną uwagę, jest promowanie idei równego traktowania i szkolenia sędziów społecznych i etatowych. Albowiem problem dysproporcji w dostępie do szkoleń występuje w wielu państwach.

Po drugie, szkolenia dla sędziów społecznych powinny być obowiązkowe (rozwiązanie już obowiązujące w niektórych państwach).

Po trzecie, szkolenia dla sędziów społecznych powinny być bezpłatne. Sędziowie społeczni wykonują swoją pracę przede wszystkim *pro publico bono*, otrzymując zazwyczaj bardzo niską dietę lub rekompensatę za poniesione koszty bezpośrednio. Szkolenia powinny być gwarantowane w należytym jakości bez obciążania sędziów społecznych dodatkowymi kosztami.

Po czwarte, programy szkoleń powinny być przygotowywane we współpracy z krajowymi stowarzyszeniami sędziów społecznych, które dysponują bardzo dobrym rozeznaniem rzeczywistych potrzeb sędziów społecznych.

Oczywiście te ogólne postulaty stanowią tylko punkt wyjścia do opracowania szczegółowych rozwiązań w poszczególnych państwach. Zaprezentowany przeze mnie w dalszej części artykułu projekt zmian dotyczący szkolenia sędziów społecznych w Polsce z jednej strony opiera się na tych ogólnych wytycznych, z drugiej wskazuje na konkretne propozycje zmian, jakie można wprowadzić w naszym kraju.

6. Szkic do propozycji reformy systemu szkoleń sędziów społecznych w Polsce

1) Szkolenia – centralny monitoring i nadzór merytoryczny nad systemem szkoleń

Zasadniczym elementem systemu udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości są profesjonalnie prowadzone szkolenia sędziów społecznych, które powinny być centralnie nadzorowane merytorycznie oraz centralnie monitorowane co do ich realizacji. Dotychczasowy model szkoleń w Polsce możemy określić mianem woluntarnego (szkolenia odbywają się najczęściej w sposób merytorycznie przypadkowy i okazjonalny), zaś istnieje potrzeba wprowadzenia systemu szkoleń, który obejmie swoim zasięgiem wszystkie sądy, w których orzekają sędziowie społeczni.

2) Szkolenia sędziów społecznych: rola KSSiP

Centralnie ustanowione standardy merytoryczne szkoleń oraz nadzór merytoryczny nad ich realizacją przyczyniają się do podniesienia poziomu szkoleń i ograniczenia ich przypadkowości. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury powinna mieć za zadanie wyznaczenie profilu szko-

leń, ich zakresu, zadbać o ich różnorodność związaną z rodzajami spraw, w których orzekają sędziowie społeczni.

3) Szkolenia sędziów społecznych: rola KRS

Właściwym organem monitorującym proces realizacji szkoleń sędziów społecznych powinna być – analogicznie jak sędziów zawodowych – Krajowa Rada Sądownictwa jako centralny organ konstytucyjny powołany do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust.1 Konstytucji RP).

4) Szkolenia – Program i materiały. Triada współpracy: sędziowie społeczni / sędziowie etatowi / naukowcy

Przygotowanie wartościowych materiałów szkoleniowych stanowi kluczowe zadanie KSSiP, które powinno być realizowane w ścisłej współpracy z trzema grupami interesariuszy, którzy wnoszą odmienny rodzaj kompetencji merytorycznej:

- a) Współpraca ze stowarzyszeniami sędziów społecznych pozwala na włączanie w proces merytorycznego przygotowywania szkoleń oddolnie wyrażonych przez przedstawicieli sędziów społecznych potrzeb związanych z tematyką i zakresem szkoleń.
- b) Współpraca ze środowiskiem sędziów etatowych zarówno w kwestii identyfikacji obszarów potrzeb szkoleniowych sędziów społecznych, jak i przy opracowywaniu programów szkoleniowych (w szczególności zwrócenie uwagi na praktyczne aspekty szkoleń).
- c) Współpraca ze środowiskiem naukowym, w opracowywaniu standardów merytorycznych i programów szkoleń, jak i przy realizacji zadania „prowadzenie analiz i badań służących ustaleniu potrzeb szkoleniowych” (ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, art. 2.1 ust. 5).

5) Szkolenia – Realizacja szkoleń. Triada współpracy: naukowcy/sędziowie etatowi /sędziowie społeczni

Większy niż do tej pory udział środowiska naukowego w szkoleniach sędziów społecznych zapewni z jednej strony lepszy dostęp do najnowszej wiedzy i spojrzenie z perspektywy teoretycznej (zwłaszcza w kontekście wciąż dynamicznie rozwijających się kwestii, takich jak mobbing itp.) i wprowadzi szerzej element komparatystyczny, z drugiej strony pozwoli spełnić wymóg częstszych i regularnych szkoleń bez nadmiernego obciążania sędziów etatowych.

7. Podsumowanie: Idea współpracy europejskich stowarzyszeń sędziów społecznych – wyzwania i nadzieje

Idea międzynarodowej współpracy pomiędzy przedstawicielami europejskich sędziów społecznych początkowo rozwijała się z trudem. Możemy wskazać przynajmniej kilka przyczyn tych trudności: instytucjonalne, personalne/osobowe, finansowe, językowe oraz partykularyzm interesów krajowych stowarzyszeń, które poszukują tylko wsparcia ENALJ w walce o swoje krajowe interesy, ale nie dostrzegają potrzeby zaangażowania się w promocję idei udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości na szczeblu europejskim.

1. Po pierwsze, w wielu państwach europejskich stowarzyszenia sędziów społecznych stanowią byty stosunkowo nowe i ich podstawowa aktywność w pierwszych okresach działalności dotyczyła wypracowania sposobów funkcjonowania na arenie wewnętrznej. Albowiem proces zaistnienia w powszechnej świadomości krajowego środowiska sędziów społecznych oraz środowiska prawniczego, wypracowanie pozycji wśród organizacji społecznych działających w obszarze powiązanym z wymiarem sprawiedliwości, dotarcie z podstawowym przesłaniem do świata decydentów politycznych, wreszcie upodmiotowienie jako zalegitymizowany głos krajowego środowiska sędziów społecznych w debacie publicznej, to wszystko zajmuje okres od kilku do kilkunastu lat intensywnych działań organizacyjnych, promocyjnych, udziału w bieżących debatach dotyczących wymiaru sprawiedliwości, a także przedkładania własnych inicjatyw reform wymiaru sprawiedliwości, przynajmniej w części dotyczącej udziału obywateli w jego sprawowaniu. Jakkolwiek z jednej strony pierwsze stowarzyszenia sędziów społecznych powstały już w latach 20-tych XX wieku, to jednak z drugiej strony blisko dwie trzecie stowarzyszeń zostało założonych po 1989 roku.

2. Po drugie, niewątpliwie jedną z ważniejszych przyczyn trudności w rozwoju zinstytucjonalizowanej współpracy stanowi niemała płynność w środowisku sędziów społecznych. Związana z upływem kadencji, na które zostali oni powołani i wkraczaniem do systemu osób nowych, które także – w zwyczajny w takich sytuacjach sposób – najpierw koncentrują swoją aktywność na bieżących sprawach krajowych. Dopiero wytworzenie się grupy osób w krajowych stowarzyszeniach sędziów społecznych, które przez wiele lat pełnią lub pełniły swoją funkcję, pozwoliło na nawiązanie trwałych kontaktów międzynarodowych. Chociaż i w tym przypadku możemy czasami zaobserwować trudności w kontynuacji współpracy w przypadku zmian władz krajowego stowarzyszenia lub odejścia z krajowego stowarzyszenia osoby, na której te kontakty się opierały.

3. Trzecią przyczynę stanowi brak środków finansowych wspierających zarówno krajowe, jak i międzynarodowe funkcjonowanie stowarzyszeń sędziów społecznych. W większości przypadków podstawowym źródłem finansowania aktywności stowarzyszeń są płacone corocznie przez ich członków składki. Rzadko stowarzyszenia otrzymują dodatkowe dofinansowanie od podmiotów publicznych lub państwowych, a jeżeli tak jest, to dotyczy to przede wszystkim dofinansowania celowego na zorganizowanie konferencji lub szkolenia. Warto podkreślić, że uczestnicy corocznych konferencji ENALJ w większości pokrywają swój udział ze środków prywatnych, zaledwie w niektórych przypadkach ze wsparciem rodzimych stowarzyszeń.

4. Po czwarte, niewątpliwą przeszkodę stanowi obiektywna różnorodność form i obszarów udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w poszczególnych państwach. Często prowadzi to do przekonania nie tylko o odmienności systemów prawnych i odmienności form partycypacji obywateli w wymiarze sprawiedliwości, ale i pochopnego wniosku o całkowitej odmienności problemów krajowych środowisk sędziów społecznych. Prowadzone podczas konferencji wzajemne rozmowy i wymiana doświadczeń z czasem pozwoliły na znaczne osłabienie takich postaw. Nie jest to jednak możliwe, kiedy po zmianie władz w stowarzyszeniu krajowym przedstawiciele nowych władz podejmują decyzje bez próby zapoznania się najpierw z zaletami uczestniczenia w ENALJ.

Rzadki, ale charakterystyczny przykład takiej postawy stanowić mogą wydarzenia z minionego roku. 14 maja 2022 r. odbyło się Walne Zgromadzenie stowarzyszenia krajowego obejmującego swym zasięgiem Brandenburgię – *Bund ehrenamtliche Richterinnen und Richter Landesverband Brandenburg und Berlin e.V. (BehR)* – które podjęło uchwałę o wystąpieniu z ENALJ:

„Zgromadzenie Ogólne przyjęło również do wiadomości, że stowarzyszenie krajowe wycofało się z ENALJ i odrzuciło wniosek o ponowne przystąpienie, który został przedstawiony na posiedzeniu. Większość zgodziła się, że członkostwo (w stowarzyszeniu ENALJ) za pośrednictwem (ogólnokrajowego stowarzyszenia) DVS jest wystarczające. Stowarzyszenie regionalne i jego członkowie są otwarci na udział w specjalnych działaniach wzmacniających honorowy urząd sędziowski – nie powinno to jednak być związane z ich własnym członkostwem jako stowarzyszenia krajowego”.

Oficjalnie nie podano szczegółowych przyczyn takiej decyzji, ale – jak można się nieoficjalnie dowiedzieć – związana ona jest z wewnętrznym konfliktem personalnym w stowarzyszeniu. Warto jednak zauważyć, że BehR jako członek należący do ENALJ DVS, pośrednio także należy

do ENALJ. Tym z czego zrezygnowano, są więc bezpośrednio instytucjonalne kontakty brandenburskich sędziów społecznych z ich europejskimi kolegami i koleżankami na poziomie ogółouropejskim, co zresztą silnie skorelowane jest z deklaracją nowych władz brandenburskiego stowarzyszenia o koniecznym zwrocie ku praktycznym codziennym problemom lokalnych sędziów społecznych.

Zaprezentowaną powyżej postawę należy traktować jako nierzadko obecny w części środowiska europejskich sędziów społecznych brak zrozumienia dla znaczenia współpracy międzynarodowej i koncentrację na swoich lokalnych problemach oraz wyzwaniach. Przyszłość pokaże, co w praktyce ta rezygnacja będzie oznaczała, czy dotyczy ona wyłącznie utrzymywania szerszych paneuropejskich relacji, czy również regionalnych, gdyż w ostatnich latach stowarzyszenie z Brandenburgii utrzymywało regularne kontakty z polskim stowarzyszeniem KRSS, których efektem były m.in. wspólne konferencje w Toruniu (2016) i Poczdamie (2019).

5. Po piąte, często niedocenianym czynnikiem ograniczającym współpracę jest słaba znajomość języka angielskiego przez członków zarządów stowarzyszeń krajowych. Jakkolwiek w dobie komunikatorów i różnorodnych narzędzi ułatwiających międzynarodowe funkcjonowanie we współczesnym świecie może wydawać się to problemem drugorzędnym, to w praktyce należy pamiętać, że mówimy o stowarzyszeniach zrzeszających zwykłych obywateli przede wszystkim pełniących funkcje sędziów społecznych w swoich krajach, a znajomość języka angielskiego wśród nich bynajmniej nie jest powszechna.

6. Po szóste, trudność stanowi wypracowanie szczegółowych postulatów wspólnych dla europejskiego środowiska sędziów społecznych. Związane jest to z jednej strony ze wspomnianą wcześniej różnorodnością modeli funkcjonowania sędziów społecznych, z drugiej z brakiem przekonania na temat tego, że warto podejmować ogółouropejskie działania, postrzegane jako odległe od krajowych problemów, a nie lepiej skoncentrować się na sprawach lokalnych. Stąd także można zaobserwować częstsze dążenie do uzyskania poparcia dla realizacji celów krajowych w postaci rezolucji ENALJ, i zarazem gotowość poparcia innych organizacji krajowych w ich dążeniach czy obronie przeciwko zakusom mającym na celu ograniczenie lub likwidację udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, niż przekonanie o celowości wspólnego oddziaływania na politykę tworzoną w ramach i na poziomie Unii Europejskiej.

O sile stowarzyszenia świadczy jednak również jego umiejętność zrewidowania dotychczasowych wyborów i ciągłe spojrzenie w przód. Ostatnia konferencja z okazji Europejskiego Dnia Sędziego Społecznego

odbyła się po dwóch latach przerwy spowodowanej pandemią w dniach 13–15 maja 2022 roku w murach Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Jej organizatorami było współpracujące z ENALJ Centrum Transdyscyplinarnych Badań nad Sędziami Społecznymi i Sądami DI-KASTAI UAM wraz z polskim stowarzyszeniem KRSS. Dwa lata przerwy pozwoliły na refleksje i przygotowanie zmian w statucie stowarzyszenia.

Spośród kilku zmian kluczowe znaczenie dla dalszego funkcjonowania ENALJ miała decyzja o odejściu od dotychczasowej formuły trzyosobowego prezydium z wybieranym na rok prezydentem (plus były i przyszły prezydent) na rzecz nowego, wybieranego na cztery lata prezydium składającego się z prezydenta ENALJ, trzech wiceprezydentów odpowiedzialnych odpowiednio za sprawy europejskie, za naukę i badania, za szkolenia i edukację oraz sekretarza generalnego.

Dotychczasowa formuła nie sprawdziła się w praktyce, gdyż okres jednego roku trwania jego kadencji nie sprzyjał podjęciu przez nowego prezydenta ENALJ aktywności wymagających dłuższej perspektywy czasowej, a zarazem spoczywała na nim odpowiedzialność za zorganizowanie kolejnej konferencji już za rok od objęcia funkcji (w tym najczęściej nawiązanie kontaktów z władzami lokalnymi i krajowymi, pozyskanie wsparcia finansowego dla konferencji), co w praktyce powodowało, że stanowiło to główne zajęcie prezydentów. Warto także dostrzec, że nowi prezydenci właściwie pozostawieni byli sami sobie, gdyż pozostali dwaj członkowie prezydium, z których jeden właśnie miał za sobą intensywne prace związane z dopiero co zorganizowaną konferencją, i drugi, który przygotowywał się dopiero do podjęcia działań za rok, w praktyce byli mało aktywni.

I bynajmniej nie idzie tu o zwrócenie uwagi na brak aktywności wybranych konkretnych osób w okresach pełnienia funkcji wiceprezydentów, ale o dostrzeżenie, że możemy w tym przypadku zaobserwować sytuację, w której przyjęcie błędnego rozwiązania instytucjonalnego dotyczącego struktury władz stowarzyszenia, może przyczyniać się do ograniczenia możliwości jego wszechstronnego rozwoju i wyzwalania aktywności jego członków.

W minionym roku ENALJ obchodziło uroczystie dziesięciolecie istnienia. W tym czasie niewątpliwie zaczęło funkcjonować w świadomości europejskich sędziów społecznych. Pojawiające się trudności udało się jak dotąd przezwyciężyć dzięki determinacji czołowych przedstawicieli środowisk europejskich sędziów społecznych, zaś program szkoleniowy taki jak SELECT, ze względu na swój wyjątkowo szeroki zasięg i odniesiony sukces wyznaczył nowy standard w międzynarodowych szkoleniach sędziów społecznych.

Biorąc pod uwagę efemeryczny charakter wielu projektów międzynarodowych, w których pierwotny entuzjazm lub zaangażowanie konkretnych osób nie znajdowało kontynuacji, można bez przesady stwierdzić, że aktywność ENALJ w minionym dziesięcioleciu należy uznać za udaną. Tajemnicy sukcesu ENALJ upatrywałbym w konsekwentnie realizowanym kooperatywnym i międzynarodowym charakterze funkcjonowania sieci, czyli dbałości o upodmiotowienie wszystkich jej organizacji członkowskich.

Międzynarodowy charakter funkcjonowania ENALJ można zauważyć poprzez zestawienie dwóch prostych faktów: miejsc, w których odbywały się coroczne konferencje oraz składu kolejnych władz stowarzyszenia. Po pierwsze, o czym już była szczegółowo mowa, w latach 2009–2022, odbyło się dwanaście międzynarodowych konferencji, a każda z nich miała miejsce w innym mieście, łącznie w dziesięciu państwach europejskich. Po drugie, w tym czasie funkcję prezydenta ENALJ pełniło dwanaście osób reprezentujących jedenaście krajowych stowarzyszeń sędziów społecznych: Hasso Lieber (Niemcy, 2012/14), Gérard Chambard (Francja, 2012/13), John Fassenfelt (Anglia i Walia, 2012/13), Richard Monkhaus (Anglia i Walia, 2013/15), Paulette Vercauteren (Belgia, 2013/16), Melinda Vágány (Węgry, 2014/17), Delia Devlin (Irlandia Północna, 2015/18), Jouni Elomaa (Finlandia, 2016/19), Margherita Morelli (Włochy, 2017/22), Jerzy Ząbkiewicz (Polska, 2018/22), Alessia Perolio (Włochy, 2019/22) oraz Rainer Sedelmaier (Austria, od 2022).

Oba te fakty jednoznacznie pokazują paneuropejski charakter sieci stowarzyszeń sędziów społecznych i wzrastające międzynarodowe znaczenie stowarzyszenia.

Bibliografia

Literatura

1. Amar V. D., Jury Service as Political Participation Akin to Voting, *Cornell Law Review* 1995, Vol. 80, Issue 2.
2. Bachmaier Winter L., Daly T. G., Comparative Review: Lay Adjudication Systems in the Member States of the Council of Europe, Council of Europe 2013.
3. Brewer K., Lowndes J. (red.), Commonwealth Magistrates' and Judges' Association 1970–2020. Serving Judicial Officers in the Commonwealth for 50 Years, CMJA & Uganda House, London 2020.
4. Collins J., The Magistrates Association – A Century On, *The Howard Journal*, Vol. 60 No S1, October 2021.

5. de Tocqueville A., O demokracji w Ameryce, Tom 1, przeł. B. Janicka, M. Król, Znak, Kraków 1996.
6. The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.
7. European Judicial Systems. CEPEJ Evaluation Report 2022. Evaluation cycle (2020 data). Part 1 Tables, graphs and analyses, Council of Europe, 2022.
8. Gastil J., Hale D., The Jury System as a Cornerstone of deliberative democracy, (w:) R. Levy, H. Kong, G. Orr, J. King (red.), The Cambridge Handbook of Deliberative Constitutionalism, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
9. Levy, H. Kong, G. Orr, J. King (red.), The Cambridge Handbook of Deliberative Constitutionalism, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
10. Girdwoyń K., Udział sędziów niezawodowych w rozstrzyganiu spraw karnych. Perspektywa prawnoporównawcza, Beck, Warszawa 2021.
11. Jimeno-Bulnes M., A Different Story Line for 12 Angry Men: Verdicts Reached by Majority Rule – The Spanish Perspective, Chicago-Kent Law Review, Vol. 82 (2007).
12. Jimeno-Bulnes M., The Twenty-Fifth Anniversary of the Spanish Jury, (w:) S. Kutnjak Ivković et al. (red.), Juries, Lay Judges, and Mixed Courts. Global Perspective, Cambridge University Press, Cambridge 2021.
13. Juchacz P., Trzy tezy o sędziach społecznych i ich udziale w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Polsce, Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna 2016, Tom 5, nr 1.
14. Juchacz P. (red.), Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej 2022, nr 4(33).
15. Kaczmarczyk M., Czynniki społeczne w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości, Elipsa 2020.
16. Kil J., Ławnicy jako forma udziału czynnika społecznego w polskim procesie karnym, Elipsa 2021.
17. Kutnjak Ivković S., Seidman Diamond S., Hans V. P., Marder N. S. (red.), Juries, Lay Judges, and Mixed Courts. Global Perspective, Cambridge University Press, Cambridge 2021.
18. Lasheras Dominguez F., Lay Judges Under Threat: the Case of Spain, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary of the

elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.

19. Hasso Lieber, The History of European Lay Judge Cooperation, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.
20. Malsch M., Democracy in the Courts. Lay Participation in European Criminal Justice Systems, Asgate, Fernham 2009.
21. Maziarz J., Sądy przysięgłych w II Rzeczypospolitej w praktyce Sądu Okręgowego w Krakowie, Wolters Kluwer, 2017.
22. Sedelmayer R., Definition of Lay and Honorary, The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.
23. Skyrme T., History of the Justices of the Peace, vol. I, England to 1689, Barry Rose Publishers, Chichester 1991.
24. Skyrme T., History of the Justices of the Peace, vol. II, England 1689–1989, Barry Rose Publishers, Chichester 1991.
25. Skyrme T., History of the Justices of the Peace, vol. III, Territories Beyond England, Barry Rose Publishers, Chichester 1991.

Dokumenty

1. Declaration of the 2nd European Symposium of lay involvement in the justice system, 17th to 19th July 2010 in Berlin, Richter Ohne Robe 2010, nr 3.
2. European Charter of Lay Judges, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.
3. London Declaration of Lay Judges in Europe, (w:) The European Day of Lay Judges. Documentary of the elaboration of the European Charter of Lay Judges, European Academy Berlin, Berlin 2012.
4. SELECT – Grundrechte in Europa, Richter ohne Robe (2021), Heft 4.

Orzecznictwo

1. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie Taxquet przeciwko Belgii (skarga nr 926/05).
2. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 22 czerwca 2020 r. w sprawie Ali Riza i inni przeciw Turcji (skargi nr 30226/10, nr 17880/11, nr 17887/11, nr 17891/11 i nr 5506/16).

3. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie Ibrahim Gürkan przeciw Turcji (skarga nr 10987/10).

Akty Prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
2. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., z późniejszymi zmianami.
3. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Development of the European movement of associations of social judges

Abstract

The article starts with analysing citizen participation in the administration of justice as a fundamental principle of a democratic rule of law and a fundamental political right of citizens. Afterwards, the four phases of the development of associations of lay judges in Europe (1920–2022) are presented, followed by the history of the establishment and development of the European Network of Associations of Lay Judges (ENALJ) from 2012–2022, as well as the primary goals and activities undertaken by the association. The next part of the article presents two selected postulates formulated by the community of lay judges in Europe: the participation of one representative of lay judges in national judicial councils and the reform of the training system for lay judges. Each of the postulates is referred to the context of the Polish judiciary. In conclusion, the cooperation of European associations of lay judges is analysed in the context of the challenges, threats, but also expectations facing it.

Key words

Citizen participation in the administration of justice, associations of lay judges, lay judges, ENALJ, NCJ, training of lay judges.



Dariusz Dudek¹

Sędziowie pokoju w prezydenckim projekcie ustawy²

Streszczenie

Przedmiotem opracowania jest wniesiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 4 listopada 2021 r. projekt ustawy o sądach pokoju, będący obecnie (obok innych projektów dotyczących tej samej problematyki) przedmiotem prac legislacyjnych w Sejmie. Autor na wstępie odnosi się do koncepcji zaprezentowanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, opartej na przesłance konieczności uprzedniej nowelizacji Konstytucji, jako warunku dla legalnego powołania sądów (sędziów) pokoju; prezentuje odmienny pogląd. Analiza projektu prezydenckiego dokonana jest przez pryzmat nie tylko unormowania, ale także jego uzasadnienia, wykazującego ratio legis powołania sądownictwa pokoju oraz istotę proponowanego rozwiązania, opartego na spełnieniu obowiązujących standardów konstytucyjnych, dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Charakteryzuje bliżej model powszechnych wyborów i następnego powoływania sędziów pokoju (przez Prezydenta na wniosek KRS) oraz istotne cechy statusu tych sędziów, w tym ich prawa i obowiązki, czy zakres kognicji (votum). Ponadto ukazuje przewidywane przez Wnioskodawcę skutki finansowe projektowanej regulacji dla budżetu państwa oraz zakładane pozytywne skutki społeczne. W posumowaniu, przywołując zasadnicze założenia projektu Prezydenta, Autor ocenia, że jeśli koncepcja utworzenia sądów i powołania sędziów pokoju ma szansę powodzenia w postępowaniu ustawodawczym w par-

¹ Prof. dr hab. Dariusz Dudek, Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL, doradca Prezydenta RP, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”. ORCID: 0000-0002-1372-9285.

² Przystosowany do druku referat wygłoszony podczas Konferencji Krajowej Rady Sądownictwa nt. „Ławnik, sędzia pokoju, ława przysięgłych – społeczeństwo w wymiarze sprawiedliwości”, Warszawa, 24 listopada 2022 r. (redakcja).

lamencie, to może ona następnie w praktyce ustrojowej wnieść nową jakość do funkcjonowania polskiej władzy sądowniczej.

Słowa kluczowe

Prezydent, projekt ustawy, sąd pokoju, sędzia pokoju.

1. Ponad rok temu, w dniu 4 listopada 2021 r., Prezydent Rzeczypospolitej Andrzej Duda wniósł do Sejmu projekt ustawy o sądach pokoju (druk nr 1760) oraz projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju (druk nr 1761), które obecnie znajdują się w fazie I czytania³. Projekty te zostały skierowane do Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, następnie w dniu 27 stycznia 2022 r. – wraz z szerszym pakietem projektów – do Podkomisji nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia tych dwóch projektów, a nadto: poselskiego projektu ustawy o sądach pokoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 1762), poselskiego projektu ustawy o sądach pokoju (druki nr 1763 i 1763–A) i poselskiego projektu ustawy o obywatelskich sędziach handlowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 1378). W okresie od 7 lutego 2022 r. do 17 października 2022 r. odbyło się 6 posiedzeń wymienionej Podkomisji⁴. Prace legislacyjne w Sejmie nie wyszły dotąd poza fazę I czytania. Chociaż nie mamy żadnych możliwości, by realnie prognozować dalszy przebieg i wynik tych prac, nie wyklucza to jednak refleksji *in statu* – czy raczej *tempore nascendi* tego unormowania⁵.

Przedmiotem powierzonego mi referatu jest prezentacja prezydenckiej koncepcji sędziego pokoju, nie zaś całościowe ukazanie – zawartej w tym projekcie – instytucji sądów pokoju, ich organizacji, kompetencji i zakresu właściwości, czy postępowania przed tymi sądami. Przedstawienie prezydenckiego projektu ustawy o sądach pokoju (dalej jako Projekt) poprzedzę kilkoma uwagami, dotyczącymi nieco wcześniejszej koncepcji konstytucyjnego uregulowania instytucji sądów i sędziów pokoju. Takie tło porównawcze, choć ograniczone, pozwoli wykazać nie tylko istotne różnice tych koncepcji, ale też unaoczní pewne zagrożenia konstrukcyjne, które mogą pojawić się w toku prac legislacyjnych. Odwołując się bowiem do znanego porzekadła *à rebours*: lepiej być mądrym przed szkodą...

³ Por. <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1760>.

⁴ Por. <https://www.sejm.gov.pl/SQL2.nsf/poskomprocall?OpenAgent&9&1760>.

⁵ Według informacji Autora, w toku prac Podkomisji najwięcej kontrowersji budzi nie sam model sądów pokoju, a unormowanie przepisów wprowadzających tę regulację.

Nie będzie natomiast przedmiotem naszego zainteresowania bogata debata w polskiej literaturze prawniczej, dotycząca problematyki udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości, co rozważane jest od dawna, zwłaszcza w nauce prawa karnego procesowego⁶, czy w szczególności sądów pokoju, co stanowi aktualny przedmiot dyskursu, także w wymiarze ustrojowym⁷.

2. Bodaj najbardziej znane były projekty przygotowane na początku 2021 r. i przedstawione w dniu 18 marca 2021 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości⁸.

W toku konferencji prasowej zapowiedziano: „Polacy będą mieć wreszcie realny wpływ na sądy. Większość spraw mniejszej i średniej wagi będą rozstrzygać ciesząc się zaufaniem społecznym sędziowie niezawodowi – sędziowie pokoju, wybierani w powszechnym i demokratycznym głosowaniu. Sędziowie zawodowi zostaną odciążeni, dzięki czemu dochodzenie sprawiedliwości przed sądami powszechnymi stanie się szybsze”⁹. Na naszą uwagę zasługuje fakt, że jednocześnie z projektem ustawy o sędziach pokoju Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt zmiany Konstytucji. Przy tym nowelizacji Konstytucji nie uznawano za warunek „legalności” wprowadzenia tej instytucji do systemu, ale raczej za przesłankę prakseologiczną, której celem było to, aby „sędziowie pokoju mogli działać skutecznie”. Bez stosownych zmian w Konstytucji „postępowanie przed sądami pokoju byłyby trójinstancyjne”, co „spowolniłoby rozpoznawanie prostych spraw, ponieważ Sąd Rejonowy

⁶ Por. m.in. St. Waltoś, Ławnik – czy piąte koło u wozu?, (w:) T. Grzegorzczak (red.), Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tyłmana, Warszawa 2011 oraz B. Janusz-Pohl, Zasada udziału czynnika społecznego, (w:) P. Hofmański, P. Wiliński (red.), System prawa karnego procesowego. Zasady procesu karnego, t. III, cz. 2, Warszawa 2014, St. Waltoś, Ławnik – czy piąte koło u wozu?, (w:) T. Grzegorzczak (red.), Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tyłmana, Warszawa 2011.

⁷ Por. m.in. A. Pogłódek (red.), Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich, Wyd. IWS, Warszawa 2020 oraz P. Mostowik, A. Pogłódek (red.), Sądownictwo pokoju. Rozwiązania zagraniczne z perspektywy krajowej, Wyd. IWS, Warszawa 2022, a zwłaszcza opracowania dot. polskiego obszaru: B. Majchrzak, Argumenty konstytucyjne uzasadniające ustanowienie sądów pokoju w Polsce, s. 293 i n.; J. Szymanek, Kwestia wprowadzenia do polskiego porządku prawnego instytucji sędziego (sądu) pokoju, s. 307 i n.; A. Wedeł-Domarańska, Sądy pokoju z perspektywy standardów międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem dorobku Rady Europy, s. 331 i n.

⁸ Szersze tło – por. Debata polityczna oraz projekty ustaw (w ujęciu chronologicznym), (w:) Sądownictwo pokoju. Rozwiązania zagraniczne..., s. 367 i n.

⁹ Vide: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/sedziowie-pokoju-sprawiedliwosc-blisko-ludzi>.

musiałby przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe”. Natomiast dopiero „zmiana Konstytucji wprowadzająca sądy pokoju pozwoli uznać je za sądy pierwszej instancji, dzięki czemu Sąd Rejonowy rozpoznawałby jedynie apelację. Zostałaby zachowana dwuinstancyjność postępowania, a sądy pokoju na podstawie uproszczonej procedury mogłyby rozpoznawać szybciej proste sprawy”¹⁰.

Wyrażano przy tym przekonanie, że podjęcie przez Prezydenta RP inicjatywy prac nad wprowadzeniem sądów pokoju, dzięki autorytetowi głowy państwa „umożliwia zbudowanie większości potrzebnej do zmiany konstytucji” oraz nadzieję, że „opozycja wzniesie się ponad bieżące spory i emocje polityczne i taką większość uda się stworzyć”.

Wskazana nowela konstytucyjna¹¹ miała m.in. dodać w art. 175 Konstytucji ust. 3 w brzmieniu: Wymiar sprawiedliwości w zakresie określonym w ustawie mogą sprawować także sędziowie pokoju oraz nowy art. 182a: Sędziowie pokoju są wybierani na 5-letnią kadencję w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym (ust. 1), z odesłaniem do ustawy zwykłej unormowania zasady i tryb zgłaszania kandydatów oraz wyboru sędziów pokoju (ust. 2).

Powyższy projekt zmiany Konstytucji RP, stanowiący próbę wkomponowania nowej instytucji sądów i sędziów pokoju w istniejące systemowe unormowanie wymiaru sprawiedliwości, przyjmował założenie, że wprowadzenie tej instytucji do polskiego systemu wymiaru sprawiedliwości wymaga uprzedniej nowelizacji ustawy zasadniczej.

Nie jest to założenie bezdyskusyjne, choć z góry można stwierdzić (przyznać), że konstytucjonalizacja sądów i sędziów pokoju, gdyby faktycznie była możliwa (a w naszych realiach politycznych raczej nie jest), z pewnością dawałaby im solidniejsze podstawy prawne. Ale czy stanowi warunek *sine qua non* tej „operacji” w obrębie wymiaru sprawiedliwości?

Spójrzmy na niektóre, najważniejsze szczegóły tamtego przedłożenia.

Już *prima facie* widać było, że dodawany ust. 3 w art. 175 Konstytucji RP: Wymiar sprawiedliwości w zakresie określonym w ustawie mogą sprawować także sędziowie pokoju – nie harmonizowałby, niestety, z art. 175 ust. 1, stanowiącym, iż wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Przygotowana przez Departament Legislacyjny Ustroju Sądów w Ministerstwie Sprawiedliwości, do którego zakresu zadań należy m.in. zapewnienie obsługi legislacyjnej i prawnej tegoż Ministra w zakresie ustroju sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych, a także Sądu Najwyższego i postępowania sądowoadministracyjnego oraz organizowanie i koordynowanie w Ministerstwie Sprawiedliwości przebiegu procesu legislacyjnego w powyższym zakresie – *vide*: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/departament-legislacyjny-ustroj-sadow>.

Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

Niedostatecznie zrozumiałą był zarówno tryb warunkowy tego przepisu: mogą sprawować, jak i subsydiarna postać tego rodzaju wymiaru sprawiedliwości: także logicznym byłoby raczej wyrażne włączenie „sędziów/sądów pokoju” do podmiotowej definicji wymiaru sprawiedliwości już w art. 175 ust. 1 Konstytucji. Jednak nie w postaci stricte personalnej, ale raczej instytucjonalnej, czyli na przykład w następującej formule: Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy pokoju, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

Od razu należy tu podkreślić, że proponowana w noweli formuła „sędziów pokoju” wydawała się rozбивać sens konstytucyjnego ujęcia, zawierającego co prawda podmiotową, ale nie osobową postać specyfikacji organów wymiaru sprawiedliwości. Zawarte w Rozdziale VIII Konstytucji z 1997 r. unormowanie odnosi się mianowicie dość konsekwentnie albo do „sądów” jako organów władzy państwowej (np. art. 175–177), albo do sędziów, jako piastunów funkcji tych organów, sprawujących wymiar sprawiedliwości (np. art. 178–181). Fakt, że w art. 45 ust. 1 obowiązującej Konstytucji RP jest zawarta pewna niekonsekwencja terminologiczna, gdyż wbrew dosłownemu brzmieniu tego przepisu¹², niezależność jest organizacyjną i funkcjonalną cechą sądów jako organów władzy państwowej, natomiast niezawisłość i bezstronność stanowią podstawowe i nieodzowne atrybuty statusu sędziów, a nie sądów. Ostatecznie jednak pojęcie „sądu” z art. 45 można odnosić do organu władzy sądowniczej oraz do sądu, jako składu orzekającego w konkretnej sprawie.

Tymczasem projekt z marca 2021 r. wprowadzał ujęcie hybrydowe, normujące „sędziów pokoju” nie jako organy, ale jako podmioty wymiaru sprawiedliwości. Nie było i nie ma jednak żadnego powodu, aby przy okazji wprowadzania uregulowania sądów/sędziów pokoju powiększać niespójność terminologiczną i instytucjonalną obowiązującego konstytucyjnego unormowania władzy sądowniczej¹³.

¹² Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

¹³ Owa niespójność dotyczy także tego, że Konstytucja z 1997 r. zalicza wprawdzie TK do władzy sądowniczej, a zarazem niesłusznie jest on pozbawiony funkcji wymiaru sprawiedliwości w odniesieniu do podstawowej, orzeczniczej funkcji Trybunału. W rzeczywistości postępowanie przed Trybunałem, identycznie jak przed sądami, polega na rozstrzyganiu w imieniu RP sporów prawnych, ma skargowy oraz kontradyktoryjny charakter. TK nie jest wyłącznie „sądem prawa”, orzeka bowiem o rzeczywistej relacji norm (analogicznie sądy administracyjne orzekają o legalności prawa miejscowego) oraz

Przy tym, jakkolwiek możliwym wydawało się zaliczenie, a raczej włączenie „sądów pokoju” do struktur sądownictwa powszechnego, gdyż pod względem istoty i przedmiotu funkcji orzeczniczych, jakie mają im zostać powierzone, będą one najbliższe tym właśnie sądom¹⁴, rodzi się pytanie o zasadność ich organizacyjnego wyodrębnienia. Innymi słowy: czy celowe byłoby tworzenie czwartego, a ściślej ujmując pierwszego w hierarchii szczebla sądownictwa powszechnego, obok (czy też poniżej) kolejno: sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych?

Natomiast w konsekwencji proponowanego rozwiązania normatywnego ewidentnie zbędnym byłoby dokonywanie zmiany art. 177 Konstytucji, stanowiącego obecnie: Sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. W szczególności nie byłoby też celowe poszerzanie wyjątków od reguły domniemania właściwości rzeczowej sądów powszechnych, dotyczących spraw ustawowo zastrzeżonych do właściwości innych sądów, o nominalne wskazanie spraw należących do właściwości sądów pokoju. Skoro bowiem sądy pokoju mają mieścić się w zakresie pojęciowym „innych sądów”, innych niż sądy powszechne, to specyfikowanie zarówno tych wszystkich innych sądów, jak i tym bardziej tylko niektórych z nich – byłoby pozbawione waloru racjonalności.

Przewidywana fakultatywna formuła kompetencyjna: Wymiar sprawiedliwości w zakresie określonym w ustawie mogą sprawować także sędziowie pokoju – nie miała przekonywającego uzasadnienia. Sprowadzałaby się ona do swoistego upoważnienia konstytucyjnego pod adresem ustawodawcy do utworzenia – w drodze ustawy zwykłej – sądów/sędziów pokoju, która jednak, w proponowanej formule, nie stanowiła zapowiedzi konstytucyjnej, obligującej parlament do wydania ustawy, normującej sądy pokoju.

Wszak niewątpliwą intencją nowelizacji Konstytucji miało być chyba normatywne i realne powołanie sądów/sędziów pokoju do istnienia i działania (czyli wymierzania sprawiedliwości), a nie tylko stworzenie konstytucyjnych podstaw do ewentualnego skorzystania z takiej możliwości przez parlament, w niedającej się przewidzieć przyszłości.

Zważywszy zarazem, że przepis ten w żadnej mierze nie determinowałby ustalenia w ustawie „zakresu” wymiaru sprawiedliwości powierzonego sędziom pokoju, czyli ich właściwości rzeczowej (kognicji) – w takiej postaci byłby niemal zupełnie pozbawiony waloru regulacyjnego.

o faktach realnych, jak stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta, czy zgodność z konstytucją faktycznych działań partii politycznych.

¹⁴ A nie sądom „szczególnym”, czyli *de lege lata* sądom administracyjnym, bądź sądom wojskowym.

Ponadto taka formuła zupełnie nie współgrałaby też z unormowaniem zapowiedzi konstytucyjnej: właściwość sędziów pokoju oraz postępowanie przed sędziami pokoju określa ustawa, obligująca parlament do wydania odpowiedniej ustawy zwykłej, zawierającej regulację ustrojową i proceduralną. Ponownie przy tym należałoby jednak podać w wątpliwość odnośnienie zapowiedzianego uregulowania – w tym wypadku ustrojowego i proceduralnego – do sędziów pokoju, a nie do sądów pokoju.

3. Nader doniosłe postanowienie projektowanej noweli konstytucyjnej przewidywało, że sędziowie pokoju są wybierani na pięcioletnią kadencję w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym.

I to właśnie stanowiło najbardziej doniosłe *novum* normatywne proponowanej nowelizacji Konstytucji, dotyczącej zmiany dotychczasowego, jednolitego modelu powoływania sędziów, unormowanego w art. 179 Konstytucji. Wydaje się, że bardziej prawidłowym pod względem legislacyjnym byłoby wprowadzenie modyfikacji tego właśnie przepisu, nie zaś unormowanie elekcji sędziów pokoju w odrębnym artykule ustawy zasadniczej. Przyjmując bowiem założenie, że podobnie jak sądy pokoju należą do wspólnej kategorii „sądów”, tak i sędziowie pokoju mieszczą się w ogólnej kategorii „sędziów”, nie wyklucza to jednakże wprowadzenia już w Konstytucji pewnych ich odrębności. A podstawową odrębność w sferze kreacyjnej stanowi tryb wyboru sędziów pokoju, toteż celowym byłoby włączenie proponowanego „zastrzeżenia” właśnie do obecnej treści art. 179 Konstytucji oraz jego rozwinięcie w kolejnym, nowo dodawanym ustępie tego artykułu.

Powracając do treści projektu noweli z 2021 r., narzuca się uwaga, że odnośny jej przepis wprawdzie ustanawiał model powszechnych wyborów sędziów pokoju, ale przy tym w ogóle nie precyzował ani nawet nie determinował podmiotu, który miał dokonywać wyboru tych sędziów. W szczególności nie łączył procesu obsady tych stanowisk ze strukturą samorządu terytorialnego, np. powiatowego – co wprawdzie wynikało z enuncjacji medialnych resortu sprawiedliwości¹⁵, ale nie uzyskiwało wyraźnych podstaw konstytucyjnych. Brakowało tu zapowiedzi konstytucyjnej, odsyłającej do unormowania w ustawie zwykłej zasad i trybu wyborów sędziów pokoju. Żadną miarą nie stanowiłaby jej formuła: Właściwość sędziów pokoju oraz postępowanie przed sędziami pokoju określa ustawa. Kwestia obsady personalnej, czyli powierzenia stanowiska sędziego pokoju, nie należy bowiem ani do sfery właściwości tych sędziów,

¹⁵ Oraz z prezentowanego wówczas projektu ustawy o sądach pokoju.

ani też nie wchodzi w zakres postępowania przed tymi sędziami, ale – co oczywiste – wyprzedza i warunkuje ich funkcjonowanie.

Nadmiernie blankietowy charakter odnośnego przepisu stanowiłby jego ewidentną wadę. Jako *minimum minimorum* należałoby zatem postulować uzupełnienie projektu noweli konstytucyjnej przez zapowiedź ustawowego unormowania zasad i trybu wyborów sędziów pokoju, ewentualnie z przyjęciem ogólnie ujętej formuły wyborów. Na przykład w następującej postaci: Sędziowie pokoju są wybierani na pięcioletnią kadencję w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym, przeprowadzanych przez mieszkańców właściwej wspólnoty samorządowej. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów oraz wyboru sędziów pokoju określa ustawa.

Na marginesie podkreślmy, że błędnym byłoby w tym kontekście nominalne odwołanie się już w Konstytucji do konkretnej wspólnoty samorządowej na szczeblu powiatu, a i taka propozycja była zgłaszana. Albowiem Konstytucja normuje bezpośrednio jedynie gminę, jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego, określenie zaś innych jednostek samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego odsyła do określenia ustawowego (art. 164 ust. 1 i 2). Jak wiadomo, nawet poważne przemiany w ustroju administracji lokalnej w postaci przeprowadzonej w latach 1998/1999 istotnej reformy, polegającej na powołaniu dwóch szczebli samorządu terytorialnego ponad konstytucyjnie unormowaną gminą, czyli powiatu i województwa – nie miały wyraźnych podstaw w przepisach Konstytucji RP. Dlatego pośrednia konstytucjonalizacja powiatu, w kontekście sądów pokoju, czyli zgoła marginalnym z punktu widzenia istoty zasad decentralizacji władzy publicznej i samorządności (art. 15 i 16 Konstytucji) – nie byłaby właściwa.

4. Teraz bardziej wyraźne zaprezentuję pozytywne projektowanej noweli. Otóż zasadnym wydawało się postanowienie, że do sędziów pokoju stosuje się odpowiednio art. 178, art. 180 ust. 1 oraz art. 181 Konstytucji. Celem takiej regulacji byłoby maksymalne zbliżenie statusu prawnego nowo tworzonego „sędziego pokoju” do już istniejącej, konstytucyjnej kategorii sędziów „zawodowych”, czyli sędziów w strukturach sądów *sensu stricto*. Odesłanie do wskazanych przepisów powodowałoby odniesienie do sędziów pokoju niemal wszystkich konstytucyjnych atrybutów statusu sędziów profesjonalnych, w tym fundamentalnej zasady niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1) oraz jej gwarancji. A obejmują one:

- 1) po pierwsze, sferę organizacyjną i materialną (art. 178 ust. 2);
- 2) po drugie, regułę apolityczności (art. 178 ust. 3);

- 3) po trzecie, regułę stabilizacji urzędu sędziowskiego (art. 180 ust. 1);
- 4) po czwarte, immunitet formalny (procesowy) (art. 181 zd.1);
- 5) po piąte, ochronę nietykalności sędziego (art. 181 zd. 2–3).

Oczywiście do sędziów pokoju nie mogłaby znaleźć pełnego zastosowania reguła stabilizacji zawodowej odnoszona do innych sędziów, w świetle której sędziowie nie tylko są nieusuwalni (art. 180 ust. 1), ale ponadto złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie, przy czym Konstytucja wskazuje też istotne przesłanki przejścia w stan spoczynku (art. 180 ust. 2–5). To zawężenie byłoby uzasadnione kadencyjnym charakterem stanowiska sędziego pokoju, w konsekwencji czego upływ kadencji (pierwszej lub ewentualnie kolejnej) nie pociąga za sobą konieczności przejścia w stan spoczynku. Niecelowym wydawałoby się również przyjęcie możliwości zawieszenia w urzędowaniu, przeniesienia do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew woli sędziego pokoju.

Należy wreszcie podkreślić, że projekt noweli nie rezygnował w odniesieniu do sędziów pokoju z eksponowanej w Konstytucji gwarancji niezawisłości sędziowskiej w sferze materialnej, jaką stanowi zapewnienie wszystkim sędziom warunków pracy i wynagrodzenia, odpowiadających godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków (art. 178 ust. 2). Wynika to z założenia, że przyjęcie koncepcji pracy społecznej sędziów pokoju, czyli pro bono – a były i takie postulaty – mogłoby w praktyce zupełnie zniweczyć tę instytucję.

Jeśli bowiem ponadto ustawodawca szczegółowo unormowałby w odniesieniu do sędziów pokoju reguły *incompatibilitas* z inną aktywnością zawodową, w tym zwłaszcza z wykonywaniem innych profesji prawnych, a to dla wyeliminowania ewentualnego konfliktu interesów, funkcja sędziego pokoju w żadnym razie nie mogła być traktowana jako dedykowana wyłącznie osobom zamożnym, a innym zagrażająca nie tylko pozbawieniem ich godziwego wynagrodzenia, ale wręcz środków utrzymania. Nie należy traktować instytucji sądów i sędziów pokoju jako narzędzia zaprowadzenia „taniego” wymiaru sprawiedliwości, w dłuższym bowiem horyzoncie czasowym oszczędności w tej mierze są z reguły nieopłacalne.

Jakkolwiek nowy art. 182 ust. 1 Konstytucji przewidujący odpowiednie stosowanie do sędziów pokoju standardów i gwarancji niezawisłości, przewidzianych wobec sędziów „zawodowych” mógł być uznany za *superfluum*, za jego wprowadzeniem przemawiałaby nowość tej instytucji.

Podkreślenie za pomocą proponowanej formuły, że do sędziów pokoju mają zastosowanie reguły apolityczności, stabilizacji urzędu, czy immunitetu procesowego oraz nietykalności, adresowane do wszystkich sędziów, mogło sprzyjać budowaniu ich autorytetu w oczach opinii publicznej. Remedium na zagrożenia hermetyzacji i „kastowości” nowego stanu sędziowskiego miał zaś stanowić wyłącznie wyborczy tryb powierzenia tych stanowisk i umiarkowana długość kadencji sędziego pokoju.

Wreszcie, konstytucyjne odesłanie do określenia w ustawie zwykłej udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości „w pozostałym zakresie” miałoby podwójne znaczenie.

Po pierwsze, akcentowałoby, że zarówno przez wybór sędziów pokoju, jak i w drodze orzecznictwa sądów pokoju realizowana jest partycypacja obywateli w sprawowaniu kluczowej funkcji władzy sądowniczej.

Po drugie, pozostawiałoby ustawodawcy możliwość unormowania także innych form tego udziału, choćby w dotychczas istniejącej postaci ławników sądowych, w praktyce jednak występującej w ograniczonej liczbie spraw sądowych.

Sądy pokoju nie miałyby zatem na celu zmonopolizowania i zawężenia, a wprost przeciwnie: urealnienie i poszerzenie partycypacji obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

5. Podsumowując ten fragment rozważań, nie uważam, by wprowadzenie instytucji sądów (sędziów) pokoju wymagało uprzedniej nowelizacji obowiązującej Konstytucji. Ale tylko przy spełnieniu jednego warunku: że sądownictwo pokoju nie stanowiłoby odrębnego rodzaju czy pionu sądownictwa, a byłoby włączone do struktur sądownictwa powszechnego, wskazanego w art. 175 ust. 1 Konstytucji. Jest przy tym oczywiste, że Konstytucja „ani nie kategoryzuje sądownictwa powszechnego, ani nie definiuje w sposób wykluczający możliwość uznania sądów pokoju za jeden z sądów powszechnych”¹⁶.

Co więcej, wyłącznie ustawowe unormowanie sądów i sędziów pokoju stanowić może wypełnienie nader ogólnej zapowiedzi konstytucyjnej z art. 182: Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa.

Również ten przepis nie determinuje ściśle form jego realizacji ustawowej i w praktyce wymiaru sprawiedliwości, umożliwiając co najmniej trzy możliwe formy ukształtowania składów orzekających w strukturze sądów powszechnych. Mianowicie, w dwu postaciach składu mieszane-

¹⁶ Co trafnie podkreślają R. Kmiecik, Z. R. Kmiecik, Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokratyzacji wymiaru sprawiedliwości?, *Prokuratura i Prawo* 2021, nr 7–8, s. 110.

go, tj. sędziego i ławników, bądź sędziego (sędziów) i ławy przysięgłych, albo w postaci składu „nieprofesjonalnego” (tj. innego, niż typowi sędziowie zawodowi) w strukturze sądu państwowego (jako np. jego wydział).

Czym innym byłby natomiast „sąd obywatelski”, gdyby został wyodrębniony z sądownictwa państwowego, przy czym w literaturze wyklucza się dopuszczalność utworzenia na gruncie art. 182 Konstytucji w pełni „nie urzędniczego, niezawodowego obywatelskiego” składu organu w wymiarze sprawiedliwości¹⁷.

Ostatecznie należy zgodzić się z opinią, że powołany przepis ustawy zasadniczej nie ogranicza ustawodawcy zwykłego „w wyborze optymalnych form aktywności obywateli stosownie do celu, jakim jest realny wpływ społeczeństwa na wymiar sprawiedliwości”, przy czym chodzi o cel „dotychczas niezrealizowany w praktyce”¹⁸.

Wreszcie, jest oczywiste, że nadanie konstytucyjnej rangi sądom i sędziom pokoju nie tylko nie byłoby celem samym w sobie, ani też zamierzeniem efektywnym, jeśli określone unormowanie nie byłoby dostatecznie wypracowane, spójne i precyzyjne. Tylko takie bowiem może mieć potencjał regulacyjny.

6. Przechodząc już do prezydenckiego Projektu ustawy, jego prezentację pragnę zacząć... wcale nie od początku, czyli nie od tekstu normatywnego, ale od jego uzasadnienia. Ono bowiem po części ukazuje proponowaną koncepcję i przedmiot postulowanej regulacji niejako „z lotu ptaka”, co na starcie daje lepszą perspektywę, niż mozolne przebijanie się przez gąszcz kolejnych przepisów prawnych.

Prezydent, wykazując potrzebę i cel proponowanej ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być normowana przez Projekt, podkreśla z jednej strony jego nowatorski charakter i adekwatność wobec aktualnych wyzwań w obszarze organizacji wymiaru sprawiedliwości, a zarazem względem wymogów ustrojowych określonych przez ramy Konstytucji RP. Z drugiej, stanowi on nawiązanie do polskiej historii i wcześniejszych doświadczeń kilku stuleci, w szczególności zaś do modelu przyjętego w II Rzeczypospolitej.

¹⁷ *Ibidem*, z powołaniem na pogląd B. Janusz-Pohla, Zasada udziału czynnika społecznego...

¹⁸ R. Kmiecik, Z. R. Kmiecik, *op. cit.*, s. 112. Autorzy jednocześnie podkreślają, iż istniejącą w Polsce formę sądów mieszanych, czyli z udziałem sędziów zawodowych i ławników – „trudno uznać za zadowalającą”, z powołaniem na poglądy St. Waltośa w publikacji: Ławnik – czy piąte koło u wozu?...

„Choć proponowane w projekcie rozwiązania zaprojektowano z myślą o dzisiejszych wymogach ustrojowych oraz aktualnych potrzebach reformy sądownictwa w celu poprawy jego efektywności, w tym w celu doprowadzenia do wzrostu zaufania do wymiaru sprawiedliwości w ocenach opinii publicznej oraz ograniczenia licznych mankamentów sygnalizowanych na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat, ogólna idea sądu pokoju, jako instytucji sprawnej w rozstrzyganiu spraw mniej skomplikowanych, o lżejszym ciężarze gatunkowym, »bliskiej obywatelowi«, i zarazem działającej mniej formalistycznie niż sądy wyższego szczebla, a jednocześnie częściowo poddanej efektywnej kontroli społecznej i demokratycznej (na skutek wyboru osób orzekających w wyborach powszechnych) nawiązuje do polskiej tradycji” (s. 3).

Odwołuje się też do przykładów konkretnych doświadczeń zagranicznych, w których instytucja sądów pokoju „służy jako wartościowe uzupełnienie profesjonalnego, działającego w sposób bardziej sformalizowany, sądownictwa powszechnego”. Opisuje modele przyjęte w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych (*justice of peace*), a wśród państw o odmiennej od anglosaskiej tradycji prawnej, w Belgii i Szwajcarii.

Wnioskodawca zaznacza, że projektowane rozwiązanie uwzględnia nie tylko postulaty reformy sądownictwa i częściowej jego „demokratyzacji”, ale i wymogi ustrojowe odzwierciedlone w obowiązującej Konstytucji, w bogatym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego oraz w literaturze prawniczej. Jego intencją jest „takie ukształtowanie modelu sądów pokoju na poziomie regulacji ustawowej, by z jednej strony zadośćuczynić standardom konstytucyjnym bez konieczności nowelizowania obowiązującej Konstytucji, z drugiej zaś strony maksymalnie precyzyjnie i bez uszczerbku dla sądownictwa powszechnego w aktualnym kształcie (a także toczących się już postępowań) »wkomponować« nową instytucję sądów pokoju w ramy judykatury. Cel ten osiągnięto poprzez oparcie się na szeregu zasad ogólnych, które konsekwentnie wdrożono w projektowanych przepisach” (s. 8).

Jak widać, Prezydent przyjmuje i proponuje stanowisko, że powołanie sądów oraz sędziów pokoju nie wymaga bezwzględnie uprzedniej zmiany Konstytucji. Nie trzeba być prorokiem, aby przypuszczać, iż może ono być kontestowane zarówno ze względów jurydycznych¹⁹, jak i – może zwłaszcza – z motywów politycznych.

¹⁹ Np. w odniesieniu do problemu wymogu kontrasygnaty ze strony Prezesa Rady Ministrów postanowienia Prezydenta o powołaniu sędziego pokoju. Por. odniesienie w uzasadnieniu (s. 32–33) do „ewentualnego zarzutu” w tym zakresie, z przytoczeniem argumentów postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2020 r., sygn. III KK 364/20.

7. Po syntetycznej prezentacji konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i statusu sędziego Wnioskodawca bliżej odnosi się do przewidzianej w art. 182 reguły udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (s. 9–11) i podkreśla, że wprowadzenie w Polsce instytucji sędziów pokoju „wymaga respektowania konstytucyjnych warunków funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”. Albowiem nie ma podstaw, by „wymiar sprawiedliwości sprawowany przez obywateli miał nie realizować tych samych gwarancji co wymiar sprawiedliwości sprawowany przez sędziów zawodowych”, a w tym zakresie kluczową rolę odgrywa art. 45 ust. 1 Konstytucji (s. 12).

Nowo kreowana instytucja, przez „odniesienie zasad wyznaczających wymagania oraz przyznane w Konstytucji sędziom przywileje, w celu zagwarantowania obiektywizmu sędziów pokoju przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”, będzie w pełni respektować te wymogi. Ponadto pozwoli na istotne ograniczenie obciążenia sądów powszechnych w zakresie rozpoznawania spraw mniejszej wagi, ograniczając zjawisko przewlekłości prowadzonych postępowań sądowych.

Orzecznictwo TK i SN potwierdza dopuszczalność „powierzenia pełnienia czynności sędziowskich osobom niebędącym sędziami (*sensu stricto, in casu asesorom* – dop. Autora) pod warunkiem, że status tej osoby będzie możliwie zbliżony do statusu sędziego, który został określony na poziomie konstytucyjnym, gwarantującym zarazem prawidłową realizację normy z art. 45 ust. 1 Konstytucji” (s. 13–16).

Wnioskodawca podkreśla ponadto, że w Projekcie w sposób pozytywny ukształtowano gwarancje niezawisłości sędziów pokoju na podstawie następujących założeń, warte przytoczenia:

- sądy pokoju jako element najniższego szczebla sądów powszechnych nie stanowią konkurencyjnej alternatywy względem istniejących już sądów rejonowych ani okręgowych, ale ich uzupełnienie, rozwinięcie i w ten sposób „oddolne odciążenie”;
- w skład tych sądów wchodzi sędziowie pokoju, wybierani w wyborach powszechnych, którzy choć nie posiadają w pełni atrybutu „sędziego” w bezpośrednim, konstytucyjnym rozumieniu, w sprawowaniu swojej funkcji są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom, korzystają z licznych gwarancji przysługujących sędziom, a zarazem podlegają ograniczeniom związanym z wykonywaniem funkcji orzeczniczej; czyli nie będąc „formalnie” sędziami w świetle Konstytucji, materialnie „zbliżają” się do ich statusu prawnego;
- sądy pokoju „związano” organizacyjnie z sądami powszechnymi wyższej instancji (m.in. przez przyjęcie, że prezesem i dyrektorem sądu

pokoju są z urzędu odpowiednio: prezes i dyrektor właściwego sądu rejonowego, przy którym działa sąd pokoju), ale zarazem przypisując zadania w zakresie stworzenia sądom pokoju warunków funkcjonowania właściwym organom lokalnej władzy samorządowej (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast znajdujących się w obszarze właściwości sądu pokoju w celu zapewnienia należytych warunków lokality i technicznych oraz majątkowych funkcjonowania sądów pokoju oraz wykonywania przez nie zadań, a także zapewnienia odpowiednich warunków pracy sędziów pokoju);

- uznano, że wyłaniany w wyborach powszechnych sędzia pokoju musi spełniać precyzyjnie wskazane warunki, dotyczące kwalifikacji merytorycznych (m.in. wymóg ukończenia wyższych studiów prawnych w Polsce i uzyskania tytułu zawodowego magistra lub zagranicznych uznanych w Polsce oraz wymóg co najmniej trzyletniego doświadczenia polegającego na wykonywaniu czynności wymagających wiedzy prawniczej bezpośrednio związanej ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa) oraz posiadać niezbędne cechy indywidualne osoby zaufania publicznego (m.in. pełnia praw publicznych oraz nieskazitelność charakteru); to zaś „stanowi odpowiednie wyważenie czynników merytorycznego oraz demokratycznego”;
- analogicznie jak w przypadku innych instancji sądów powszechnych, przewidziano administracyjny nadzór Ministra Sprawiedliwości, wprowadzając jednocześnie szereg gwarancji, zapewniających niezawisłość osób orzekających w sądach pokoju;
- w proces wyłaniania oraz powoływania osób orzekających w sądzie pokoju włączono Krajową Radę Sądownictwa oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a proces wyborczy powiązano z aktualnie obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (s. 17–18).

Ponadto Prezydent podkreśla generalne przekonanie, że „projektowane rozwiązania pozostają w zgodzie nie tylko z przepisami rozdziału VIII Konstytucji „Sądy i Trybunały”, ale również z ogólnymi zasadami ustrojowymi, w tym zasadą trójpodziału władzy (art. 10 Konstytucji), lokując sądy pokoju w ramach władzy sądowniczej, a także zasady legalizmu (art. 7 w związku z art. 2 Konstytucji) – wyznaczając sądom pokoju wyraźne ramy kompetencyjne oraz – przez szereg rozwiązań służących usprawnieniu działalności sądów i wprowadzeniu licznych wymogów względem sędziów pokoju – zasadę prawa do sądu (art. 45 Konstytucji) (s. 18).

Przy tym, nie tylko brak jest przepisów konstytucyjnych, które „stałyby na przeszkodzie przyjęciu projektowanych rozwiązań”, ale też „wobec

licznych i wysokich wymogów stawianych sędziom pokoju, a także przyznanych im gwarancji – brak jest zagrożeń dla efektywnego wywiązywania się przez nich z zadań orzeczniczych, przy jednoczesnym spełnieniu standardów konstytucyjnych, do których odwołuje się ustrojodawca przy określaniu organizacji i działalności judykatury”. Istotne znaczenie ma też włączenie Krajowej Rady Sądownictwa i Prezydenta Rzeczypospolitej w proces powoływania sędziów pokoju (s. 18–19).

Warto zauważyć, że Wnioskodawca antycypuje możliwe zarzuty przeciw nowej instytucji, w tym upatrujące ewentualnego zagrożenia dla niezawisłości sędziego i niezależności sądu pokoju z tej racji, że sędzia pokoju nie będzie pełnił swojego urzędu „dożywotnio”, a kadencyjnie, co też będzie uzależnione od wyboru przez lokalną społeczność. Przeciwnie, osoba sędziego pokoju wybrana przez obywateli „będzie siłą rzeczy o wiele bardziej niezależna od pozostałych władz (posiadając własny mandat wyborczy, a tym samym poparcie obywateli) niż osoba powoływana przez zamknięte gremia”.

Analogiczny „odpór” dotyczy zarzutu, że wybory sędziów pokoju, „zmuszające ich do przeprowadzania kampanii wyborczych, a tym samym do ujawniania swoich poglądów, miałyby zagrażać ich niezawisłości”. Według Prezydenta „nieujawnienie przez sędziów ich poglądów nie oznacza, że ich nie mają i że nie będą się nimi kierowali w działalności orzeczniczej. Oznacza to tylko tyle, że obywatele nie uzyskują o tych poglądach żadnej informacji i nie mają możliwości weryfikacji, czy akceptują sprawowanie władzy sądowniczej przez osobę o określonych poglądach, które mogą mieć wpływ na orzecznictwo. Wybory osób sprawujących władzę sądowniczą nie zagrażają zatem niezawisłości tych osób, lecz czynią cały proces o wiele bardziej transparentnym i zrozumiałym dla przeciętnego obywatela. Sędziowie pokoju, pełniący urząd na podstawie mandatu pochodzącego z wyboru, automatycznie nabywają większy autorytet i wzbudzają większe zaufanie w społeczności lokalnej”. Co więcej, istnieje pogląd, że „wybory osób sprawujących wymiar sprawiedliwości najpełniej urzeczywistniają odseparowanie władzy sądowniczej od pozostałych władz” (s. 19–20).

8. W następnej kolejności Wnioskodawca krótko przedstawia „diagnozę” rzeczywistego stanu w dziedzinie objętej Projektem, a nie są to krzepiące ustalenia.

Rzecz w tym, że „niezmiennie od wielu lat polskie sądownictwo jest nie najlepiej oceniane przez Polaków”, co ilustrują niedawne badania CBOS, w świetle których ponad połowa badanych (51%) negatywnie oceniła funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce, a nieco po-

nad jedna trzecia respondentów (łącznie 36%) dobrze. Jako najważniejsze problemy wskazano m.in. przewlekłość postępowań sądowych (48%), zbyt skomplikowane procedury (33%), korupcję wśród sędziów (30%), orzekanie zbyt niskich kar za przestępstwa (23%), nagminne opóźnienia rozpraw (15%), i zbyt wysokie koszty związane z postępowaniem sądowym (13%) (s. 21).

Sądownictwo pokoju nie tyle ma stanowić swoiste remedium (czy panaceum bądź placebo), co „ma szansę wnieść nowe, obywatelskie zaangażowanie w sprawy państwa, a także przybliżyć sądownictwo społeczeństwu”. Według Prezydenta umożliwienie obywatelom wyboru w swoich lokalnych społecznościach osób na stanowiska orzecznicze i „przywroćenie rzeczywistego udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości” jest dużym wyzwaniem ustrojowym, technicznym i finansowym, ale „w ostatecznym rozrachunku i perspektywie okaże się korzystne dla społeczeństwa. Nie do przecenienia są walory edukacyjne takiego rozwiązania, poczucie wspólnej odpowiedzialności za wymierzaną sprawiedliwość oraz poczucie sprawiedliwości wymierzanej innym obywatelom przez obywateli – niezawodowych sędziów”. Oczwistym celem powołania sądów pokoju jest „wzmocnienie sądownictwa, tak by obywatele utożsamiali się z instytucjami wymiaru sprawiedliwości i mieli do sędziów zaufanie”. Jego brak jest „bardzo szkodliwy społecznie, ponieważ doprowadzić może do poszukiwania zastępczych środków ochrony indywidualnych interesów”, co stanowi potencjalne źródło patologii i zagrożenie dla porządku publicznego.

Wreszcie, Prezydent powraca do argumentu ergonomii i ekonomii procesowej, czyli możliwości odciążenia sądów rejonowych i okręgowych od spraw mniejszej wagi. Długotrwałe i sformalizowane postępowania sądowe powodują nie tylko „zniechęcenie stron”, ale też w konsekwencji prowadzą do negatywnych ocen całego wymiaru sprawiedliwości. Odciążająca – by nie rzec „odbarczająca” – rola sądów pokoju, ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości i poprawa jego społecznego postrzegania to bezpośrednie efekty wprowadzenia tej instytucji. Natomiast w dłuższej perspektywie czasowej „mogłoby to także przynieść potencjalne oszczędności dla budżetu państwa i przyczynić się do zdynamizowania gospodarki” (s. 21–22).

W kolejnej, trzeciej i najobszerniejszej części uzasadnienia Projektu Wnioskodawca wykazuje różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym (s. 22–46). Wprawdzie referat niniejszy dotyczy głównie aspektu personalnego, sędziów pokoju, wypada jednak zauważyć pewne kwestie ustrojowe.

Podstawowe założenia ustrojowe sądów pokoju zawierają przepisy art. 1–6 Projektu, które mają „maksymalnie wpisać je w istniejące już ramy prawne, tworząc spójny system z dotychczasowymi przepisami prawa ustrojowego, materialnego i procesowego”. Sądy te będą stanowiły najniższy szczebel sądów powszechnych, podporządkowany sądom powszechnym wyższego szczebla, jako II instancji, bo takiej struktury wymaga art. 176 ust. 1 Konstytucji. Tym samym odnosić się do nich będzie reguła art. 177 Konstytucji: sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. Projekt spełnia też wymóg art. 176 ust. 2 Konstytucji, czyli ustawowej formy regulacji ustroju sądów, określającej kategorie sądów w obrębie ich rodzaju, organizację wewnętrzną sądów danego rodzaju oraz relacje instancyjne i w zakresie nadzoru judykacyjnego między niektórymi rodzajami sądów a Sądem Najwyższym.

Jakkolwiek podstawowy akt prawny regulujący działalność sądów powszechnych oraz ich sędziów stanowi ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Projektodawca zdecydował się na regulację sądów i sędziów pokoju w odrębnej, kompleksowej regulacji, zaś przepisy USP będą miały do nich odpowiednie zastosowanie w zakresie ustalonym w art. 6 Projektu, tj. przede wszystkim w zakresie odniesienia praw i obowiązków kształtujących sytuację sędziów.

Projekt powierza niezawisłym, podległym tylko Konstytucji oraz ustawom sędziom pokoju wykonywanie zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości w sądach pokoju. Wnioskodawca zaznacza: „Powyższy przepis posiada walor deklaracji, natomiast zapewnienie efektywnej i rzeczywistej niezawisłości sędziom pokoju polega na ustanowieniu w projekcie konkretnych gwarancji, a więc szczególnych rozwiązań prawnych odnoszących się do praktycznego zapewnienia przestrzegania poszczególnych elementów pojęcia niezawisłości”.

Projekt przyjmuje zasadę kadencyjności: kadencja wszystkich sądów pokoju w Polsce będzie wspólna (w znaczeniu: równoczesna – uwaga Autora), w wymiarze 6 lat, a termin rozpoczęcia nowej kadencji sądów pokoju ma określać w drodze rozporządzenia Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Uwzględniając względy techniczno-organizacyjne, termin ten powinien przypadać nie później niż na dwa miesiące po wyborach sędziów pokoju, co pozwoli m.in. na dokończenie procedury wyłaniania sędziów pokoju w wyborach oraz „weryfikacji” przez KRS możliwości objęcia przez nich stanowiska.

Wnioskodawca ma oczywiście świadomość, że przewidziana w Projekcie (art. 3 § 1) metoda selekcji osób orzekających w sądach pokoju,

przez ich wybór w wyborach na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy oraz w projektowanej ustawie, jest „rozwiązaniem oryginalnym, niespotykanym do tej pory w polskich warunkach ustrojowych”. Liczbę sędziów pokoju wybieranych do sądów pokoju danej kadencji ma określać Minister Sprawiedliwości na podstawie przepisów odrębnych, który też po zasięgnięciu opinii KRS, będzie określał (również w drodze rozporządzenia) liczbę stanowisk sędziów pokoju w poszczególnych sądach pokoju.

Projekt przewiduje, *sit venia verbo*, pewną normę „pokojuowego usądowienia” (określenie Autora, nie Wnioskodawcy), według której jeden sędzia pokoju ma przypadać na nie więcej niż 10 000 mieszkańców obszaru właściwości sądu pokoju (art. 3 § 2). Natomiast liczba stanowisk sędziów pokoju w danej kadencji sądów pokoju będzie niezmienna, z uwagi na procedurę ich elekcji w wyborach powszechnych. W razie wygaśnięcia mandatu sędziego pokoju, w noweli Kodeksu wyborczego przewidziano wybory uzupełniające w przypadku sędziego wybranego w jednomandatowym okręgu wyborczym bądź mechanizm przejęcia mandatu obsadzonego w okręgu wielomandatowym.

Pomijając kwestie nazwy, siedziby, obszaru właściwości czy składu osobowego sądów pokoju, tj. liczby stanowisk sędziów pokoju, powierzonej do określenia Ministrowi Sprawiedliwości, w drodze rozporządzenia wydanego po zasięgnięciu opinii KRS, podkreślmy dążenie do „relatywnie niskiego poziomu biurokratyzowania i prostoty organizacyjnej”. Stąd ustanowienie dwóch tylko organów dla danego sądu pokoju: prezesa oraz dyrektora, którymi będzie zawsze z urzędu, odpowiednio: prezes oraz dyrektor sądu rejonowego, przy którym działa sąd pokoju, z tożsamością ich zadań.

W tym kontekście pojawia się kolejne istotne novum, mianowicie dyrektor sądu pokoju ma współdziałać z wójtami (burmistrzami, prezydentami miasta) gmin znajdujących się w obszarze jego właściwości sądu, w celu zapewnienia mu należytych warunków lokalowych i technicznych funkcjonowania i wykonywania zadań oraz odpowiednich warunków pracy sędziów pokoju. To swoiste powiązanie organizacyjne najniższego segmentu sądownictwa i podstawowych jednostek samorządu terytorialnego wydaje się zrozumiałe, choć potencjalnie też problematyczne (konfliktogenne).

Jakkolwiek przewidziany w Projekcie samorząd sędziów pokoju (zgromadzenie ogólne sędziów sądu pokoju – art. 11) dotyczy aspektu personalnego, zaś rozwiązania w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów pokoju w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania

(art.12–13), bazy lokalowej (art. 14), regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów pokoju (art. 15), czy losowego przydzielania spraw sędziom pokoju (art. 16) są niewątpliwie doniosłe – pomijam analizę tej problematyki.

9. Dla rekonstrukcji statusu ustrojowego sędziego pokoju centralne znaczenie mają przepisy Rozdziału 3 Projektu, pod tym właśnie tytułem: „Sędzia pokoju” oraz Rozdziału 4 „Prawa i obowiązki sędziego pokoju”. Zgodnie z zamierzeniem Wnioskodawcy zostały one ukształtowane „tak, aby jak najbardziej zbliżyć status sędziego pokoju do statusu sędziego zawodowego”. Zasadnicze różnice polegają natomiast na wyłanianiu sędziów pokoju w wyborach powszechnych oraz na ograniczeniu czasowym sprawowania tego urzędu.

Projekt wprowadza dwie kategorie wymagań podmiotowych, związanych z sędzią pokoju: prawo wybieralności na sędziego pokoju (art. 18) oraz nie tyle uprawnienie do ubiegania się, ile przesłanki prawne powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju (art. 19).

Wnioskodawca wskazuje, że „wymagania stawiane kandydatom na sędziów pokoju nie są niskie”, obejmują one m.in. ukończenie wyższych studiów prawniczych w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskania tytułu zawodowego magistra, alternatywnie zagranicznych studiów prawniczych uznanych w Polsce, a także dodatkowo wymóg wykonywania czynności wymagających wiedzy prawniczej bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa przez okres co najmniej 3 lat. Dzięki temu, fakt spełnienia tych wymogów „stanowi pewną gwarancję wysokiego poziomu merytorycznego”, a zarazem falsyfikuje zarzuty i „bezpodstawne wyobrażenia łączone z instytucją sądów pokoju jako rzekomo instancją sądownictwa, w ramach której orzekać będą osoby niekompetentne i merytorycznie nieprzygotowane”. Przeciwnie: „Finalnie okazać się może, że przyjęty model okaże się nie tylko atrakcyjny dla wielu młodych prawników, których teoretyczne wykształcenie i praktyczne doświadczenie zostało potwierdzone dyplomem akademickim oraz odpowiednim doświadczeniem, ale i dobrym punktem wyjścia dla dalszej kariery prawniczej, a także zapewni obywatelom sprawnie i merytorycznie funkcjonujące sądownictwo najniższego szczebla”.

Unormowanie w Projekcie modelu wyłaniania sędziów pokoju w wyborach powszechnych nie posiada, oczywiście, odpowiedników w innych obowiązujących ustawach normujących organizację sądownictwa w Polsce, stanowi natomiast „próbę powiązania przepisów formułujących wymagania względem sędziów pokoju (w tym zakresie naśladując lub częściowo powtarzając analogiczne przepisy dotyczące warunków stawia-

nym sędziom) z przepisami normującymi proces wyborczy (zawartymi głównie w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy)”. Ta „synteza” jest konsekwencją założenia, że sędziowie pokoju legitymowani są zarówno przez czynniki merytoryczne, tj. wykształcenie prawnicze czy doświadczenie zawodowe, jak i „element demokratyczny”, tzn. zostali wybrani w wyborach powszechnych przez lokalną społeczność na konkretną, trwającą 6 lat kadencję.

Wnioskodawca w tym kontekście zwraca uwagę na powierzenie Krajowej Radzie Sądownictwa zadania prowadzenia Listy Kandydatów na Sędziów Pokoju, czyli „zbioru osób spełniających warunki formalne do przystąpienia do wyborów do sądów pokoju w roli kandydata”. Wiąże się to z weryfikowaniem spełniania przez nich ustawowych warunków. Podkreśla też, że w Projekcie przyjęto „mniejsze wymagania” dla kandydatów w wyborach na sędziów pokoju w stosunku do wymagań, przewidzianych dla objęcia stanowiska sędziego pokoju, już po przeprowadzeniu wyborów i wybraniu sędziów pokoju. Uzasadnia to następująco: „Jest to konsekwencją potrzeby umożliwienia jak najszerszemu gronu kandydatów startu w wyborach i weryfikacji ich kandydatury przez wyborców. Na etapie wyborczym nie jest jeszcze konieczne, aby kandydaci, którzy w przyszłości mogą objąć stanowisko sędziego pokoju, rezygnowali z dotychczasowego zatrudnienia, pełnionych funkcji albo wykonywanego zawodu, albo rezygnowali z posiadanych akcji lub udziałów w spółkach prawa handlowego, czy też przynależności do partii politycznej lub związku zawodowego”. A ponieważ na etapie dokonywania wpisu kandydata na Listę Kandydatów nie będzie znany termin powołania sędziów pokoju przez Prezydenta, to przykładowo, osoby, które nie ukończyły jeszcze 70. roku życia oraz które nie pełniły urzędu na stanowisku sędziego pokoju przez co najmniej 4 lata, będą mogły startować w wyborach do sądów pokoju. Natomiast, aby zostać powołanym do pełnienia urzędu, trzeba będzie spełniać przesłankę wieku poniżej 70 lat oraz ewentualnego pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju przez mniej niż 4 lata.

Spójrzmy bliżej na te pozytywne i negatywne wymogi prawne.

Zgodnie z art. 18 Projektu, na sędziego pokoju może zostać wybrana osoba, która: 1) ma prawo wybieralności w wyborach sędziów pokoju określone w przepisach ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy; 2) ma wyłącznie obywatelstwo polskie; 3) nie toczy się przeciwko niej postępowanie o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe; 4) jest nieskazitelnego charakteru; 5) ukończyła wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskała tytuł zawodowy magistra lub zagraniczne studia

prawnicze uznane w RP; 6) przez co najmniej 3 lata wykonywała czynności wymagające wiedzy prawniczej bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa; 7) jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego; 8) w dniu głosowania nie ukończyła 70 lat życia; 9) nie pełniła służby zawodowej, nie pracowała lub nie była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu; 10) nie była sędzią, który orzekając uchybił godności urzędu sprzeniewierzając się niezawisłości sędziowskiej, co zostało stwierdzone prawomocnym orzeczeniem; 11) nie została ukarana karą dyscyplinarną złożenia sędziego z urzędu ani sędziego pokoju z urzędu oraz 12) znajduje się na Liście Kandydatów na Sędziów Pokoju, o której mowa w odpowiednim przepisie ustawy o KRS.

Natomiast w świetle art. 19, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju może zostać powołana osoba, która została wybrana w wyborach sędziów pokoju i której mandat nie wygaś przed dniem powołania (§ 1), zaś nie może zostać powołana osoba: 1) będąca funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 ustawy – Kodeks karny; 2) inna osoba, pełniąca funkcję w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską; 3) wykonująca zawód adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego, doradcy restrukturyzacyjnego lub rzecznika patentowego; 4) będąca aplikantem aplikacji sędziowskiej, aplikantem aplikacji prokuratorskiej, aplikantem radcowskim, aplikantem adwokackim, aplikantem komorniczym, aplikantem notarialnym lub aplikantem rzecznikowskim; 5) duchowna; 6) która ukończyła 70 lat; 7) która zgłosiła swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie w sądzie rejonowym, okręgowym lub apelacyjnym, Sądzie Najwyższym, wojewódzkim sądzie administracyjnym lub Naczelnym Sądzie Administracyjnym i postępowanie to nie zostało zakończone; 8) która pełniła urząd na stanowisku sędziego pokoju przez co najmniej 4 lata; 9) która należy do partii politycznej lub związku zawodowego lub prowadzi działalność publiczną niedającą się pogodzić z zasadami niezależności sądów, lub niezawisłości sędziów pokoju; 10) która: a) jest członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego; b) jest członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni; c) jest członkiem zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą; d) posiada w spółce prawa handlowego więcej niż 10% akcji

lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego; e) prowadzi działalność gospodarczą na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządza taką działalnością lub jest przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (§ 2). Zakaz nie dotyczy prokuratora w stanie spoczynku, chyba że ukończył 70 lat.

Osoba zainteresowana powołaniem na stanowisko sędziego pokoju powinna złożyć Krajowej Radzie Sądownictwa (w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów sędziów pokoju) oświadczenie o braku występowania wymienionych negatywnych przesłanek albo stosowne oświadczenie: o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska, pełnionej funkcji, służby lub wykonywanej pracy albo o zawieszeniu wykonywania zawodu lub odbywania aplikacji na czas pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju; o wycofaniu zgłoszenia kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie; o rezygnacji z przynależności do partii politycznej, związku zawodowego, prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów lub niezawisłości sędziów pokoju, rezygnacji z członkostwa w zarządzie, radzie nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego lub spółdzielni, lub zarządzie fundacji prowadzącej działalność gospodarczą; o wyzbyciu się więcej niż 10% akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego w spółce prawa handlowego, albo wreszcie o zaprzestaniu prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Rzecz jasna, wymagane oświadczenie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej i jest ono skuteczne od dnia doręczenia Krajowej Radzie Sądownictwa, która przesyła je właściwym podmiotom.

Wprawdzie zapobiegliwie dopuszczana w Projekcie sytuacja rezygnacji z wykonywania zawodu adwokata czy ze stanu duchownego na rzecz czasowej kariery sędziego pokoju wydaje się mało realistyczna, ale życie bywa bogatsze niż wyobrażenia prawników bądź twórców prawa...

10. Wnioskodawca podnosi także, iż wybór do sądów pokoju dokonywany będzie na zasadach i w trybie określonym zasadniczo w Kodeksie wyborczym, w brzmieniu nadanym przez ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju. Natomiast po dokonaniu wyboru sędziów pokoju oraz „po weryfikacji przez KRS możliwości powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju, analogicznie jak w przypadku sędziów, Krajowa Rada Sądownictwa przedstawi Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej sędziego pokoju wraz z wnioskiem o powołanie”.

Tu również wypada sięgnąć bezpośrednio do tekstu Projektu, ale z niezbędnym uwzględnieniem przewidzianej w osobnym Projekcie przepisów wprowadzających regulacji, jak ma zostać wprowadzona do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy²⁰.

Nowela ma dodać w Kodeksie odrębny Dział VIIIA „Wybory sędziów pokoju” (art. 493a–493zk). Nie wchodząc w szczegóły, podkreślimy najważniejsze dla nas reguły, 3-przymiotnikowe wybory sędziów pokoju: powszechne, bezpośrednie i odbywające się w głosowaniu tajnym, zarządza Prezydent Rzeczypospolitej, w drodze postanowienia, nie później niż na 4 miesiące przed upływem kadencji sądów pokoju, wyznaczając wybory na dzień wolny od pracy, przypadający nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 7 dni przed upływem tej kadencji.

Kandydatem na sędziego pokoju może być wyłącznie osoba wpisana na Listę Kandydatów na Sędziów Pokoju, prowadzoną przez KRS na podstawie przepisów odrębnych, zaś kandydować można tylko w jednym okręgu wyborczym i tylko na podstawie jednego zgłoszenia. Kandydata może zgłosić najmniej 100 obywateli mających prawo wybierania, oczywiście z podpisami zgłaszających, a w celu dokonania formalnego zgłoszenia kandydata co najmniej 15 obywateli tworzy komitet wyborczy wyborców – wszystko za pisemną zgodą kandydata. Komitet powołuje pełnomocnika wyborczego, może też powołać pełnomocnika finansowego; pierwszym może, a drugim nie może być kandydat na sędziego pokoju. Po zebraniu co najmniej 30 podpisów obywateli mających prawo wybierania i popierających kandydata, pełnomocnik wyborczy zawiadamia właściwą rejonową komisję wyborczą. Na odmowę przysługuje odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej. Komitet wyborczy wyborców może zgłosić w okręgu wyborczym jednego kandydata na sędziego pokoju, zaś wyborca może udzielić poparcia więcej niż jednemu kandydatowi, przy czym wycofanie udzielonego poparcia nie rodzi skutków prawnych. Projekt nader zapobiegliwie traktuje procedurę zgłaszania i rejestracji kandydata, przewidując drogę odwoławczą od postanowienia odmownego rejonowej komisji wyborczej do Państwowej Komisji Wyborczej, a na jej postanowienie prawo skargi do Sądu Najwyższego.

Jako ciekawostkę można wskazać następujące reguły: jeżeli w jednomandatowym okręgu wyborczym (tworzyć je ma Minister Sprawiedliwości) zarejestrowany zostanie tylko jeden kandydat, głosowania nie przeprowadza się, a za wybranego sędziego pokoju uważa się tego właśnie zarejestrowanego kandydata. Podobnie, jeżeli w wielomandatowym

²⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1277.

okręgu wyborczym zarejestrowana liczba kandydatów jest równa liczbie sędziów w danym sądzie pokoju lub od niej mniejsza, głosowania nie przeprowadza się; a zarejestrowanych kandydatów uważa się za wybranych sędziów, a pozostałe mandaty pozostają nieobsadzone (art. 493q–r).

Projekt dość restrykcyjnie normuje kampanię wyborczą kandydata na sędziego pokoju – ogranicza się ona do prezentacji sylwetki kandydata, w tym przedstawienia informacji o jego wykształceniu, doświadczeniu zawodowym oraz działalności społecznej, w trakcie zebrań organizowanych jako zadanie własne przez gminy. Zarazem w wyborach sędziów pokoju zakazuje się agitacji wyborczej (z pewnymi wyjątkami). Wójt zapewnia udostępnianie na stronie internetowej gminy informacji o sylwetkach zamieszkałych na terenie gminy kandydatów na sędziów pokoju, organizuje w trakcie kampanii wyborczej od trzech do czterech zebrań, otwartych dla publiczności, z kandydatami na sędziów pokoju zamieszkałymi na terenie gminy, a ich przebieg jest utrwalany w formie audiowizualnej i udostępniany na stronie internetowej gminy. Kandydaci mają też prawo we własnym zakresie zorganizować w trakcie kampanii wyborczej do czterech „wirtualnych, otwartych spotkań z wyborcami, obejmujących prezentację kandydata, pytania wyborców i odpowiedzi kandydata w czasie rzeczywistym”. Zapis takiego spotkania jest również udostępniany na stronie internetowej gminy.

Pomijam dalsze kwestie Kodeksowe, jak finansowanie kampanii wyborczej, sposób głosowania i warunki ważności głosu czy ustalanie wyników głosowania i wyników wyborów w okręgu wyborczym.

Kilka uwag nt. projektowanego wygaśnięcia mandatu sędziego pokoju, wyborów uzupełniających oraz „przejęcia mandatu”. Wygaśnięcie mandatu sędziego pokoju może nastąpić w dwu stadiach:

1) przed powołaniem do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju wskutek m.in.: śmierci, utraty prawa wybieralności lub nieposiadania go w dniu wyborów, nabycia obywatelstwa obcego państwa (chyba że sędzia pokoju zrzekł się go), zrzeczenia się mandatu sędziego pokoju, wszczęcia przeciwko danej osobie postępowania o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, braku spełniania przesłanek ustawowych, ukończenia 70 lat, stwierdzenia, że sędzia pokoju pełnił służbę, pracował lub był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu;

2) po powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju wskutek m.in.: wystąpienia niektórych podobnych przesłanek (śmierć, na-

bycie obcego obywatelstwa), zrzeczenia się urzędu sędziego pokoju, prawomocnego orzeczenia stwierdzającego trwałą niezdolność, z uwagi na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, złożenia sędziego pokoju z urzędu prawomocnym wyrokiem sądu dyscyplinarnego oraz prawomocnego orzeczenia przez sąd środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych lub zakazu zajmowania stanowiska sędziego pokoju.

Odmowa złożenia ślubowania sędziego pokoju, odmowa odebrania aktu powołania albo nieusprawiedliwione nieobjęcie stanowiska sędziego – oznaczają zrzeczenie się mandatu. Wygaśnięcie mandatu sędziego pokoju stwierdza KRS z urzędu lub na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w terminie miesiąca od dnia wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu, a od jej uchwały sędziemu pokoju przysługuje prawo odwołania do Sądu Najwyższego. W razie wygaśnięcia mandatu sędziego pokoju wybranego w jednomandatowym okręgu wyborczym Prezydent Rzeczypospolitej zarządza wybory uzupełniające, chyba że pozostało 6 miesięcy do upływu kadencji sądów pokoju, a w przypadku sędziego pokoju wybranego w okręgu wielomandatowym KRS zawiadamia kandydata, który w wyborach otrzymał kolejno największą liczbę głosów, o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu. Zainteresowany składa KRS „oświadczenie o przyjęciu mandatu”, ta zaś stwierdza „przejęcie mandatu sędziego pokoju”. Jeśli to byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić, KRS stwierdza, iż mandat ten do końca kadencji sądu pokoju pozostaje nieobsadzony.

11. Projekt ustawy o sądach pokoju stanowi, że Krajowa Rada Sądownictwa rozpatruje kandydatury sędziów pokoju, wybranych w wyborach sędziów pokoju, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziów pokoju, w trybie określonym w odrębnej ustawie, czyli w Kodeksie wyborczym (art. 20). W projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju przewidziana jest zarówno wymieniona zmiana Kodeksu, jak i obszerna nowelizacja ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (art. 13).

Pomijając inne szczegóły, istotna jest następująca kompetencja: KRS przedstawia Prezydentowi RP uchwałę zawierającą wniosek o powołanie sędziego pokoju, wybranego w wyborach sędziów pokoju, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju, wraz z uzasadnieniem. Do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie. Ważne jest, iż „w przypadku ujawnienia nowych okoliczności dotyczących osoby wskazanej we wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, sędziego pokoju albo asesora sądowego, przedstawionym Prezydentowi

Rzeczypospolitej Polskiej, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy może wystąpić również Prezydent”.

Podkreślmy jeszcze raz doniosłość przepisów dotyczących wcześniejszej fazy: tworzenia i prowadzenia przez KRS Listy Kandydatów na Sędziów Pokoju oraz postępowania przed Radą w sprawie wpisu na tę Listę. W tym zakresie pewien niepokój kandydatów na sędziego pokoju – podkreślmy: jeszcze niewybranych – mógłby budzić jeden przepis Projektu (art. 45i). Zgodnie z nim, KRS w uzasadnionych przypadkach, w szczególności gdy doświadczenie zawodowe osoby zgłaszającej nie potwierdza znajomości techniki pracy sędziego, może uzależnić dokonanie wpisu od odbycia przez taką osobę szkolenia dla kandydatów na sędziów pokoju. Celem takiego szkolenia jest przygotowanie do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego pokoju, a prowadzić je ma Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury. Minister Sprawiedliwości zleca Krajowej Szkole organizację szkoleń oraz opracowanie ich programów, pokrywając wydatki z budżetu państwa z części „Sprawiedliwość”. Natomiast Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w terminie 3 dni po zakończeniu szkolenia przesyła Krajowej Radzie Sądownictwa kopię zaświadczenia o ukończeniu szkolenia przez osobę zgłaszającą. O ile trudno zakładać powszechną „znajomość techniki pracy sędziego” wśród kandydatów, wydaje się jednak, że Projekt nie zakłada możliwości „oblania” szkolenia przez kandydata na sędziego pokoju, ale nawet po jego odbyciu (z sukcesem) los kandydata nie jest jeszcze przesądzony.

KRS uchwałą podjętą w składzie co najmniej trzech członków Rady i nie później niż na 20 dni przed wyznaczoną datą wyborów sędziów pokoju – postanawia o wpisie na Listę, po stwierdzeniu spełniania przez osobę zgłaszającą wymagań koniecznych dla objęcia stanowiska sędziego pokoju, albo przeciwnie: odmawia wpisu na Listę po stwierdzeniu niespełniania przez taką osobę wymagań (art. 45j). W tym pierwszym, pozytywnym przypadku, uchwałą o wpisie na Listę (obejmującym odpowiednie dane osobowe kandydata na sędziego pokoju) doręczana jest osobie zainteresowanej i w kopiach Państwowej Komisji Wyborczej, stanowiąc potwierdzenie posiadania przez osobę objętą wpisem prawa wybieralności wyłącznie w wyborach sędziów pokoju zarządzonych po dniu dokonania wpisu na Listę (art. 45m). Natomiast Rada skreśla z Listy kandydata na sędziego pokoju w dwóch przypadkach: 1) na wniosek samej osoby zainteresowanej, bądź 2) z urzędu albo na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w przypadku utraty prawa wybieralności przez kandydata na sędziego sądu pokoju (art. 45n).

Co istotne, zarówno od uchwały Rady o odmowie wpisu na Listę, jak i od uchwały o skreśleniu z Listy przysługuje skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego na zasadach określonych w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (art. 45o). Czy to na pewno właściwa droga sądowa? Zapewne są argumenty na tak i na nie.

12. Dalsza procedura przewidziana w Projekcie jest następująca. Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na sześcioletnią kadencję, jednocześnie wyznaczając miejsce służbowe (siedzibę) sędziego pokoju w sądzie pokoju, do którego został wybrany. Projekt ustala zakres tzw. votum sędziego pokoju: może (on) orzekać we wszystkich sprawach w swoim miejscu służbowym (jurysdykcja sędziego pokoju), zaś przepisy o przydziale spraw oraz wyznaczaniu i zmianie składu sądu pokoju nie ograniczają jurysdykcji sędziego pokoju i nie mogą być podstawą stwierdzenia sprzeczności składu sądu z przepisami prawa, nienależytego obsadzenia sądu lub udziału osoby nieuprawnionej lub niezdolnej do orzekania w wydaniu orzeczenia (art. 21 § 1–3). Przy powołaniu sędziego pokoju składa następujące ślubowanie wobec Prezydenta: „Ślubuję uroczyście jako sędziego pokoju służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki sędziego pokoju wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według mego sumienia, dochować tajemnicy prawnie chronionej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości”, z ewentualnym zwrotem na końcu: „Tak mi dopomóż Bóg” (art. 22).

Podkreślmy: ponowne włączenie KRS do procesu kreowania sędziów pokoju ma bardzo istotne, wprost współdecydujące znaczenie. Najpierw KRS decyduje o wpisie zainteresowanej osoby na Listę Kandydatów na Sędziów Pokoju, co stanowi potwierdzenie posiadania przez osobę objętą wpisem prawa wybieralności i stanowi warunek jej dopuszczenia do udziału w wyborach sędziów pokoju. Następnie postępowanie przed Radą wdrażane jest już po dokonaniu wyboru sędziego pokoju (ściślej: kandydata na to stanowisko) i warunkuje uruchomienie kolejnej fazy postępowania. W tym ostatnim etapie jest ono zbliżone do zwykłej procedury nominacji sędziów, choć z ważnymi różnicami. Podstawowa dotyczy fazy poprzedzającej, którą stanowią wybory powszechne kandydata, a nie jego opiniowanie przez właściwe struktury samorządu sędziowskiego, jak w przypadku sędziów zawodowych.

Projekt starannie normuje kadencję sędziego pokoju (art. 23 § 1–9), która rozpoczyna się z dniem rozpoczęcia kadencji sądu pokoju, jednak w przypadku przejścia mandatu albo wyboru w wyborach uzupełniających, sędzia pokoju powoływany jest na kadencję od dnia powołania do upływu kadencji sądu pokoju. Regułą jest, że urząd na stanowisku sędziego pokoju można sprawować przez jedną kadencję. Jeśli jednak sędzia pokoju pełnił urząd przez mniej niż 4 lata wskutek przejścia mandatu lub wyboru w wyborach uzupełniających, może on zostać powołany do pełnienia urzędu na drugą kadencję. Po zakończeniu kadencji sędzia pokoju nadal pełni obowiązki do dnia rozpoczęcia nowej kadencji sądów pokoju, jednak nie dłużej niż do dnia wygaśnięcia mandatu sędziego pokoju. Sprawy niezakończone przekazuje się do prowadzenia sędziom pokoju wybranym na nową kadencję.

Stosunek służbowy sędziego pokoju nawiązuje się po doręczeniu mu aktu powołania, nie wcześniej jednak niż w dniu rozpoczęcia kadencji sędziego pokoju, przy czym powinien on objąć stanowisko w terminie 14 dni; w razie nieusprawiedliwionego nieobjęcia stanowiska sędziego pokoju w terminie, powołanie traci moc, co stwierdza Minister Sprawiedliwości. Samo odebranie aktu powołania lub objęcie stanowiska po dniu rozpoczęcia kadencji sądu pokoju nie powoduje przedłużenia kadencji sędziego pokoju (art. 24).

Sędziowie pokoju w okresie pełnienia obowiązków sędziego są nieusuwalni, natomiast wygaśnięcie mandatu sędziego pokoju w przypadkach określonych w Kodeksie wyborczym po powołaniu do pełnienia urzędu sędziego pokoju jest równoznaczne z wygaśnięciem stosunku służbowego sędziego pokoju (art. 25). Projekt przyznaje sędziemu pokoju immunitet na podobnych zasadach jak innym sędziom (art. 29), analogicznie też normuje kwestie odpowiedzialności za wykroczenia (art. 30), niepołączalności urzędu (art. 34–36), apolityczności (art. 37) oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów pokoju (art. 49–52).

Wnioskodawca podkreśla, że także prawa i obowiązki sędziów pokoju „zostały ukształtowane co do zasady analogicznie jak w wypadku sędziów innych sądów (np. zakaz przynależności do partii politycznych, zakaz podejmowania innego zajęcia lub sposobu zarobkowania, które przeszkadzałyby w pełnieniu obowiązków lub mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub przynieść ujmę godności urzędu; obowiązek zachowania tajemnicy; zakres ochrony prawnej przysługującej sędziemu pokoju; obowiązek składania oświadczeń o swoim stanie majątkowym)” (s. 38 uzasadnienia).

Konstytucja eksponuje materialne gwarancje niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 2). A jak to ma wyglądać w odniesieniu do sędziego

pokoju? Jego wynagrodzenie będzie wynosiło 80% wynagrodzenia zasadniczego w stawce pierwszej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego (art. 33). Czyli powinno być równe z wynagrodzeniem asesora sądowego i odniesione do sędziego sądu rejonowego, a zarazem „znacznie przekraczać poziom przeciętnej płacy w sferze budżetowej”. Natomiast, ponieważ sędziowie pokoju nie będą pełnić urzędu dożywotnio, nie znajdą wobec nich zastosowania regulacje dotyczące stanu spoczynku oraz uposażenia przysługującego sędziom w tym stanie.

Z tym ostatnim wiąże się szerszy problem, obciążeń finansowych dla budżetu państwa, jakie wynikną z projektowanej regulacji. Dotyczą one zarówno przeprowadzenia wyborów sędziów pokoju, czego koszty szacowane są na około 220 mln zł, jak i z utworzenia sądów pokoju oraz wynagrodzeń dla sędziów pokoju, asystentów pokoju oraz innych pracowników sądów pokoju, prognozowanych na kwotę 196 mln. Wnioskodawca wskazuje tu ciekawy algorytm: „Przyjmując, że na każdą gminę będzie przypadał co najmniej jeden sędzia pokoju oraz, że jeden sędzia pokoju będzie przypadał na około 10 000 mieszkańców, dla wykonania projektu ustawy konieczne będzie utworzenie 3933 etatów sędziów pokoju. Na 3 sędziów pokoju powinien przypadać 1 etat asystencki, co uzasadnia konieczność utworzenia 1311 etatów asystentów sędziów pokoju. Na 1 etat sędziego powinno przypadać 2 etaty pracowników administracyjnych, co uzasadnia tym samym utworzenie 7866 etatów pracowników sądów pokoju” (s. 45 uzasadnienia).

Uwzględniając poziom średniego wynagrodzenia w 2021 r. w wymiarze sprawiedliwości dla sędziego sądu rejonowego, asystenta sędziego i urzędnika sądowego, łączne szacunkowe wydatki z budżetu państwa na wynagrodzenia mają wynosić 560 mln zł – w domyśle: w skali 1 roku. Ale w koncepcji tej zakłada się też dochody budżetu państwa z tytułu podatków i składek z ubezpieczenia społecznego oraz znaczącą „kwotę zaoszczędzoną w następstwie zmniejszenia kosztów zadań wymiaru sprawiedliwości – działalności orzeczniczej i administracyjnej sądów powszechnych w następstwie przeniesienia zadań do sądów pokoju” (s. 46).

13. W podsumowaniu uzasadnienia Wnioskodawca podkreśla m.in., że „Projekt rodzi pozytywne skutki społeczne m.in. poprzez przyspieszenie rozpoznawania spraw i zwiększenie zaufania do wymiaru sprawiedliwości poprzez dokonywanie wyborów sędziów pokoju przez lokalną społeczność. Pozytywnym skutkiem społecznym i gospodarczym będzie również

oszczędność czasu związana z rozpoznawaniem spraw bliżej miejsca zamieszkania większości uczestników postępowań sądowych” (s. 46).

Nie kwestionując trafności powyższej argumentacji, wypada zauważyć kilka kwestii problematycznych, zasługujących na przemyślenie.

Po pierwsze, założenie, iż powołanie do życia sądów i sędziów pokoju, czyli nowego segmentu wymiaru sprawiedliwości sprawowanego na poziomie lokalnym przez obywateli, rzeczywiście wpłynie na generalny wzrost stopnia zaufania społecznego do całego polskiego wymiaru sprawiedliwości, a zarazem odwrotnie: na zmniejszenie jego alienacji społecznej – może wydawać się wysoce hipotetyczne. Nie tylko trudno znaleźć mocne empiryczne przesłanki dla powyższego założenia, ale nawet nie sposób wskazać momentu i przyczyn zaistniałego w Polsce, niewątpliwie negatywnego zjawiska „utrąty zaufania” społecznego do sądownictwa zawodowego.

Po drugie, jeśli celem ustanowienia sądów i sędziów pokoju ma być eliminacja negatywnego zjawiska rutyny orzeczniczej, a zarazem powierzenie społeczności lokalnej efektywnej oceny pracy sędziów pokoju w procesie ich wyborów, to mogłaby ona następować raczej w fazie ubiegania się przez konkretnego sędziego pokoju o ponowny wybór, na kolejną kadencję. Tymczasem Projekt przyjmuje regułę jednej kadencji sędziego pokoju, a gdyby ją nawet uchylić w toku prac legislacyjnych, tkwiłby w tym pewien potencjał negatywny. Mam na myśli zagrożenie ulegania przez kandydatów do utrzymania funkcji sędziego pokoju pokusie „przypodobania się” swemu elektoratowi, zwłaszcza w sferze orzekania. Bez trudu można sobie, na przykład, wyobrazić dwa skrajnie odmienne style orzecznicze w sprawach karnych, mające na celu pozyskanie sympatii elektoratu danego sędziego pokoju: albo niewspółmiernie łagodne, albo nadmiernie represyjne, zależnie od nastrojów i reakcji lokalnej opinii publicznej.

Po trzecie, o ile słusznym wydaje się zamysł pewnego odformalizowania czy uproszczenia istniejącej procedury sądowej (obecnie faktycznie ciągle nadmiernie skomplikowanej), o tyle jednocześnie zachowanie wszystkich gwarancji procesowych może być trudne, a już zwłaszcza w perspektywie kontroli odwoławczej orzeczeń sędziów pokoju, powierzonej sądom rejonowym, mającym też zapewnić wykonywanie ich prawomocnych rozstrzygnięć. Ponadto retorycznie wolno tu zapytać: czy zamierzone odformalizowanie postępowania nie może przynieść niepożądanego, ubocznego skutku w postaci niekontrolowanego wzrostu liczby inicjowanych postępowań sądowych, czyli mówiąc wprost: rozkwitu pieniactwa sądowego i tak już obecnie obserwowanego w Polsce?

Po czwarte, sądy i sędziowie pokoju mają być wkomponowane w dość złożone relacje instytucjonalne: a) ze wspólnotą jednostki samorządu terytorialnego na szczeblu gminy, jako podmiotem elekcyjnym; b) z wójtem (burmistrzem, prezydentem), czyli organem wykonawczym tej jednostki samorządu, jako zapleczem lokalowym i organizacyjnym oraz c) z dotychczas najniższym szczeblem sądownictwa powszechnego, czyli sądami rejonowymi, jako instancją odwoławczą, a zarazem aparatem wykonawczym sądów pokoju. Należy podkreślić, że zwłaszcza ta ostatnia relacja może w praktyce przesądzić o pozytywnym zafunkcjonowaniu albo odwrotnie, o nieskuteczności instytucji sądów i sędziów pokoju. Ewentualny dystans (jeśli nawet nie otwarta „wrogość”) zawodowych sędziów sądów rejonowych wobec podlegających ich kontroli judykacyjnej sędziów „amatorów” i ich orzecznictwa, choćby przez zastosowanie daleko posuniętej skrupulatności i rygorów legalizmu, może doprowadzić w najlepszym wypadku – delikatnie mówiąc – do braku zamierzonego, pełnego powodzenia tej nowej instytucji.

14. Podsumowując, omówiony Projekt ustawy o sądach pokoju, wniesiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej i obecnie procedowany w Sejmie, jest oparty na kilku zasadniczych założeniach:

- 1) konstytucjonalizacja sądów i sędziów pokoju nie stanowi warunku *sine qua non* „operacji” ich utworzenia i powołania w obrębie wymiaru sprawiedliwości;
- 2) ustawowa regulacja sądownictwa pokoju musi jednak uwzględniać standardy konstytucyjne ustroju sądów i statusu sędziów w demokratycznym państwie prawa, w tym wszystkie atrybuty konstytucyjnego prawa do sądu;
- 3) przez wybory powszechne sędziów pokoju oraz w drodze orzecznictwa sądów pokoju realizowana będzie partycypacja obywateli w sprawowaniu kluczowej funkcji władzy sądowniczej, czyli wymiaru sprawiedliwości;
- 4) jeśli koncepcja utworzenia sądów i powołania sędziów pokoju ma szanse powodzenia w sferze normatywnej, czyli w postępowaniu ustawodawczym w parlamencie, to
- 5) może ona następnie w praktyce ustrojowej wnieść nową, demokratyczną jakość do funkcjonowania polskiej władzy sądowniczej.

Pozostaje życzyć sobie, aby dość wysoka cena tworzenia oryginalnego unormowania modelu sądownictwa pokoju uzyskała zamierzoną wartość w praktyce naszego wymiaru sprawiedliwości, zaprowadzając przy tym więcej pokoju i spokoju w strukturach trzeciej władzy (i jej relacjach

z jurysdykcjami międzynarodowymi), i w całym państwie, będącym naszym dobrem wspólnym.

Bibliografia

1. Kmiecik R., Kmiecik Z. R., Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokratyzacji wymiaru sprawiedliwości?, *Prokuratura i Prawo* 2021, nr 7–8.
2. Mostowik P., Poglódek A. (red.), *Sądownictwo pokoju. Rozwiązania zagraniczne z perspektywy krajowej*, Wyd. IWS, Warszawa 2022.
3. Majchrzak B., Argumenty konstytucyjne uzasadniające ustanowienie sądów pokoju w Polsce, (w:) Mostowik P., Poglódek A. (red.), *Sądownictwo pokoju...*, Wyd. IWS, Warszawa 2022.
4. Poglódek A. (red.), *Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, Wyd. IWS, Warszawa 2020.
5. Janusz-Pohl B., Zasada udziału czynnika społecznego, (w:) P. Hofmański, P. Wiliński (red.), *System prawa karnego procesowego. Zasady procesu karnego*, t. III, cz. 2, Warszawa 2014.
6. Szymanek J., Kwestia wprowadzenia do polskiego porządku prawnego instytucji sędziego (sądu) pokoju, (w:) Mostowik P., Poglódek A. (red.), *Sądownictwo pokoju...*, Wyd. IWS, Warszawa 2022.
7. Waltoś St., Ławnik – czy piąte koło u wozu?, (w:) T. Grzegorzczak (red.), *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, Warszawa 2011.
8. Wedeł-Domaradzka A., Sądy pokoju z perspektywy standardów międzynarodowych ze szczególnym uwzględnieniem dorobku Rady Europy, (w:) Mostowik P., Poglódek A. (red.), *Sądownictwo pokoju...*, Wyd. IWS, Warszawa 2022.

Magistrates in presidential bill

Abstract

The subject of the study is the draft Act on the Courts of the Peace introduced by the President of the Republic of Poland on November 4, 2021, which is currently (along with other drafts on the same subject) the subject of legislative works in the Sejm. At the beginning, the author discusses the concept presented by the Ministry of Justice, based on the

premise of the need for a prior amendment to the Constitution as a condition for the legal appointment of courts (judges) of the peace; the author presents a different view. The analysis of the presidential project is made through the prism of not only the regulation, but also its justification, showing the ratio legis of establishing the judiciary of the peace and the essence of the proposed solution, based on the fulfillment of binding constitutional standards, regarding the judiciary. It characterizes in more detail the model of universal elections and subsequent appointment of justices of the peace (by the President at the request of the National Council of the Judiciary) and the essential features of the status of these judges, including their rights and duties, or the cognition area (votum). In addition, it shows the financial effects of the proposed regulation for the state budget expected by the applicant and the assumed positive social effects. In conclusion, recalling the basic assumptions of the President's project, the author estimates that if the concept of establishing courts and appointing justices of the peace has a chance of success in the legislative procedure in the parliament, then it may then bring a new social value to the functioning of the Polish judiciary in constitutional practice.

Key words

President, draft law, justices of the peace, judge of the peace.

Dyskusja

Adrian Stankowski¹



Mamy teraz czas na dyskusję. Pozwolę sobie zadać pierwsze pytanie. Kieruję je do pana profesora Dariusza Dudka. Wybory są z natury rzeczy sporne i można żywić obawy, że wybory sędziów pokoju mogą się przerozdzic w proces polityczny i w rezultacie sędziowie pokoju będą mieli poglądy polityczne charakterystyczne dla lokalnej wspólnoty, która ich wybrała. I tak się zastanawiam, jakie będzie miał szanse taki skromny robotnik słowa jak ja w procesie na przykład w warszawskim Wilanowie albo Pan marszałek Tomasz

Grodzki w procesie na Podkarpaciu. Panie profesorze, jak sądzę warto się nad tym zastanowić.

Paweł Kukiz²



Wiele spraw, które obecnie wydają się nierozwiązywalne, stałoby się prostymi, gdybyśmy zmienili ordynację wyborczą, nie byłoby takich dylematów, z jakimi się od lat zmagamy. Jednomandatowe okręgi wyborcze, ordynacja większościowa, i wiele z tych problemów, o których dzisiaj słyszymy, rozwiąże się samoistnie. Jeżeli żyjemy w państwie partyjnym, żyjemy w państwie semidemokratycznym, w którym jedynie 3% Polaków posiada indywidualne bierne prawo wyborcze, w którym państwo jest podzielone na partyjne klany, to skutkiem tego są

pańskie obawy. To jest bardzo proste. Jeżeli władza ustawodawcza nie jest zależna od obywateli, to obywatele nie mają żadnego bicia na wła-

¹ Adrian Stankowski, redaktor naczelny portalu gpcodziennie.pl.

² Paweł Kukiz, Poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

dzę ustawodawczą bez względu na ich koloryt i światopoglądy polityczne. Trudno będzie wprowadzić taką obywatelską kontrolę nad sądami, nad tą jedną z trzech władz, skoro obywatele nie mają pełnej kontroli nad władzą ustawodawczą i nie mogą partycypować we władzy ustawodawczej. Na tym polega podstawowa sprawa. Ja się przyglądałem wspaniałym wykładowcom, bardzo panom prelegentom dziękuję, naprawdę świetne wykłady. Natomiast tak sobie myślę, że to są rozważania czysto teoretyczne i awykonalne z prostej przyczyny. Jest taki ustrój polityczny i system polityczny, który jest antyobywatelski z natury rzeczy, więc jak możemy dyskutować o poddaniu sądów obywatelskiej kontroli, skoro władza ustawodawcza nie jest kontroli obywatelskiej poddana? Rozmawiamy..., ja często podaję taki argument, o kolorze lusterka w samochodzie, w którym silnik nie chodzi. Dziękuję bardzo.

Marek Jaskulski³



Dziękuję za udzielenie głosu. W przeciwieństwie do przedmówcy nie mam aż takich mało pozytywnych wniosków i akurat nie jestem pesymistą w kwestii możliwości wprowadzenia do systemu sądownictwa instytucji sędziów pokoju. Prowadzona dzisiaj dyskusja ma także wymiar praktyczny, a nie tylko teoretyczny, albowiem słowa naukowców i praktyków w dzisiaj wygłoszonych wykładach, ich wiedza, znajomość materii sędziów pokoju, ław przysięgłych, nieomal od ukonstytuowania udziału obywateli w sądownictwie na ziemiach polskich, po czasy współczesne oraz omówienie – w tym ujęciu historycznym – przyjmowanych założeń, rozwiązań ustawodawczych, sukcesy i porażki tych rozwiązań, zostały szeroko i wszechstronnie omówione. Stało się to tutaj w szerokim gronie tak przed praktykami, stosującymi prawo, jak i przed obliczem przedstawicieli władzy ustawodawczej, którzy dzięki tej dyskusji z pewnością dostrzegli nowe aspekty, jakie mogą przynieść proponowane zmiany lub gdzie tych efektów po prostu może nie być, mimo chęci wprowadzenia do systemu sądownictwa instytucji sędziów pokoju. Dzięki

³ Marek Jaskulski, sędzia Sądu Rejonowego Poznań Stare Miasto w Poznaniu, członek Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”, organizator konferencji.

tej wiedzy, w moim odczuciu, jest coraz mniej pustych, niezapełnionych pól w tej jakby prawniczej krzyżowce, dotyczącej proponowanej instytucji.

Sprawa, która zdaje się dostatecznie wyjaśniona, to kwestia zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej proponowanych zmian. Art. 182 Konstytucji RP, jeżeli spojrzeć do szeregu komentarzy odnoszących się do jego treści, nie zawiera żadnego wskazania, co do formy instytucjonalnej, w jakiej nastąpi udział społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Nie zgodziłbym się z głosem jednego z wykładowców, że powinno to być realizowane, aby pozostało w zgodności z Konstytucją RP, zawsze z udziałem sędziego zawodowego w składzie.

Owszem, można poszukiwać rozwiązania kompromisowego, poddając pod rozagę, jakie kategorie spraw cywilnych czy karnych w sądownictwie powszechnym powinny być rozpoznawane przez sędziów pokoju. Zakres tych spraw powinien być szerszy, w przeciwieństwie do katalogu proponowanego w tak zwanym projekcie prezydenckim.

A zatem kwestia konstytucyjności nie powinna stanąć na drodze proponowanym zmianom, zważywszy na przewidywany udział Krajowej Rady Sądownictwa i Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie powoływania także sędziów pokoju. A zatem sędzia pokoju – dlaczego nie?

Wracając do kwestii uposażenia, przykładem pewnego paralizu udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości bez odpowiedniej wysokości uposażenia jest obecny ławnik, prawie społecznie wykonujący pracę orzeczniczą. Można przy tej dyskusji, zważając na problemy przedstawiane przez Stowarzyszenia Ławników w Polsce, poszukiwać innych rozwiązań, zmierzających do godziwego uposażenia obywateli biorących udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej w składach ławniczych sądów powszechnych. Wszak projekt prezydencki wskazuje już na konieczne w tej mierze rozwiązania w stosunku do sędziów pokoju. Dlaczego różnicować tych sędziów społecznych w tej sferze?

Podniesiono tutaj wielokrotnie, że obywatel, zostawszy już sędzią pokoju, nie będzie mógł zabiegać o kolejną kadencję. Ale wskazano także i na niebezpieczeństwa zabiegania o poparcie w tego rodzaju wyborach. Na przykład, w przyjętym systemie obywatelskiej rekomendacji wobec kandydatów na sędziowskich członków Krajowej Rady Sądownictwa (art. 11a ust. 2 pkt 1 oraz art. 11b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa) to mój pełnomocnik zabiegał o głosy poparcia, o głosy swoistych „wyborców”, a z którym to problemem zmierzyłem się w grudniu 2021 r., podejmując decyzję o ponownym kandydowaniu. Pragnąłem pewnej społecznej weryfikacji mojej kandydatury. Czas „kampa-

nii”, a raczej uzyskiwania głosów obywateli skłonnych mnie poprzeć był bardzo krótki. Z drugiej strony dla większości obywateli, udzielających mi poparcia, ważniejsza była moja działalność na niwie stowarzyszeń zawodowych, hobbystycznych, artystycznych czy prowadzona działalność społeczna bądź charytatywna, wieloletnie zamieszkiwanie w jednym regionie, więzi rodzinne niż fakt, że pozostawałem zawodowym prawnikiem. Aczkolwiek ten aspekt był także pomocny w uzyskiwaniu poparcia obywatelskiego. Przekładając powyższe na język proponowanych zmian można zapytywać, czy wymóg ukończenia studiów prawniczych przez kandydata na sędziego pokoju nie zniweczy idei, leżących u podstaw społecznego rozumienia desygnatu „sędziego pokoju” w Polsce. Jak i jaka osoba – zaledwie kilka lat po studiach uzyska wymaganą liczbę głosów? Jednak – zadając sobie podobne pytania, sam uzyskałem około 2500 głosów i to w kilka tygodni, kilkaset ponad wymagane minimum. Tutaj próg był stosunkowo wysoki i takiego progu w projektach się nie proponuje.

Następnym problemem tej prawniczej krzyżówki, dotyczącej sędziów pokoju jest dylemat, skąd wziąć na to wszystko pieniądze? Odpowiedź udzielana w tym zakresie w dyskursie publicznym nie jest moim zdaniem satysfakcjonująca, bowiem jeżeli środki miałyby pochodzić z likwidowania pewnych zbytecznych, zdaniem wnioskujących, instytucji administracji państwowej, to koniecznym byłoby sprawdzenie pod względem finansowym, czy instytucje te nie służą realizacji dodatkowych zadań, koniecznych dla prawidłowego funkcjonowania rynku pracy, programów finansowych aktywizacji rynku pracy czy przedsiębiorczości. Kolejnym finansowym aspektem postulowanej zmiany w systemie sądownictwa powinno być zastanowienie się nad „pilotażowym sposobem wprowadzenia tej zmiany”. Chodzi o to, czy sędziów pokoju powinno się wybierać proporcjonalnie do liczby mieszkańców, czy raczej zważywszy na potrzeby sądownictwa oraz nierównomierne obciążenie sędziów w różnych regionach Polski, a przynajmniej rozważenie tego aspektu. Po coś bowiem dodatkowe etaty sędziowskie, urzędnicze w takim samym stopniu, w tych regionach, gdzie po prostu spraw w sądach powszechnych jest mniej, kiedy w innych regionach z przyczyn ekonomiczno-społecznych jest ich zdecydowanie więcej.

Dziękuję za umożliwienie przedstawienia tych kilku refleksji, które, jak można zauważyć, poszukują bardziej rozwiązania pojawiających się zagadnień, niż sprowadzają się do krytyki postulatów, które są ważne dla obywateli. Daleki bowiem jestem od argumentów, żeby „było jak było” lub że w świetle polskiej konstytucji *a priori* pewne koncepcje prawnicze należy uznawać za wadliwe.

Dagmara Pawełczyk-Woicka⁴



Pozwolę sobie na refleksję, od której zaczęłam dzisiaj konferencję. Otóż, proszę Państwa, artykuł 182 Konstytucji mówiący o udziale czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości. Oczekiwałam może, że w tej dyskusji pojawi się nowy sposób zinterpretowania tego przepisu, to znaczy taki, którego nie wyczytałam w literaturze przedmiotu. Ogólnie przyjmuje się takie założenie – jak mówił zresztą pan sędzia Zaradkiewicz w swoim wykładzie – sąd musi składać się przynajmniej z jednego sędziego zawodowego i tego czynnika społecznego, to jest takie podejście generalne do tego przedmiotu. Nie przewiduje się zatem, żeby mógł być sąd społeczny w rozumieniu artykułu 182 Konstytucji, w całości składający się z sędziów społecznych. Tak przynajmniej wykładana jest nasza Konstytucja. Mamy problem, ponieważ rozpoznanie sprawy nawet w jednej instancji powinno odbywać się przed sądem, w którego składzie jest co najmniej jeden sędzia zawodowy. Pan Prezydent próbował rozwiązać ten problem przez taki hybrydowy proces wyłaniania kandydatów, ale w ten sposób nie mamy realizacji normy wynikającej z artykułu 182 Konstytucji, bo moim zdaniem, tworzymy kolejną grupę kandydatów na sędziów, tylko pochodzących z innego trybu. Będą to sędziowie zawodowi. Proszę Państwa, mamy już jedną grupę, to są kandydaci na sędziów, na asesorów z Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSIP). Pan dyrektor szkoły jest obecny na sali, zatem na pewno potwierdzi, że mamy kadrę młodą, prężną, która doskonale radzi sobie z egzaminami, jest doskonale wykwalifikowana, ale to są przeważnie młodzi ludzie, niemający doświadczenia życiowego, którego oczekivalibyśmy od sędziów społecznych, czyli sędziów, którzy będą troszeczkę wychodzić poza rutynę. Nie przekonało mnie to, że projekt prezydencki realizuje właśnie normę z artykułu 182 Konstytucji, bo wprowadza inną grupę sędziego zawodowego, ale o niższych kwalifikacjach, aczkolwiek z silnym mandatem społecznym, to przyznaję. Ma pochodzić z wyborów powszechnych, z założenia ma to być mandat społeczny dość mocny. Spójrzmy na wymagania kwalifikacyjne tego sędziego. Ma być

⁴ Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”.

prawnikiem, to oczywiste, ale bez aplikacji. Tak więc z natury rzeczy będzie się szczylił dużo niższymi kwalifikacjami. Pytanie, czy taki prawnik o niższych kwalifikacjach, ale który wygra wybory, zrealizuje ten cel, o który nam chodzi, to znaczy sędziego, który będzie wrośnięty w jakąś społeczność lokalną, będzie obdarzony tam szacunkiem i przez to będziemy mieć efekt końcowy w postaci wyroku bardziej sprawiedliwego, bardziej zrozumiałego przez tę społeczność. I w moim odczuciu nie uda się uzyskać tego efektu. A propos braku zaufania do sędziów przez obywateli. Powiem Państwu, że nie jest z nim najgorzej. Wprowadzono nową instytucję tak zwanego testu niezależności, niezawisłości. I okazuje się, że wniosków obywateli jest bardzo niewiele. Mamy brak zaufania, ale wewnątrz sądownictwa, a chyba nie wśród obywateli. Obywatele uznają polskich sędziów, bo gdyby nie uznawali, to przy propagandzie medialnej w tej skali, mielibyśmy wysyp wniosków o ten test, a tego nie ma. Chciałabym wiedzieć, czy widzicie Państwo jakąś wartość w zachowaniu idei sędziów pokoju wybieranych przez lokalną społeczność, ale w ramach Konstytucji, w jej obecnym kształcie. W radzie toczyła się dyskusja, gdyby te sądy były bardziej dobrowolne, trochę jak sądy polubowne, ale nie do końca, bo z zachętą jednak państwa, żeby spory cywilne, mam na myśli spory o zapłatę, ale także o alimenty, które są wykluczone z sądownictwa polubownego, również spory o tak zwaną miedzę, czyli te rozgraniczenia czy działły, powierzyć tym sędziom pokoju na zasadzie, że obywatel może sobie wybrać, sąd powszechny albo sąd pokoju. Jeżeli jednak wybierze sąd powszechny, to będzie musiał ponieść wyższe koszty. Przy odformalizowaniu reguł, które powinno towarzyszyć rozpoznaniu takiej sprawy, uzyskalibyśmy efekt przyspieszenia tych postępowań. Jeszcze oczywiście apelacja, bowiem ten wątek też się przewijał. Środek zaskarżenia musi być maksymalnie odformalizowany, musi być jednak środkiem ograniczającym możliwość zaskarżenia orzeczenia takiego sądu pokoju, sądu społecznego, bo tylko wówczas nie dojdzie do wynaturzenia instytucji sądu pokoju. Przyjęcie apelacji w kształcie obowiązującym, bez zmian skutkować będzie dostosowaniem orzecznictwa sędziów pokoju do orzecznictwa i sposobu procedowania sądów powszechnych (zawodowych), nie nastąpi żadna zmiana. W projekcie prezydenckim jest jeszcze ta wada, że odwołania od orzeczeń sądu pokoju mają trafiać do sądów rejonowych, które nie zostaną, proszę Państwa, odciążone, sądy te dostaną zadyszki.

Jarosław Sachajko⁵



Prawo do sądu jest podstawowym prawem obywatelskim. Jeżeli nie mamy prawa do sądu, to samo przez się oznacza, iż nie mamy żadnych innych praw. Proszę zauważyć, że wszystkie obowiązujące regulacje praktycznie nie mają racji bytu, jeśli nie możemy ich wyegzekwować. Skoro wszyscy tu obecni uważają, że prawo do sądu jest ważne, a dotychczasowe próby reform przez kolejne ekipy rządzące spełzły na niczym, to moim zdaniem należy wprowadzić rozwiązanie, które przed II wojną światową funkcjonowało w Polsce, a obecnie działa w wielu systemach sądownictwa

i się sprawdza, czyli sędziów pokoju. Proponowana regulacja znacząco odciąża obecny system sądownictwa zawodowego, znacząco zwiększając liczebnie kadrę rozpatrującą sprawy oraz dofinansowując system.

Kolejnym utrapieniem polskiego systemu sądownictwa, który mnie – posła martwi i myślę, że powinien państwa sędziów martwić, jest zaufanie do sądu. To, co mamy obecnie, czyli 23 czy 24% zaufania, to bardzo niski wskaźnik, to praktycznie żadne zaufanie. Tu również naprzeciw wychodzi instytucja sędziego pokoju. Zaufanie do sędziego, którego ja sam sobie wybiorę, który wywodzi się z mojej małej 10-tysięcznej społeczności, będzie wielokrotnie wyższe niż do kogoś, kogo pierwszy raz widzę na sali sądowej, kogo nie znam ja czy moi znajomi. Mogę powiedzieć o moim własnym doświadczeniu bycia posłem. Gdy zostałem posłem, ku mojemu zaskoczeniu, mieszkańcy Zamościa zaczęli mnie pytać, dlaczego w określony sposób zagłosowałem i tak jest do dzisiaj. To jest nadzór obywatelski, to jest budowanie wspólnoty i wzajemnego zaufania. W przypadku wybierania sędziego pokoju przez obywateli będzie to miało zastosowanie do sądownictwa.

Kolejną ważną rzeczą, której oczekuje się od sądu, jest poczucie sprawiedliwości oraz zadowolenia z rozstrzygnięcia i tu również, w tych najprostszych sprawach, których jest większość, przychodzi z odsieczą instytucja sędziów pokoju. Szanowni Państwo, może jako osoby od lat związane z sądownictwem nie zdajecie sobie sprawy, jaki to jest ogromny stres dla zwykłego „Kowalskiego”, który z drobną sprawą trafia do sądu. Z opowiadań, które relacjonują mi osoby odwiedzające biuro, wiem, że są zmrożeni

⁵ Dr Jarosław Sachajko, Poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

zarówno sytuacją, jak i oficjalną procedurą. Adwokaci, prokurator, sędzia na krześle, które wygląda jak tron, wystrój sali posiedzeń, odległe terminy rozprawy i kolejnych posiedzeń to jest dla zwykłych ludzi koszmar. Blichtr w sądach profesjonalnych jest dla ludzi przerażający i zawsze ktoś wychodzi niezadowolony. W sądzie pokoju, który będzie odformalizowany, szybki, „przyjazny” dla obywateli, wyrok jest często dla obydwu stron zadowalający. Dodatkowo przy sędziach pokoju, kiedy to jest osoba wywodząca się z lokalnej społeczności, kiedy ta rozprawa nie trwa miesiącami, wtedy obie strony czują, że zostały potraktowane poważnie i akceptują zapadły wyrok.

Ostatnią kwestią, do której chcę się odnieść, jest kwestia pieniędzy. Padło pytanie, skąd na to wziąć pieniądze? Jeżeli wszyscy tu obecni zgodzą się z tym, że prawo do sądu jest podstawowym prawem, jeżeli chcemy podnieść zaufanie do polskiego systemu sądownictwa, jeżeli chcemy, aby Polacy odzyskali poczucie sprawiedliwych wyroków, to pieniądze powinny być ostatnią rzeczą, o którą powinniśmy się martwić. Tym bardziej, że bardzo dużo pieniędzy w Polsce jest wydawanych mało racjonalnie. Przed chwilą Paweł Kukiz znalazł w Internecie wydatki, jakie są ponoszone na Urzędy Pracy. Szanowni Państwo, obecnie mamy w Polsce minimalne bezrobocie, a w Urzędach Pracy mamy zatrudnionych ponad 22 000 osób. To jest tylko jeden z przykładów marnowania publicznych pieniędzy – idąc tym tropem, możemy tych pieniędzy bardzo dużo znaleźć, jeżeli rzeczywiście uznamy, że sądownictwo jest dla nas bardzo ważne. Dziękuję.

Andrzej Bałandynowicz⁶



Jestem profesorem tytularnym i mam 48 lat pracy za sobą. Mają Państwo periodyk *Consilium Iuridicum*, którego numery 1–2/22 i 3–4/22 mam przyjemność otwierać. Dziękuję pani Przewodniczącej za zaproszenie i za możliwość wzięcia udziału w konferencji. Chciałem poprzeć projekt pana Prezydenta i zwrócić uwagę na coś, co dzisiaj w referatach, jak i w dyskusji w ogóle nie zostało zauważone. Prawo to jest zauważenie koncepcji prawno-naturalnej i widzenie horyzontalne norm systemu prawa, a nie koncepcji pragmatycznej, utylitarnej opartej na

⁶ Prof. dr hab. Andrzej Bałandynowicz, Kierownik Katedry Pedagogiki Pokoju i Promocji Państwowej Uczelni Zawodowej im. profesora Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu, członek Rady Naukowej „*Consilium Iuridicum*”.

wartościach celowościowych. I jeżeli przyjmiemy teorię prawa naturalnego, wówczas będziemy mieli szereg racji antropologiczno-filozoficznych. Mówię jako filozof prawa i kryminolog. Pierwsza racja, zmiana prawa polega na zmianie jakościowej, a nie ilościowej do budowania jakichkolwiek zmian systemowych. W prakseologii ta ostatnia nazywa się stagnacją, a nie zmianą jakości. Druga racja, zaprezentowany projekt zakłada tak zwane myślenie, które nie jest ani konserwatywne oparte na przeszłości i w kierunku teraźniejszości, tylko skierowane do przyszłości. Czyli kreuje nowy paradygmat myślenia oparty na paradygmacie czasu, a nie paradygmacie miejsca. O tym mówił także pan profesor Juchacz. Chciałbym wprowadzić myślenie na poziom analizy i za prof. Znamierskim nie mówić o owocach ani o sądach, bo tak jak tutaj jest 300 czy 200 osób, każdy ma prawo do swojej intuicji, do swojego myślenia i do swojego doświadczenia. Tylko powinniśmy artykułować to na poziomie porządku prawnego, które rządzi się wartością skuteczności w oparciu o myślenie uporządkowane, analityczne. I dlatego to jest druga racja. To znaczy, odrzucić myślenie konserwatywne, odrzucić tę opcję neoliberalną myślenia na wspieranie wartości użytecznych i wreszcie zastanowić się na temat wartości autotelicznych i za Kantem twierdzić, iż człowiek jest calem i wartością w tym projekcie. I wreszcie także trzeba na poziomie psychologii społecznej wymienić kolejne ważne uzasadnienie dla tego projektu, tylko zabrakło myślenia właśnie antropologiczno-filozoficznego polegającego na tym, że inteligencja bywa subiektywna, bywa obiektywna i bywa także etyczna. Jeżeli dzisiaj ktoś sięgnie do wybitnej teorii dezintegracji pozytywnej Kazimierza Dąbrowskiego, dowie się, gdzie można przekraczać granicę, pani Przewodnicząca. Może też przekraczać, mówiąc za Darwinem, jeżeli spotkam się z panią, to pani coś ma i ja coś mam. Jeżeli dwa organy proste się spotkają, czego nie mają oddzielnie, to powstaje organ złożony, który ma cechę nową, która jest właściwa dla partycypacji społecznej i dla nowej określonej wartości. I to jest właśnie credo przebudowy tego systemu, który wiąże się z sądownictwem społecznym. Jeszcze jedno zdanie, nie po to, żeby się chwalić: przez 40 lat jako jedyny na świecie badałem metodą longitudinalną, czyli niekwestionowaną metodologią, grupę 2 tysięcy recydywistów. Jeżeli ktoś czyta książki, bo dzisiaj reformuje się bez ich czytania, to zauważy moje cztery teorie, a jedną z nich jest teoria probacji. Rozumowanie pozytywistyczne określa probację jako warunkowe umorzenie, zawieszenie i przedterminowe zwolnienie. A co to jest probacja? To, co pan poseł Kukiz proponuje także, że zamiast kary wprowadzić należy alternatywne kary albo inne sposoby karania. Mówię jako kryminolog: to

jest credo dzisiejszego prawa. Dzisiaj za wszystko karze się na poziomie jednej sankcji karnej. Nils Christie, „Granice cierpienia” – nazwisko uczonego jest wpisane do współczesnego panteonu mądrości. Jak dzisiaj powinno kreować się ustrój sądownictwa? Na poziomie budowania sposobów innych niż dotychczasowe. I tak samo, co z tej probacji zrobiono? Świat moje teorie zakupił, a w Polsce nadal mamy do czynienia z krokiem do tyłu, że traktuje się okres próby jako probację dla kary pozbawienia wolności, a to są kary pośredniej mocy i kary wolnościowe. W Polsce dzisiaj nie ma żadnej kary ani pośredniej, ani wolnościowej, pomimo ilościowo przepracowanych reform. Można usługi publiczne oddać sądownictwu społecznemu, tylko się po prostu nie chce, bo nadal tkwi się na poziomie prawa pozytywnego i sięgania do sfery pragmatycznej. A człowiek tworzy kulturę i odwrotnie, kultura tworzy człowieka. Prawo jest wytworem transkulturowym i nie powinno znajdować swojego uzasadnienia wyłącznie w istniejącym porządku normatywnym.

Aleksander Popończyk⁷



Reprezentuję ławników Sądu Najwyższego, którzy stanowią łącznie 3 promille wszystkich ławników (jest nas bowiem 30 w ogólnej puli 9 000 ławników w Polsce). Proszę Państwa, o wszystkim już zasadniczo Państwo powiedzieli, stąd z mojej strony pozwolę sobie zrobić krótkie podsumowanie. Jak wiemy, percepcja wymiaru sprawiedliwości jest zła – zaufanie do niego deklaruje tylko 23–24% obywateli. Przez moją kadencję nic się w tej materii nie zmieniło. O to samo pytałem sędziów Sądu Najwyższego – dlaczego jest źle? Uważam, że są dwa główne powody braku zaufania: niesprawiedliwość, poczucie niesprawiedliwości orzeczeń oraz bezkarność, bezkarność sędziów. Dlatego, w duchu artykułu 4 i zgodnie z art. 182 Konstytucji, pan Prezydent wprowadził instytucję ławnika Sądu Najwyższego w dwóch izbach: Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz w obecnej Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, dawniej Izbie Dyscyplinarnej. Dzięki temu, jako ławnicy SN, mieliśmy możliwość zapoznania się z tym, jak to po prostu wygląda.

⁷ Aleksander Popończyk, Przewodniczący Rady Ławniczej Sądu Najwyższego pierwszej kadencji (2019–2022), manager (UW), filozof–etyk (UKSW).

Jak wiemy *summum ius, summa iniuria*, w związku z tym na pewno warto byłoby posłuchać, dlaczego jest tak, jak jest i co mogłoby być inaczej. Od razu uprzedzam, że nie mam referatu na ten temat, bo nie jestem tutaj prelegentem, tylko po prostu uczulam na fakt, że mimo obecności ławników w SN w dalszym ciągu istnieje kwestia niesprawiedliwości wyroków, co związane jest poniekąd z tym, że sposób, w jaki instytucja skargi nadzwyczajnej – przewidzianej jako metody naprawienia sytuacji – jest sprawowana, niekoniecznie spełnia swoje zadania.

Dodatkowo, w odniesieniu do postępowań dyscyplinarnych, jako Rada Ławnicza SN zwróciliśmy się z wnioskiem, żeby skład orzekający składał się z dwóch ławników i jednego sędziego zawodowego. Proszę Państwa, naprawdę nie trzeba mieć jakiegoś inkluza, czy też wiedzy wlanej lub objawionej, aby wiedzieć, że osoba, która twierdzi, iż wypłała w domu wiadro propolisu i wsiadła za kierownicę, żeby jechać do sklepu, a potem została złapana w stanie upojenia, mija się z prawdą, zaś sprawy przebiegały trochę inaczej. To są rzeczy, które naprawdę mogłyby się w prosty sposób ziścić, gdyby była wola w tym zakresie, a dzięki temu mogłoby poprawić się także społeczne zaufanie.

W odniesieniu do kwestii wynagrodzenia sędziów pokoju. Zauważcie Państwo, ilu ławników zgłosiło się do Sądu Najwyższego w obydwu kadencjach. W pierwszej były łącznie 34 osoby, z dokładnością do samej selekcji. Ile było miejsc? Nawet trochę więcej. W drugiej kadencji zgłoszonych było pięćdziesięciu kilku kandydatów, z tego odejmując 30 wprowadzonych w sztyku zwartym przez KOD, pozostało dwudziestu kilku na 30 miejsc. A teraz sędziowie pokoju – jest potrzebnych 4000 sędziów pokoju. Życzę sukcesów! Życzę sukcesów. Mam nadzieję, że się znajdą. My jesteśmy w takiej sytuacji jako ławnicy, że realizujemy swoje zadania bez wynagrodzenia. To też trzeba podkreślić: kolega ławnik otrzymał sprawę, przeszła przez 5 instancji – pierwsza, druga, pierwsza, druga, kasacja odrzucona. Spędził 5 dni na własny koszt w Warszawie, aby w Sądzie Najwyższym zaznajomić się z wózkami akt, tylko po to, aby sumiennie zrealizować postępowanie. To są tego typu rzeczy, z którymi będziemy się zderzać. I niewątpliwie przy sędziach pokoju też taki problem będzie.

Mówimy na konferencji o niezależności sędziowskiej – tak, w wyrokowaniu ją mamy. Ja – co prawda – już się doczekałem próby wyłączenia mnie ze składu na zasadzie ogólnej, ale zostało to potem wycofane. Problem jest gdzie indziej, na przykład jako ławnicy odpowiadamy całym majątkiem za naruszenia – mamy nieograniczoną odpowiedzialność cywilną – bowiem nie jesteśmy pracownikami sądu. To są takie rzeczy, które powinny być wszystkie zgłaszającym się komunikowane. Sędziowie pokoju –

być może zasadę tę należy rozszerzyć na ławników – powinni mieć ograniczoną tę odpowiedzialność. Tyle może o tym, co robimy i jak robimy.

Jeszcze tylko może słowo do pana Pawła Kukiza. Panie pośle, od 300 dni przybyło nam prawie 10% obywateli, zaraz przybędzie 20%. Czy nie powinniśmy się pochylić nad kwestią wieloprawia – czyli wydzielonego sądownictwa dla naszych sąsiadów, którzy w sposób wymuszony okolicznościami pojawili się u nas. Czy oni muszą podlegać polskiemu prawu? Może to jest miejsce, w którym warto by było pomyśleć na temat konstrukcji z sędziami pokoju – myślę, że byłoby to być może łatwiejsze do wprowadzenia. Dziękuję serdecznie.

Jerzy Piotr Daniluk⁸



W odniesieniu do potrzeby wprowadzenia reformy (sądy pokoju) przedstawili Państwo tak w referatach, jak i wypowiedziach, że wprowadzenie instytucji sędziów pokoju ma służyć skuteczności i zwiększeniu zaufania społeczeństwa do sądów. Przeanalizowałem dane statystyczne dotyczące spraw wykroczeniowych od 2014 roku do 2021 roku (a więc tych, które mają należeć do właściwości sądów pokoju) i sprawdziłem, jak przedstawia się sprawność i skuteczność postępowania w tych sprawach w sądach. Nie wiem, czy Państwo, w tym obecni na sali

panowie posłowie, zdają sobie sprawę z tego, jaka jest skala tych spraw i jak sprawnie są one w sądach rozpoznawane.

Z danych statystycznych dotyczących postępowania wykroczeniowego za 2021 r. wynika, że w tym okresie wpłynęło 329 713 wniosków o ukaranie w sprawach o wykroczenia, w tym w postępowaniu nakazowym rozpoznano 261 810 (79,4%), 559 spraw w postępowaniu przyspieszonym (0,17%), zaś na rozprawie 68 466 spraw (20,8%), przy czym aż w 41,5% spraw rozpoznawanych w postępowaniu zwyczajnym wykorzystuje się instytucję dobrowolnego poddania się odpowiedzialności (art. 58 § 1 i 3 oraz art. 73 k.p.w.).

Największą grupę spraw rozpoznawanych przez sądy stanowią wykroczenia komunikacyjne w liczbie 137 871 wniosków (41,8%) – przede wszystkim z art. 86 § 1 k.w. (27 341) i art. 92 k.w. (14 796); 54 045

⁸ Jerzy Piotr Daniluk, Prezes Sądu Apelacyjnego w Lublinie.

spraw stanowią wykroczenia przeciwko mieniu (16,4%), 16 586 z art. 51 k.w. oraz 13 748 z art. 140–142 k.w. W 2021 roku 272 177 spraw do sądu skierowała policja, natomiast 43 557 straże miejskie, a pozostałe podmioty incydentalnie inicjują postępowania (13 979). Ponadto, postępowanie sądowe w sprawach o wykroczenia jest sprawne – w 74% spraw uprawomocniło się w terminie do trzech miesięcy. Liczba wyroków, które zaskarżono do drugiej instancji, również jest niewielka, ponieważ jedynie w przypadku 5657 spraw (1,7%) sąd odwoławczy rozstrzygał sprawę, ponadto uniewinnień w przypadku wykroczeń jest również niewiele, tj. 552 sprawy.

Zaufanie społeczne jest budowane, gdy sprawy rozpoznawane są szybko, a rozstrzygnięcia uznawane są przez społeczeństwo za sprawiedliwe. Sprawiedliwość jest zagadnieniem bardzo złożonym, nie będę tutaj odwoływał się do świętego Augustyna. Z sądu zawsze wychodzą dwie strony, jedna strona zadowolona, druga strona niezadowolona z orzeczenia i w tym kontekście kształtuje się jego ocena sądu, zaufanie do instytucji.

Pan redaktor i pan profesor Dariusz Dudek mówili, że nigdy sądu nikt nie pochwalił. Chciałbym zwrócić Państwa uwagę na liczbę rozpoznawanych przez sądy spraw. W samej apelacji lubelskiej rozpoznaje się rocznie 2 800 000 spraw, a pewne rozwiązania generują tę liczbę. Mianowicie elektroniczne postępowanie upominawcze generuje około 2 000 000 spraw rocznie. Sprawy te rozpoznawane są bardzo sprawnie. Powstaje w związku z powyższym pytanie, czy rozwiązanie zaproponowane w projekcie pomoże wymiarowi sprawiedliwości w sprawniejszym rozpoznawaniu spraw. Szczerze w to wątpię. Skupiają się bowiem one na tym obszarze wymiaru sprawiedliwości, który funkcjonuje dobrze lub nawet bardzo dobrze.

Proponowane rozwiązania jawią się wręcz jako nieracjonalne i nieekonomiczne. Uzasadnienie projektu prezydenckiego zakłada, że dla prawidłowego funkcjonowania sądów pokoju przewiduje się stworzenie 3933 etaty sędziów pokoju, których wynagrodzenie ma wynosić 15 417 zł, co daje sumę 185 004 na jeden etat rocznie (12 x 15 417), a przy realizacji założenia co do liczby tych sędziów – 727 620 732 zł. Projektodawcy zakładają wynagrodzenie jednego urzędnika na poziomie 71 976 zł rocznie, przy czym założono zatrudnienie dwóch urzędników na jednego sędziego, tj. liczbę 7866 urzędników, co stanowi 566 163 216 zł rocznie. Projektodawcy przewidują 1311 etatów asystentów z wynagrodzeniem 68976 na etat przeliczeniowy, co stanowi koszt roczny dla budżetu państwa 90 427 536 zł. Łącznie wydat-

ki osobowe będą wynosić 1 384 211 482 zł. Tymczasem projektodawcy wskazali kwotę 560 mln zł na wydatki na wynagrodzenia, co jest sumą niezgodną z przyjętymi założeniami. Projektodawcy wskazują, że same wybory sędziów pokoju kosztować będą budżet państwa 220 mln złotych (s. 45 uzasadnienia projektu).

Aby usprawnić rozpatrywanie spraw mających podlegać kognicji sądów pokoju, należałoby więc rozważyć raczej przekazanie choć części środków finansowych czy też osobowych na potrzeby funkcjonujących sądów. Nowy korpus sędziów pokoju nie wzmocni udziału obywateli w wymiarze sprawiedliwości. Osoby te będą odbierane przez społeczeństwo jako nowa „kasta”. Wcale nie będą bliżej obywatela i nie będą odbierani jako osoby cieszące się lokalnym autorytetem.

Należałoby ponadto zastanowić się nad podziałem wykroczeń na „kryminalne” i „porządkowe” (delikty administracyjne). Taki podział spowodowałby, że stosunkowo niewiele wykroczeń rozpoznawanych byłoby w sformalizowanym postępowaniu jurysdykcyjnym. Ponadto likwidacja typów czynów przepołowionych pozwoliłaby w szerszym zakresie stosować przewidzianą w Kodeksie karnym instytucję wypadku mniejszej wagi, a niektóre wykroczenia komunikacyjne lub naruszenia porządku prawnego należałoby uznać za delikty administracyjne, zagrożone karą pieniężną i zakazami administracyjnymi. W tym ostatnim zakresie z punktu widzenia standardu art. 45 ust. 1 i art. 176 Konstytucji RP wydaje się zasadne skonstruowanie możliwości odwołania od decyzji administracyjnej do sądu powszechnego.

Przekazanie niektórych wykroczeń do właściwości innych organów niż sądy z całą pewnością odciążałoby sądy powszechne. Propagować należy ponadto szersze zastosowanie postępowania mandatowego (obecnie rocznie wydawanych jest około 6 mln mandatów w tym 90% przez Policję). Ponadto analiza standardu konstytucyjnego i strasburskiego prowadzi do wniosku, że kompletne gwarancje zapewniłaby możliwość poddania kontroli sądu powszechnego wszystkich orzeczeń organu administracji, a nie tylko tych, w których orzeczono karę aresztu.

Bogusława Parowicz⁹



Z sądami mam do czynienia niemalże od urodzenia. Tak się złożyło. Doświadczenie mam bardzo duże, jak niejeden sędzia, jak niejeden przyszły sędzia pokoju. W mojej ocenie to, co się dzieje w sądownictwie w ostatnich latach jest totalną porażką. Projekt Prezydenta: przewiduję, że to będzie kolejna porażka. Niestety trzeba sądownictwo uaktywnić: otworzyć gmachy sądów, otworzyć sale rozpraw, kontakt online nie spełnia wymogów dostępu do właściwego orzekania i wniosków, jakie można wyciągnąć w trakcie przesłuchiwań w bezpośrednim kontakcie z człowiekiem. Tak, jak nie każdy człowiek nadaje się do wszystkiego ze względu na wiek czy też wykształcenie, tak samo w sądownictwie, no niestety. Musimy przyjąć jakieś pewne rozgraniczenie. Wprowadzając sędziów pokoju, nie widzę możliwości żebyśmy uaktywnili to sądownictwo. Naście tysięcy spraw leży odłogiem. Gmachy sądów są zamknięte, sale rozpraw nieczynne, tworzy się w nowych budynkach kolejne wydziały, zdalny system prowadzenia spraw nie daje możliwości prawidłowej ich oceny dla sporządzenia uzasadnienia. Sędziowie po prostu w pojedynkę nie dają rady. Do tego są ci ławnicy, tak zwani społeczni, bo jeżeli ławnik otrzymuje 2,64% podstawy wynagrodzenia zasadniczego sędziego i praktycznie za jedno posiedzenie, uczestnictwo w naradzie nad wyrokiem, sporządzenia uzasadnienia dostaje 133 zł, od których jeszcze należy odprowadzić podatek. Ograniczono też wiek bycia ławnikiem do 70 lat. Dlaczego? Każdy ze zgłaszających się kandydatów przechodzi badania lekarskie ostatecznie oceniające jego stan zdrowia. W kwestii zdolności do wykonywania obowiązków ławnika powinien decydować lekarz. Sędzia z wynagrodzenia nie odprowadza podatku. Wykonywanie mandatu ławnika nie daje żadnych możliwości naliczania do wysokości emerytury, natomiast sędziowie posiadają taką możliwość. W porównaniu z naborem radnych w administracji (np. urzędy dzielnicowe, gminy, sejmiki) – gdzie wybrani wszyscy reprezentanci społeczni są czynni i dostają co najmniej 2300 zł miesięcznie, nie ma ograniczeń wiekowych bycia radnym, to w ogóle o czym my mówimy. Zaczniemy myśleć

⁹ Bogusława Parowicz, Stowarzyszenie Ławników Polskich, Oddział w Warszawie.

w sposób logiczny. Niech ten sędzia czy ławnik będzie bez tej nowej organizacji czy struktur, ale niech oni będą aktywni.

Nie może tak być, że art. 170 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.), dalej u.s.p., zakłada, że ławnik może zostać wyznaczony do udziału w rozprawach tylko do 12 dni w ciągu roku z rekompensatą za czas wykonywania czynności, przewidzianą dyspozycją art. 172 § 4 u.s.p. Najpierw prezesi sądów zgłaszają potrzeby sądów, kandydaci zbierają podpisy od społeczeństwa na ławników, ostatecznie na zgłaszanie i dopuszczenie kilkudziesięciu osób, do jednego wydziału przyjętych zostaje 13, z tego w rzeczywistych postępowaniach bierze udział 6, 7 ławników. Do tego wymyślono losowania, które – rzecz ujmując ogólnie – są następną atrakcją utrudniającą udział w orzekaniu przez ławników. Nie tędy droga. Weźmy się do pracy w wymiarze sprawiedliwości. Nie może sędzia sędzić 2 dni w tygodniu, a resztę zajmować się innymi rzeczami. Sędzia, tak niegdyś było, pracował 5 dni w tygodniu. Nie brał do domu na sobotę i niedzielę sterty dokumentów, by je w tym czasie wertować. To jest jakaś totalna porażka. Weźmy się naprawdę do pracy. To nie musi być sędzia pokoju, niech to będzie sędzia człowiek, sędzia z aparatu społecznego, który w jakiś sposób będzie czuwał nad tym wszystkim i będzie uczestniczył w tym aktywnie. Nie można zdać się na jedną osobę, na sędziego, który ma wykształcenie prawnicze, ale on często nie ma doświadczenia, nie kontaktuje na co dzień, nie jest w stanie tego opanować. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 Konstytucji RP „Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”, natomiast w świetle art. 182 Konstytucji „Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa”.

Nadmieniamy, że w art. 2 Konstytucji RP zapisano „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Przypominamy również dyspozycje art. 30 i 32 Konstytucji RP: Art. 30. Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Art. 32. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Bez wątpienia ławnik jako sędzia społeczny wnosi do procesu sądowego takie wartości jak: doświadczenie życiowe i zawodowe, znajomość problemów społecznych, szacunek dla człowieka. Ławnicy są gwarancją

bezzstronnego, apolitycznego wymiaru sprawiedliwości, zbliżają sądy do społeczeństwa, zwiększają zaufanie i poparcie dla ich działalności. Ławnik jest nie tylko przedstawicielem społeczeństwa w sądach, ale również przedstawicielem sądu w społeczeństwie. Oczekujemy szybkiej zmiany wprowadzonych przepisów i przywrócenia udziału ławników, obdarzonych zaufaniem społecznym do pełnienia przez nich tak bardzo potrzebnej funkcji. Dziękuję bardzo.

Andrzej Skowron¹⁰



Jestem sędzią z wieloletnim doświadczeniem. Brałem udział w wielu reformach sądownictwa, orzekając pod rządami obu kodeksów karnych oraz obu procedur, dlatego też uważam, że mam prawo wtrącić pewną uwagę krytyczną do tego projektu. Od razu zastrzegam, że jestem umiarkowanym zwolennikiem nowatorskich i poniekąd rewolucyjnych rozwiązań. Padało wiele argumentów za koniecznością wprowadzenia nowej instytucji sądów pokoju. Jednym z takich argumentów była konieczność usprawnienia postępowania i pomocy sędziom

w ich służbie. Odnosząc się do tych argumentów wystarczy spojrzeć, jak jest uregulowana kwestia właściwości. To jest art. 2, mówiący o tym, czym mają zajmować się sędziowie pokoju, jeżeli chodzi o sprawy cywilne. Mianowicie: do właściwości sądów pokoju należą sprawy o zawezwanie do próby ugodowej, o alimenty, naruszenie posiadania, rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym. Sprawy karne to sprawy: o występki określone w art. 178a, 178b, 180a, 193, 208 k.k. i dalej, katalog jest dosyć obszerny. W tym miejscu oczywiście nie będę w stanie dokonać analizy, ale wydaje mi się, że duża część tych spraw jest rozpoznawana bez udziału sądu. W tym sensie bez udziału, że sprawy cywilne są rozpoznawane w różnego rodzaju trybach uproszczonych, czyli albo w trybie upominawczym, albo w trybie nakazowym. Z kolei duża część spraw karnych o te przestępstwa np. z art. 178a § 1 k.k. to „domena” wyroków nakazowych. Dlaczego o tym mówię? Proponuje się, żeby te sprawy, które są rozpoznawane w tych trybach, zostały przeniesione do sądu pokoju. To te sądy, zamiast sądów powszechnych, będą – w myśl

¹⁰ Andrzej Skowron, sędzia Sądu Rejonowego w Tarnowie delegowany do Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości.

projektu – rozpoznawać wymienione sprawy. W pewnym uproszczeniu, sędziowie pokoju coś muszą robić, w związku z tym będą rozpoznawać te sprawy. Jednak to nie do końca jest tak, ponieważ projekt przewiduje również regulację z art. 24a § 9, w którym mówi się, że sąd pokoju może przekazać sprawę sądowi rejonowemu, jeżeli uzna, iż rozstrzygnięcie sprawy ze względu na jej przedmiot lub zawily charakter wymaga jej rozpoznania przez ten sąd. Już pomijam inne możliwości przekazania sprawy z powrotem do sądu rejonowego, jak np. konieczność dopuszczenia dowodu z opinii biegłego, niemniej chyba ten przepis w sposób dostatecznie jasny pokazuje, że w praktyce może się okazać, iż sędziowie pokoju, jeśli nie chcą, to w zasadzie nie będą musieli wiele robić, bo zawsze mogą uznać, że dana sprawa przekracza ich kompetencje. Taka regulacja sprawia, że sądy pokoju zamiast pomoc sędziom zawodowym, jak rzekomo chce ustawodawca, zwyczajnie będą im tej pracy dodawać. Dziękuję.

Dariusz Dudek¹¹



W toku dyskusji nad 5 referatami zaprezentowanymi w trakcie konferencji najwięcej głosów dotyczyło... sędziów pokoju. Z jednej strony przedstawiono generalne poparcie dla tej idei, z drugiej drobne wątpliwości w rodzaju: źródeł finansowania tego szczebla sądownictwa, czy argumentu, że obecne sądy rejonowe dobrze i sprawnie radzą sobie ze sprawami drobniejszymi, jakie miałyby zostać poddane kognicji sądów pokoju (podano przykład statystyki dotyczącej orzecznictwa w sprawach o wykroczenia). Natomiast zdecydowanie krytyczne uwagi do koncepcji projektu Prezydenta zgłosiła pani Przewodnicząca KRS w swym wstępnym, jak i w końcowym wystąpieniu. Dotyczyły one następujących kwestii.

Po pierwsze, idea sądów i sędziów pokoju powinna uwzględniać nie tylko wymogi zasad państwa prawnego, podziału i równowagi władz oraz prawa do sądu (art. 2, art. 10 i art. 45 Konstytucji), ale też naczelnej zasady konstytucyjnej: zwierzchnictwa Narodu (art. 4 Konstytucji). Po drugie, konstytucyjny wymóg udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182) nie będzie właściwie realizowany w sytuacji,

¹¹ Prof. dr hab. Dariusz Dudek, profesor nauk prawnych, Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego KUL, doradca Prezydenta RP, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”, ORCID: 0000-0002-1372-9285.

gdy obywatele nie będą w procesie wyborów bezpośrednio decydowali o powierzeniu stanowisk sędziów pokoju, ale decyzja w tej mierze będzie uzależniona od wniosku KRS i postanowienia Prezydenta o powołaniu sędziego pokoju. Po trzecie, efektem Projektu będzie zatem utworzenie kolejnej grupy sędziów zawodowych, tylko o ograniczonym czasowym i merytorycznym zakresie jurysdykcji.

Proszę Państwa, nie odniosę się do perspektyw powodzenia projektu pana Prezydenta w postępowaniu ustawodawczym. Nie twierdzę też, że zmiany proponowane przez Prezydenta, dotyczące sądów i sędziów pokoju, są idealne oraz że staną się faktem, ale na pewno są one podyktowane troską o dobro wspólne. Podobnie jak dwa weta wobec ustaw sądowniczych zgłoszone w 2017 roku, wprowadzających pierwsze reformy, czy ostatnie zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym, uchwalone z inicjatywy pana Prezydenta.

W jakim miejscu bylibyśmy dzisiaj, gdyby – jak tego chciał parlament w 2017 r. – dotychczasowy skład Sądu Najwyższego był skasowany i obsadzony na nowo pod warunkiem braku sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości wobec poszczególnych sędziów? Albo, gdyby sędziowie mogli być weryfikowani za pomocą nieszczęsnego, zupełnie arbitralnego „testu niezawisłości”, jaki obecnie postuluje Sąd Najwyższy (w uchwałach i wyrokach), a który pokazuje jedno, że sami sędziowie w swoim środowisku wzajemnie się nie znoszą.

Pani Przewodnicząca kwestionuje inicjatywę ustawodawczą Prezydenta, dotyczącą sędziów pokoju. Ale gdyby wprowadzić bezpośrednio i definitywne wybory tych sędziów, aby to był czynnik rzeczywiście „społeczny”, czy samo środowisko sędziów zawodowych nie wyrzuciłoby tego „czynnika” z wymiaru sprawiedliwości?

Prezydent nie proponuje zmiany Konstytucji, tylko racjonalnie postuluje: zrobimy to, co się da zrobić w trybie ustawodawczym, bez uruchamiania procedury jej zmiany. Czy trzeba przypominać, że w ciągu 25 lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r. tylko dwa razy udało się ją zmienić, tj. w 2006 roku w zakresie dopuszczenia ekstradycji obywatela polskiego, głównie w związku z ENA (art. 55), oraz w 2009 roku, wprowadzając tzw. niegodność wyborczą (art. 99 ust. 3). Byłem ekspertem w tym ostatnim postępowaniu, postulowałem nawet dalej idącą regułę, wedle której jakakolwiek karalność posła i senatora, nie tylko skazanie za przestępstwo popełnione z winy umyślnej, nie tylko ścigane w trybie publicznoskargowym i nie tylko na karę pozbawienia wolności – eliminuje go, jako przedstawiciela Narodu.

Parlament dokonał tylko tych dwu zmian Konstytucji, chociaż projektów jej nowelizacji wniesiono dotąd bodaj 27. Gdyby obecnie pan Prezy-

dent postulował zmianę Konstytucji jako warunek *sine qua non* utworzenia sądownictwa pokoju – w naszych realiach politycznych po prostu nic by z tego nie wyszło.

Musi budzić zdziwienie kwestionowanie ze strony pani Przewodniczącej KRS proponowanego modelu, przewidującego udział KRS w procedurze wyborów i potem powołania sędziów pokoju przez Prezydenta. Nie chodzi przy tym chyba o to, że KRS zostałaby obciążona „dodatkową pracą”, związaną z prowadzeniem Listy Kandydatów na Sędziów Pokoju, weryfikowaniem spełniania przez nich ustawowych warunków, a następnie przedstawianiem głowie państwa wniosków o powołanie sędziów pokoju. Pozostaje retorycznym pytanie: czy odmienne rozwiązanie, eliminujące KRS z procesu powoływania sędziów pokoju, nie spotkałoby się również z krytyką ze strony Rady, może nawet mocniejszą i bardziej uzasadnioną? Problem nie polega zatem na obciążeniu KRS dodatkową, ogromną pracą, dotyczącą kilku tysięcy kandydatur na sędziego pokoju jednej kadencji, ale na respektowaniu tego, czego wymagają nasze standardy konstytucyjne i czego wypełnienia oczekuje Trybunał Konstytucyjny nie od teraz, ale już od wielu lat (zwłaszcza w wyroku z dnia 24 października 2007 r. w sprawie asesorów sądowych, sygn. SK 7/06). Rozwiązanie pomijające KRS w procesie powoływania sędziów pokoju byłoby zatem bardzo „podejrzane” konstytucyjnie, natomiast uwzględniające udział Rady – wprost przeciwnie, jako że nawiązuje do standardu, przyjętego w art. 179 Konstytucji.

Przewidziane w projekcie prezydenckim powszechne wybory sędziów pokoju to jest naprawdę nowa jakość, my chyba jeszcze nie w pełni zdajemy sobie z tego sprawę. Mówił o tym wyraźnie pan poseł, i faktycznie w naszych realiach ustrojowych tak jest, że jedynie wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, senatorów i jednoosobowych organów wykonawczych na szczeblu podstawowym samorządu terytorialnego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) mają personalny charakter i pozwalają wyborcy czuć, że bezpośrednio wybiera te osoby, one zaś uzyskują najsilniejszą legitymację wyborczą. Inaczej jest w wyborach posłów, przeprowadzanych według zasady proporcjonalności z klauzulami zaporowymi. Wyborcy nie głosują nawet na tylu kandydatów, ile mandatów jest do obsadzenia w danym wielomandatowym okręgu wyborczym, lecz na jednego kandydata z jednej listy wyborczej, wskazując jego „pierwszeństwo do uzyskania mandatu”. Wynik tych wyborów, zdominowanych przez partie polityczne, zależy jednak od rozmiaru sukcesu danego komitetu wyborczego (koalicji) w skali całego kraju i w istocie to przecież ta „partyjna lokomotywa wyborcza” decyduje o tym, kto zostanie posłem, i także dlatego przedstawicielstwo Narodu jest pewną fikcją. Przykładem są obrady

Sejmu, w toku których jeden poseł, jako przedstawiciel Narodu, będzie rekomendował uchwalenie, dajmy na to, projektu wniesionego przez pana Prezydenta. Inny poseł, z opozycji powie, że ma taki sam status przedstawiciela Narodu, ale (rzekomo) wykluczonego, czy pogardzanego przez media, i dlatego oponuje wobec projektu. Wreszcie trzeci parlamentarzysta powie „jestem za, a nawet przeciw” – i wszyscy oni trzej są na równi przedstawicielami tego samego Narodu!

A teraz w kwestii ławników. Obecnie realizacja konstytucyjnego wymogu udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182) sprowadza się właściwie wyłącznie do instytucji ławników w sądach powszechnych i – od niedawna – w Sądzie Najwyższym. Pierwszych wybierają rady gmin, drugich Senat, więc mają oni pośrednie, odległe i słabe umocowanie w woli Narodu, a po zmianach proceduralnych zakres ich kompetencji orzeczniczych jest raczej symboliczny.

Otóż, odnosząc się do głosu pani ławnik (przemawiająca przed chwilą), pozostaję z całym szacunkiem dla waszej pracy. Wspomnę, że mój ojciec był ławnikiem w sądzie pracy w innej epoce, ale przede wszystkim był przy tym człowiekiem, a ławnikiem dlatego, że wskazali go koledzy z pracy. Największą satysfakcję miał, jak mówił, kiedy wspólnie z innym ławnikiem przegłosowali sędziego zawodowego przy ferowaniu wyroku, korzystnego dla pracownika, a nie „socjalistycznego” zakładu pracy!

Jeśli przyszedł sędzią pokoju nie będzie można zostać inaczej, jak tylko po uprzednim wyborze przez społeczność lokalną, to jego legitymacja demokratyczna, czyli bezpośrednie umocowanie w woli małej społeczności lokalnej, będzie nieporównywalna ze statusem dzisiejszego ławnika, posiadającego jedynie pośrednią legitymację. Przecież poprzez wybór przez radę gminy przedstawicieli lokalnych społeczności do sądów w osobach ławników, którzy zostaną wyznaczeni lub nie, wylosowani lub nie do składów orzekających w nielicznych sprawach z ich udziałem – nie jest realizowany na serio udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości. To jest wręcz fikcja w porównaniu z tym, wyobraźmy sobie, że obywatele bezpośrednio i stanowczo powierzają komuś upoważnienie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

I to jest trochę tak, jak z sędziami zawodowymi: obywatele nie mają obecnie żadnego bezpośrednio skutecznego wpływu na to, kto zostaje sędzią. KRS ma jedynie pośrednie i odległe umocowanie w woli Narodu, tak poprzez część 15 członków-sędziów, wybieranych przez Sejm, czyli przedstawicieli Narodu, jak i poprzez 4 posłów i 2 senatorów w jej składzie. A skoro posłowie są przedstawicielami Narodu, zaś sędziowie w KRS są przedstawicielami środowiska sędziowskiego wybranymi przez

przedstawicieli Narodu, to ich mandat jest tylko „pośrednio pośredni”. Oczywiście, finalnie i ostatecznie decydujący o powołaniu sędziego Prezydent Rzeczypospolitej (którego przedstawiciel też wchodzi w skład KRS) ma legitymację najsilniejszą, bo jest wybierany przez Naród.

Jest jeszcze jeden argument na rzecz utworzenia sądów i sędziów pokoju. Rozumienie konstytucyjnego wymogu udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, odesłanego do unormowania w ustawie (art. 182), można sprowadzić do pełnego paradoksu. Mianowicie, wszystkie obowiązujące ustawy ustrojowe dotyczące sądownictwa (w tym Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych) – podobnie i projekt Prezydenta – przewidują w stosunku do sędziów każdego rodzaju i szczebla podstawowy wymóg: posiadania obywatelstwa polskiego i to wyłącznie tego jednego. *Ergo*, sędzią w Polsce nie może być nikt inny, niż obywatel Rzeczypospolitej Polskiej. Tym sposobem, ponieważ wymiar sprawiedliwości sprawują wyłącznie sędziowie – obywatele polscy, obywatele należący do stanu sędziowskiego biorą udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Ale przecież nie na tym ma polegać realizacja wskazanej normy konstytucyjnej!

W tych okolicznościach koncepcja sędziego pokoju zaprezentowana w projekcie Prezydenta realizuje wymogi konstytucyjne i zasługuje na uwzględnienie. Oczywiście, dopiero praktyka może stanowić weryfikację, sprawdzian wartości tej koncepcji, do tego jednak niezbędnym warunkiem jest przeprowadzenie procesu legislacyjnego.

Proszę Państwa, jeśli chodzi o ustanowienie sądów pokoju, uważam zatem, że warto spróbować, bo jeżeli nie spróbujemy, to się nigdy nie dowiemy, ile jest warte takie rozwiązanie (nasi przodkowie przed wojną, pomimo stosownych przepisów Konstytucji Marcowej, nie dowiedzieli się). Uwzględniając dzisiejszą kondycję polskiego sądownictwa, myślę, że nie będzie to eksperyment na żywym organizmie, którego pacjent może nie przeżyć. „Pacjentem” zaś w tym przypadku nie jest, wbrew pozorom, ta Hydra lernejska, o której mówił pan Prezes. Myślę nawet, że lepszą metaforę stanowi postać Herkulesa (czy Heraklesa), który miał 12 prac do wykonania, w tym zadanie oczyszczenia stajni Augiasza. Sądzę też, iż każdemu środowisku prawniczemu jest potrzebne pewne oczyszczenie. Jest bowiem oczywiste, że nawet kilka promili nieodpowiedzialnych osób w danym środowisku czy to sędziowskim, czy na przykład w moim akademickim, może być przysłowiową łyżką dziegciu, która zepsuje miód i podważy konieczne zaufanie publiczne do danej profesji.

Życzę nam wszystkim więcej pokoju i spokoju, zanim jeszcze sądy pokoju się pojawią w naszej rzeczywistości.



Andrzej Bałandynowicz¹

Sędziowie pokoju w prezydenckim projekcie ustawy – perspektywa myślenia ontologiczno-gnozeologiczna przy zastosowaniu metody idealizacji²

Streszczenie

Przedmiotem opracowania jest prezydencki projekt ustawy o sądach pokoju, będący obecnie przedmiotem prac legislacyjnych w Sejmie. Autor wspiera projekt prezydencki dowodząc, że jest on dowodem urzeczywistniania ideału sprawiedliwości na podglebiu naturalistycznej esencjonalności normatywnej i konstatuje dla ustroju sądownictwa zasadę ekwipotencjalności (równości) i jest wzorem myślenia humanistyczno-interpretatywnego.

Słowa kluczowe

Prezydent, projekt ustawy, sędzia pokoju, sędzia zawodowy, sąd pokoju, ideał sprawiedliwości, metoda idealizacji.

Zważając na metaanalizę językową tytułu ustawy, należy stwierdzić, iż pokój to obok miłości najważniejsze słowo w mowie języka całego rodu ludzkiego, pozwalające na smakowanie życia poprzez rzeźbienie w wymiarze indywidualnym, wspólnotowym i cywilizacyjno-kulturowym. Określa ono normy etyczne dla budowania filozofii człowieka, koncepcji państwa i prawa oraz zasadność posługiwania się określonymi metodami poznawczymi.

¹ Prof. dr hab. Andrzej Bałandynowicz, Kierownik Katedry Pedagogiki Pokoju i Promocji Państwowej Uczelni Zawodowej im. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu, członek Rady Naukowej „Consilium Iuridicum”, ORCID: 0000-0003-1248-8069.

² Zważywszy na wagę zagadnienia zamieszczamy dyskurs filozoficzno-prawny i kognitywistyczny, odnoszący się do źródeł stanowienia prawa podążającego w kierunku ideału sprawiedliwości (redakcja).

Kategoria pojęciowa pokoju, dodajmy zewnętrznego – gdyż odnosi się bezpośrednio do sędziów – uwypatnia jego wielowymiarowość konstytutywną ukierunkowaną na istotowe dywersje, bez których przedmiot oglądu epistemologicznego nie istnieje w rzeczywistości. I tak przywołany termin w warstwie ontologiczno-gnozeologicznej oznacza: scalenie świata fizycznego, psychicznego, duchowego i społecznego jednostki; jedność myślenia, mówienia i działania; integrację społeczno-środowiskową oraz holizm wszechświatowy.

Osoba – sędzia – hołdująca pokojowi wewnętrznemu jako stanowi podmiotowemu pierwotnemu względem osobowości emocjonalnej, przy wykorzystywaniu wszystkich właściwości gatunków w postaci: intuicji, instynktów, instynktu samozachowawczego, popędów, świadomości intelektualnej, świadomości duchowej oraz doświadczenia, dążyć będzie do tworzenia swojego bytowania jako istoty autonomicznej i wartości samej sobie bez jakichkolwiek ograniczeń.

Pokój wewnętrzny ukierunkowuje jednostkę ku zdobywaniu w społeczeństwie niezależności podmiotowej przez stałe i ciągłe formowanie odrębności tożsamościowej. Jest to możliwe wyłącznie poprzez świat wartości z udziałem wolnej woli, prawa do wyboru, odpowiedzialności i możliwości dobrowolnego zaciągania zobowiązań na rzecz innych osób. Owe wartości cząstkowe dookreślające wartość główną jako podmiotowość człowieka, pozwalają mu oddychać w praktyce autentycznego uczestnictwa we wspólnocie. Znamionuje się ono nade wszystko: wykorzystywaniem zdolności, kompetencji i wiedzy, zachowywaniem godności, uczciwością wobec samego siebie, wolnością inkluzyjną, proaktywnym i twórczym życiem, wysiłkiem i ryzykiem, brakiem bojaźni i obojętności w interwencjonizmie społecznym oraz dostrzeganiem radości i szczęścia, oraz bólu i cierpienia.

A zatem pokój wewnętrzny doprowadza osobę do zaadaptowania filozofii życia jako rozumowej poezji, sięgającej do misterium jako bytów rzeczowo-osobowych najskładniejszych i najwdzięczniejszych. Staje się to konieczne, gdy sędzia wyposażony w dymensje dynamizmu egzystencji polegającego na: samoświadomości, samowiedzy, samopotwierdzeniu i samorefleksyjności, nie może uznawać życia za pułapkę czy więzienie, ponieważ nie da się zaakceptować: straty, braku sensu i skali wysiłku czasu minionego.

Rozważania antropologiczno-filozoficzne na temat pokoju wewnętrznego jako przyrodzonego i pierwotnego stanu człowieka, mają istotne odniesienie do wnioskowania z pozycji scjentyzmu poznawczego w kwestii organizowania państwa i prawa. Punktem wyjścia jest przyznanie nadrzędności dla wartości solidaryzmu społecznego oraz partycypacji

wspólnotowej. Ta pierwsza wiąże się z dochowywaniem w praktyce wymiaru sprawiedliwości trzech elementów składowych w postaci: uczciwości, pomocniczości i skuteczności. Pozostała wartość autoteliczna nawiązuje do: ekstensywnej motywacji przeżywania wspólnoty, identyfikacji ze społeczeństwem oraz wykształcenia więzi i relacji interpersonalnych o charakterze osobowo-kulturowym, a nie rzeczowo-przedmiotowym.

Na podstawie tychże modalnych wartości może wyrastać wspólnotowość i prawo w działaniu kierujące się: filozofią dialogu, partycypacyjnością zbiorową, identyfikacją globalną, rozumianą jako strukturalność fantazmatyczna podążająca w stronę transpasywności.

Kreowanie ocen, sądów i wyobrażeń na rzecz myślenia o państwie i prawie z udziałem sędziów pokoju, to budowanie społeczeństwa w granicach urzeczywistniania ideału sprawiedliwości. Jedynie, gdy prawo i osoby stanowiące prawo odwzorowywać będą naturalne stany pierwotne, wówczas w państwie nastaną rządy oparte na zasadach powszechnej słuszności, rozumianej jako dwustronna imperatywna atrybutywność, przeżywana przez ludzi na podstawie ich autonomicznego dobrostanu. Tym samym państwo prawa wyrastające z postawy ontologiczno-gnozeologicznej, jaką jest pokój wewnętrzny, to nic innego jak przyjmowanie reguł społecznych o charakterze immoralnym, obiektywnym i powszechnym. Owa stanowiona i stosowana aksjonormatywność powinna być osadzona na dwóch zasadach strategicznych: słuszności ogólnoludzkiej uwolnionej od jakichkolwiek moralności, obyczajowości czy religijności oraz otwartości na zmianę wynikającą z czasu i miejsca bez burzenia hierarchiczności norm. Nadrzędność wartości musi być podstawą i trwałym fundamentem, nie dopuszczając do triumfalizmu heterotelicznych i niskich wartości o charakterze utylitarnym i użytecznym dla stanowienia ustroju systemów organów państwa i rządów prawa. W przeciwnym razie kreuje się stan normatywnej fasadowości, gdzie pod przykryciem demokracji neoliberalnej i praw człowieka, wprowadza się rozwiązania doprowadzające do sklonowania człowieka i podporządkowania jego przedmiotu w grze interesów określonych grup zwłaszcza sprawujących władzę. Odchodzenie od filozofii jednostki, postrzeganej jako wartość sama w sobie do koncepcji człowieka jako środka bądź narzędzia do celu z prawem nieograniczonej konsumpcji rzeczowej – zmierza prostą drogą do zastępowania solidaryzmu społecznego i partycypacji wspólnotowej paliatywnością i substytutowością aksjonormatywną.

Finalny wymiar pokoju wewnętrznego przejawia się w sferze transkulturowej i wiąże się ze stanami: zgody, spokoju oraz powszechnej życzliwości na poziomie całego rodu ludzkiego. Dochodzenie do tego etapu

znamionuje się wprowadzeniem w sferze regulacji międzyludzkich: sprawczości, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Sprawczość rozumieć należy jako decyzyjność w sferze zachowań i postaw z uszanowaniem: indywidualizmu, różnic światopoglądowych i relatywizmu ocenego. Bezpieczeństwo natomiast w obszarze stosunków międzyludzkich wiąże się z zagwarantowaniem: wzajemnego zaufania, współodpowiedzialności, wsparcia i akceptacji. Natomiast sprawiedliwość z uwzględnieniem perspektywy ontologicznej to nic innego jak poszanowanie podmiotowości bez względu na inność, odrębność czy zróżnicowanie. Jest to akt manifestowania zachowań konsekwentnych wpartych na uznawaniu różnic w ramach dobra wspólnego. Formowanie zinterioryzowanych, a nie tylko zinternalizowanych zachowań makrospołecznych może następować, gdy ustroj organów państwa i stosowane przez nie procedury postępowania przysposobią pokój wewnętrzny z udziałem powszechnej świadomości ukierunkowanej na tolerancję i pluralizm jako niezbędnych atrybutów porozumienia i konsensualności³.

2. Substancjonalność projektu ustawy wyraźnie wskazuje na potrzebę budowania ustrojowego porządku systemu organów wymiaru sprawiedliwości w duchu prawa natury zmiennej treści, a nie koncepcji prawa pozytywnego. Zadaniem rozumu bowiem jest ujmowanie danych zmysłowych w formie idei, a następnie ich uporządkowanie, by w rezultacie doprowadziło to do głębszego zrozumienia otaczającej rzeczywistości (synteza). Źródłem mądrości (rozwoju intelektu moralnego) jako najistotniejszej cechy różniącej ludzi jest potrzeba: lepszego rozumienia świata, samego siebie, sensu istnienia, poznawania praktycznego oraz rozwiązywania problemów codziennego życia⁴. Niezbędny jest rozwój intelektualno-moralny, nie zaś jedynie ukierunkowanie na przyswojenie wiedzy o świecie.

Przedmiotem dociekań filozofii prawa jest idea prawa, w tym zasada wspólnotowości i partycypacji społecznej jako najwyższa idea sprawiedliwości, a jej podstawę odniesienia o charakterze empirycznym stanowi prawo pozytywne. Idea prawa nie należy do zjawisk świata empirycznego, a zatem nie może sama w sobie być przedmiotem wiedzy ściśle naukowej⁵. Badając prawo filozoficznie, odnieśmy się zatem do przedmiotu, który ze swej istoty

³ A. Bałandynowicz, *Pokój fundamentem człowieczeństwa*, Warszawa 2022.

⁴ E. Krzymuski, *O pojęciu nauki i jej najwyższym zadaniu*, (w:) W. L. Jaworski (red.), *Prace z dziedziny teorii prawa*, Kraków 1925, s. 7 oraz *Idem*, *Historia filozofii prawa do połowy XIX wieku*, Kraków 1923, s. 2.

⁵ *Idem*, *Encyklopedia prawa. Teoria prawa według wykładów profesora doktora E. Krzymuskiego*, Kraków 1921, s. 151–152.

leży poza granicami poznania ściśle naukowego. Mimo tego w człowieku tkwi dążenie do jego zgłębienia, którego źródłem jest przekonanie wewnętrzne o „rzeczywistym istnieniu jakiejś substancji odpowiadającej idei najwyższej sprawiedliwości”⁶. Właśnie Ustawa o sędziach pokoju w projekcie prezydenckim jest właściwym przykładem egzemplifikującym owe zasadne i słuszne starania zmierzające w kierunku zmaterializowania ideału sprawiedliwości poprzez łączenie w jedność strukturalną czynnika zawodowego i społecznego dla kreowania ustroju sądownictwa krajowego.

Człowiek intuicyjnie odkrywa owo idealne prawo, czyli odnajduje podstawy rozumowe w naturze ludzkiej pojmowanej przez pryzmat wiedzy pozytywnej. Intuicyjne odkrywanie treści tej istoty znajduje uzasadnienie w rozumnych problemach natury człowieka rozpatrywanych w kontekście jego potrzeb i działań. Edmund Krzymuski jest kontynuatorem zarysowanego przez Immanuela Kanta teoriopoznawczego podejścia do prawa. Poszukuje bowiem odpowiedzi na pytanie o to, w jakim stopniu podmiot pouczający dzięki kategoriom, w które jest wyposażony, może poznać istotę i sens prawa⁷.

Zaznaczyć należy, iż prawo to nade wszystko etyczna równowaga w społecznych i gospodarczych stosunkach ludzi. Zapewnić ją może propozycja uspołecznienia ustroju wymiaru sprawiedliwości poprzez wbudowanie instytucji sędziów pokoju w jego homogeniczną substancjalność. Wyrazem owego stanu jest zapewnienie każdej jednostce na zasadzie równości możliwości istnienia i rozwoju. Z tego punktu widzenia nie zasługują na to miano normy, które nie gwarantują każdemu indywiduum takiego samego prawa do życia i rozwijania swoich osobistych walorów (istota prawa).

Uznać należy dominację podmiotowej podstawy ustroju prawnego za najlepszą dla rozwoju cywilizacji ludzkiej (indywidualistycznie zorientowanej), albowiem przy niej należycie zostaje uwzględniona wolność jednostki⁸. Dzięki wolności człowiek zostaje pobudzany do „wydobycia z siebie wszystkich zasobów kulturalnych, ponieważ to one zaważą na szali prawa”⁹. Na przeciwnym założeniu opiera się przedmiotowa podstawa ustroju, zgodnie z którą prawo kształtują stosunki gospodarcze w dowolny sposób, niezależnie od oczekiwań tych, którzy mu podlegają i prowadzi w konsekwencji do ich zniewolenia.

⁶ *Ibidem*, s. 153.

⁷ M. Zirk-Sadowski, Wprowadzenie do filozofii prawa, Kraków 2000, s. 35.

⁸ I. Koschembahr-Łyskowski, Pojęcie prawa, (w:) Księga pamiątkowa ku uczczeniu 250-tej rocznicy założenia Uniwersytetu Lwowskiego przez Króla Kazimierza, Lwów 1912, s. 45.

⁹ *Ibidem*, s. 21.

Etyczna równowaga wymaga ograniczenia swobody pewnych czynników działających w stosunkach społeczno-gospodarczych, przy jednocześnie należytnym uwzględnieniu podmiotowej podstawy ustroju prawnego. Jej kwintesencją jest wolność jednostki (nazywana przez uczonego swobodą) i jej wola, lecz odpowiednio kontrolowana, aby ludzie swoim działaniem nie nadużywali zasobów i sił własnych, szkodząc otoczeniu i całemu społeczeństwu¹⁰.

Prawo naturalne stanowiące podglebie dla ustawy o sędziach pokoju to zespół zasad prawnych wypośrodkowanych przez rozum ludzki z natury rzeczy i odpowiadających danym naturalnym i rozumowym dla prawa pozytywnego; to innymi słowy rzeczy – reguły zachowania się ludzi we wspólnocie, afirmujące paradygmat jedności, a nie konfliktu, pomiędzy czynnikiem zawodowym i społecznym. Tym sposobem prawo natury można utożsamiać z uczuciem sprawiedliwości, które należy odróżnić od sprawiedliwości jako takiej. Jest ona równowagą w stosunkach społecznych i gospodarczych, zaś uczucie tego rodzaju pozwala stwierdzić, czy równowaga zachodzi, czy też nie¹¹.

Uczucie sprawiedliwości to drogowskaz przy tworzeniu i stosowaniu dobrego prawa, ale swoisty – bo dostarczający jedynie wiedzy o stanie istniejącym. Jego rola kończy się na sygnalizowaniu nieprawidłowości, co nie odbiera mu jednak znaczenia, jakie odgrywa w życiu społecznym. Jest jedynym obok poznania naukowego sposobem pozwalającym stwierdzić ich występowanie, a nauka nie zawsze dysponuje wystarczającymi środkami do oceny wszystkich czynników oddziałujących na równowagę społeczną i gospodarczą¹². Jeżeli nie ma owej harmonii, skłania do poszukiwania rozwiązań służących do jej zaprowadzenia, przy wykorzystaniu szeregu czynników tworzących prawo pozytywne, na przykład: rozumu, doświadczenia, poglądów filozoficznych czy religijnych. Nawiązując do uczucia sprawiedliwości przy pomocy świadomości intelektualno-duchowej można zauważyć potrzebę kreowania proaktywnych rozwiązań jurystycznych w odniesieniu do wprowadzenia instytucji sędziego pokoju.

Człowiek jest istotą, która posiada wolną wolę i może kierować swoim postępowaniem. Z punktu widzenia życia zbiorowego istotne znaczenie mają dymensje tkwiące w jego naturze i to, w jakim stopniu może je kształtować. Wybitny polski uczony – filozof, Czesław Znamierowski uważał, że w człowieku drzemią zarówno skłonności prospołeczne, jak

¹⁰ *Ibidem*, s. 61–62.

¹¹ *Idem*, Kilka uwag o potrzebach naszego prawa, *Nauka polska, jej potrzeby, organizacja i rozwój* 1929, nr 102, s. 8.

¹² *Idem*, Pojęcie prawa..., *op. cit.*, s. 57.

i aspołeczne. Jedną z podstawowych dążeń o charakterze wrodzonym jest instynkt samozachowawczy, który pozwala wszystkim istotom żywym przystosować się do zmieniających się warunków życia i zagwarantować sobie przetrwanie. Natomiast w stosunkach międzyludzkich skłania on do dbałości wyłącznie o samego siebie i rodzi dążenie do dominacji, nawet kosztem innych ludzi. Jest zarazem źródłem pozytywnego ustosunkowania się wobec siebie oraz negatywnego wobec innych, albowiem człowiek, dbając o własną pozycję społeczną „rad znajduje, że jego partner nie jest tyle wart, co on sam”¹³. Według przywołanego luminarza wiedzy osoba nie jest w pełni istotą egoistyczną i wykazującą cechy wyłącznie antyspołeczne. Znajdują one przeciwwagę w uczuciach przyjaznych wobec innych, wśród których najważniejsze miejsce zajmuje życzliwość powszechna. Każdy człowiek pod względem rozwoju duchowego posiada zdolność do poddawania się temu uczuciu. W zależności od stopnia rozwoju, życzliwość powszechna odgrywa inną rolę w życiu psychicznym jednostek. U jednych występuje w postaci szczątkowej i słabej, u innych przyjmuje postać dominującej postawy, w zdecydowany sposób oddziałującej na pozostałe uczucia i dążności.

W każdym człowieku są co najmniej załączki interakcji życzliwości powszechnej, które każdy może wysiłkiem woli rozwijać i sprawić, by stały się istotnym elementem jego sfery emocjonalnej. Ludzie pozbawieni tych załączków, określane są mianem ludzi nienormalnych i niedorozwiniętych moralnie¹⁴.

Uczucie to, wbrew podstawowemu z punktu widzenia biologicznego przetrwania instynktowi samozachowawczemu – jest postawą ukierunkowaną na zapewnienie wszystkim jednakowych warunków szczęścia. Życzliwość powszechna ze swej istoty: uwrażliwia na losy innych, skłania do bezinteresownego działania na rzecz każdego indywiduum, powinna stanowić podstawę życia zbiorowego, a także podstawę i fundament relacji z innymi istotami żywymi, i z powodu wolnej woli jednostki i wpływu na kształtowanie swoich trwałych skłonności emocjonalnych, w tym uczuć – powinna uczynić trwałą dominantą swojej psychiki.

Wprowadzenie do systemu obowiązującego prawa ustawy o sędziach pokoju jest otwarciem drzwi dla życzliwości powszechnej jako „zracjonalizowanego uczucia”, stanowiącego istotną kategorię immoralnego porządku na rzecz dochodzenia do ideału sprawiedliwości w stosunku do norm jurydycznych w podsystemie organów sądowych. Wyrasta ona z prawa naturalnego przypisującego każdemu człowiekowi motywów po-

¹³ Cz. Znamierowski, *Ja społeczne*, Przegląd Socjologiczny 1947, nr 9, s. 38.

¹⁴ *Idem*, *Rozważania wstępne do nauki o moralności i prawie*, Warszawa 1964, s. 49.

stępowania gwarantujących własną indywidualność oraz rzetelność działań we wspólnocie. Kształtowane uczucie jako stała i trwała właściwość osobowa, będzie skłaniało do zachowań zgodnych z prospołecznymi i empatycznymi celami motywacyjnymi człowieka. Z niej wypływa także obowiązek moralny poszanowania każdego człowieka bez wyjątku, albowiem życzliwość powszechna obejmuje ze swojej istoty wszystkich. Odwzorowywanie norm prawnych w Ustawie o sędziach pokoju nawiązując do autotelicznej wartości porządkującej relacje międzyludzkie w oparciu o paradygmat jedności, a nie konfliktu, czyni heterogeniczny ustrój sądowy wzorcowym do naśladowania.

Ideą życia społecznego jest zagwarantowanie bezwzględnej wartości każdemu człowiekowi bez jakichkolwiek wyjątków, a zatem przypisanie godności oraz sformułowanie postulatów równości i wolności. Wszelkie podmiotowe ograniczenie życzliwości staje się zarzewiem konfliktów i stanowi potencjalne zagrożenie dla poszczególnych indywidualności. Dla zminimalizowanej życzliwości charakterystyczne jest powiązanie dwóch uczuć: życzliwości wobec jednych i nieżyczliwości w stosunku do drugich. Taka mieszana postawa uzasadnia dążenie do dominacji, istnienia ucisku i dyskryminacji pewnych grup mniejszościowych. Jest więc w swojej treści milczącą zgodą na zamknięcie drogi do szczęścia niektórych ludzi. Wszelkie ograniczenia tego rodzaju zaprzeczają zatem istnieniu ideału życia zbiorowego.

Tym, co wyróżnia życzliwość społeczną, jest uświadomiony charakter (zracjonalizowane i rozumowe uczucie) oraz zbiorowa ważność leżących u jej podstaw przekonań. Pomimo dużego zróżnicowania indywidualnego ludzi są oni równi przynajmniej pod jednym względem, mianowicie cechuje ich zdolność do odczuwania radości i cierpienia. Ponadto nikt nie pragnie cierpienia, lecz przeciwnie – dąży do jak największego i najczęstszego przeżywania radości. Na tych dwóch twierdzeniach opiera się teoria życzliwości powszechnej, z której wynika wskazanie, iż powinno się dążyć do nadania światu kształtu, który zapewni odczuwanie szczęścia przez wszystkich w wymiarze największym, jaki może zostać urzeczywistniony (a więc największą sumę szczęścia na świecie i jego równy udział)¹⁵.

Zracjonalizowane uczucie okazywania wzajemnej akceptacji skłania do zachowań pożądaných z punktu widzenia dążenia do urzeczywistniania, kształtowanego przy jego udziale, ideału ogólnoludzkiego. Zostaje on sformułowany przez rozum, ale nie w sposób samodzielny, ponieważ „myśl poznawcza nie jest sama przez się zdolna uczynić nic więcej, niż ustalić co istnieje; nie może natomiast i nie potrafi ustalić, co być powinno”¹⁶.

¹⁵ *Idem*, *Oceny i normy*, Warszawa 1957, s. 364–365.

¹⁶ *Idem*, *Zasady teorii prawa*, *Ruch Prawniczy i Ekonomiczny* 1924, nr 31, s. 109.

Recenzowana Ustawa o sędziach pokoju jest przykładem dobrego prawa, nawiązującego do owego zracjonalizowanego uczucia kreującego ideał ogólnoludzkiego solidaryzmu, pozostającego w opozycji do działań opartych na: dominacji, segregacji społecznej i uprzywilejowaniu określonych grup na bazie wartości rzeczowo-przedmiotowych. Projektowanie zawodu sędziów społecznych obok sędziów profesjonalnych jest odpowiedzią na myślenie idealizacyjne w kategoriach stanów powinnościowych, pozwalającą urzeczywistniać przymioty równości i wolności personalistycznej we wspólnocie. To, co z udziałem świadomości intelektualnej jest nieosiągalne, może stać się bytem materialnym przy asyście wnioskowania ontologicznego. Sam wymiar sprawiedliwości stanowiący określony model instytucjonalny powinien w sposób wyraźny i zrozumiały dla ogółu społeczeństwa, odzwierciedlać świat wysokich wartości odpowiadających stanowi emotywno-wolitywnemu właściwemu dla każdego człowieka. Stawianie na piedestale prawa życzliwość powszechną, nakazującą budowanie racjonalności interpersonalnej z udziałem równości i wolności, pozwala nie tylko wprowadzić instytucję sędziego społecznego, ale uznać jej rolę i znaczenie dla proetycznego dokumentowania ideału sprawiedliwości.

Normy wynikające z uczucia – życzliwości powszechniej, korespondują z imperatywem kategorycznym Emanuela Kanta, określanym jako reguła generalna, gdyż jeżeli ktoś chce równego dla wszystkich dobra, ten też chce, by jego norma była równą dla wszystkich¹⁷. Wskazują również związek z treścią imperatywu praktycznego, stanowiącego podstawę przyszłej wspólnoty, w której każdy człowiek będzie traktowany jako cel sam w sobie, nigdy zaś jedynie jako środek służący do realizacji jakichkolwiek innych zamysłów. Koncepcja sędziów pokoju w nowym ustawodawstwie stwarza możliwości dla integracji zawodowej aparatu orzeczniczego w oparciu o pierwiastek doświadczenia rozumu na równi z pierwiastkami: samowiedzy i zaangażowania społecznego. Jedynie suma owych kategorii na poziomie indywidualnym przekłada się na realne, racjonalne, materialne, empiryczne i systematyczne budowanie instytucjonalnego modelu orzeczniczego, odpowiadającego założeniom ekologii integralnej. W tych bowiem warunkach można realizować z powodzeniem stan bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz skuteczności. Zachowane zostaną tym samym konieczne dymensje dla realizacji ustroju aparatu władzy i misyjnego charakteru prawa ukierunkowanego na autentyczne wartości.

Na szczególną uwagę zasługują rozmyślenia profesora Cz. Znamierowskiego, poświęcone zagadnieniu misji naukowców. Ich praca ma

¹⁷ *Ibidem*, s. 106.

sens podwójny: zaspokaja badawczą ciekawość oraz staje się środkiem zmierzającym do powiększenia ludzkiego szczęścia. Niektórzy natomiast bezstronnie opisują rzeczywistość i ustalają prawdy i prawo przyrody, odizolowując swoje dociekania od aktualnych potrzeb życiowych. Zdaniem przywołanego myśliciela, zwłaszcza humaniści powinni dowodzić, iż normy wypływające z życzliwości powszechnej stanowią najbardziej twórczą podstawę dobrego prawa i demokratycznego państwa, a nie: racjonalne, pragmatyczne i utylitarne wnioskowanie i wartościowanie podnoszą jakość ich autorytetu¹⁸.

Centralne znaczenie dla kreowania właściwego prawa i państwa odgrywa zdaniem Grzegorza Leopolda Seidlera natura człowieka, jego aspiracje i cele, do których zmierza. Ideał człowieka to jednostka dzielna oraz wszechstronnie wykształcona. Jest to obraz mędrca i rycerza, osoby rozwijającej cnotę męstwa, na którą składają się cnoty umożliwiające życie społeczne: sprawiedliwość, bezpieczeństwo, słuszność, tolerancję i życzliwość oraz cnoty konieczne dla przeciwstawienia się trudnościom bytowania: niezłomność, stałość, konsekwencję i lekceważenie rzeczy przemijających¹⁹.

Dzięki cnocie męstwa (*virtus*) człowiek docenia swoje możliwości intelektualne i moralne, a zarazem odczuwa swoją godność ludzką. Staje się owa cnota także źródłem siły do formowania świata wspólnotowego zgodnie z wolą i pragnieniem jednostki, albowiem przyjęcie, że „człowiek jest wystarczająco zdolny, aby osiągnąć wszystko, czego pragnie – oznaczało – że może pokonać każdą przeszkodę na swej drodze i ukształtować dowolnie swój los”²⁰. Dzielny człowiek *vir veritatis*, dzięki cnocie męstwa oraz wiedzy, energii i sile woli, może w pełni kształtować rzeczywistość i być za nią odpowiedzialnym.

„Mężny człowiek” dzięki swojej sile zewnętrznej, intelektualnej i moralnej, pokonuje wszystkie ograniczenia i przeszkody w otaczającej go przestrzeni życia, a nawet przeciwstawia się faktom i toruje drogę indywidualizmowi²¹. Przyjęcie aktywnej postawy wobec wyzwań to nade wszystko wpływanie na otoczenie, ale również samodoskonalenie. Jest to warunek szczęścia, podczas gdy próżniactwo prowadzi do hańby i dysharmonii.

Przyjęcie do systemu prawa ustawy o sędziach pokoju jest wyraźnym działaniem w stronę akceptacji paradygmatu rzeczywistości, a nie paradygmatu myślenia zabarwionego sądami i ocenami wyrastającymi na gruncie normatywności ideologicznej dla jego logicznej zwartości i spój-

¹⁸ *Idem*, Potrzeby życia a nauki społeczne, *Życie Nauki* 1947, nr 17–18, s. 300.

¹⁹ G. L. Seidler, Rozważania o wolności, (w:) *Idem*, Rozważania, Toruń 2002, s. 103.

²⁰ *Ibidem*, s. 105.

²¹ *Ibidem*, s. 17.

ności. Jedynie wartości rozumu i indywidualizmu doprowadzają do tworzenia racjonalnej struktury wspólnotowej, jakim powinno być prawo i państwo. Na podglebiu stanu społecznego rozumianego wyłącznie w kategoriach zgodnej koegzystencji pierwiastka zawodowego i *quasi*-zawodowego, może wykształcić się sądowy ustrój, gwarantujący powyższą skuteczność. Jest on propozycją pokojowego współdziałania osób wspólnie pracujących i wspierających się we wzajemnym wysiłku w stronę ideału sprawiedliwości. W miarę jak życie człowieka współczesnego opanowuje rola zawodowa, wzrasta tym samym tęsknota za przynależnością zbiorową w korporacji pracowniczej do wspólnoty²².

Należy zauważyć, że Seidler podobnie jak Edward Gordon Catlin twierdził, iż głównymi skłonnościami u człowieka są: pragnienia prestiżu i wyróżnienia swojej osobowości oraz pragnienia bezpieczeństwa i porządku. Pierwsza wiąże się z dążeniem do nieograniczonej wolności, niezależności i gotowości partycypacji we władzy. Druga zaś jest całkowicie odmienna i przeciwstawna i wiąże się z kroczeniem ku zależności, poddawania się autorytetom zewnętrznym, potrzebom grupowym, a nawet rezygnacji z cech osobowościowych na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa²³.

Na życie człowieka oddziałują obie tendencje, które kształtują jego świadomość i doprowadzają do stanu przeciwdziałania całkowitej dominacji jednej z nich²⁴. Pierwsza właściwość osobnicza uwypukla egocentryzm o niepohamowanej wolności jednostki. Przypomina to opisany przez Kanta stan „dzikiej wolności”, wynikający z natury człowieka, zgodnie z którą każdy może czynić wszystko, co mu się zdaje być dobre i słuszne²⁵. Najdoskonalszą formą egzystencji społeczeństwa otwartego, zgodnie z poglądami Seidlera zapożyczonymi od Karla Poppera jest pluralizm wymagający od wszystkich jego członków dobrej woli, czyli wzajemnej tolerancji.

Ustawa o sędziach pokoju w sposób nienaganny wpisuje się w nurt myślenia prawa naturalnego, pozwalając na kanwie sędziów społecznych i sędziów zawodowych, współtworzących sądowy ustrój wymiaru sprawiedliwości, osiągać stan równowagi pomiędzy potrzebą prestiżu i wyróżnienia oraz potrzebą bezpieczeństwa i porządku.

²² *Idem*, Z zagadnień filozofii prawa. Prawo i polityka, Lublin 1984, s. 123.

²³ *Ibidem*, s. 42–43; G. E. Catlin, *Systematic Politics: Elementa Politica et Sociologica*, Toronto 1965, s. 105–155.

²⁴ G. L. Seidler, Rozważania o wspólnotcie europejskiej, (w:) *Idem*, *Rozważania*, Toruń 2002, s. 52.

²⁵ M. Zahn, Kantowska teoria pokoju w świetle najnowszych dyskusji, (w:) M. Siemek (red.), *Filozofia transcendentna a dialektyka*, Warszawa 1994, s. 11.

Owa wielość poglądów, ujęć, postaw czy idei prawa naturalnego wynika z pragnienia „sformułowania jedności w wielości, stałości w płynności czy jasnego kierunku w różnorodności”²⁶. Zasadą w państwie pozwalającą złączyć we wspólną całość złożoność często wzajemnie wykluczających się elementów, jest dążenie do ukazania głębszego sensu ludzkiego istnienia. Może to czynić jedynie imperatyw praktyczny sformułowany przez Kanta, mający charakter absolutny, co znaczy, iż nie wynika on ani ze zwykłego doświadczenia, ani uzasadnień rozumu, a jest on aprioryczny. Oznacza to, że tkwi w rozumie przed wszelkim doświadczeniem oraz ma powszechną i konieczną ważność. Zakaz instrumentalnego traktowania ludzi jest wartością najwyższą, której nie wolno naruszyć w imię żadnych innych celów. A zatem człowiek i wartość jego życia stanowią przewodnią ideę społeczeństwa pluralistycznego. Przykładem dobrych praktyk z zakresu filozofii prawa i filozofii polityki jest koncepcja rozbudowanego ustroju wymiaru sprawiedliwości o instytucję sędziów pokoju, ukazującą relacje kulturotwórcze pomiędzy państwem a jednostkami i ich strukturą społeczną. Tym samym prawo i polityka powinny znajdować oparcie w wartościach, gdyż w przeciwnym razie ich uzasadnieniem staje się siła i interesy grup aktualnie sprawujących władzę²⁷.

Nowatorskim ujęciem jest wiązanie filozofii prawa z higieną psychiczną, gdyż wskazuje ono na: tendencje rozwojowe, dążenia do doskonałości świata wewnętrznego i poprzez nie do poprawy istniejącej rzeczywistości²⁸. Jednostka powinna dochodzić w swoim życiu niepowtarzalności indywidualizmu, a jednocześnie pozostawać w relacjach osobowo-kulturowych, a nie rzeczowo-przedmiotowych do innych ludzi. Prawo bowiem „na podobieństwo tak zwanej woli człowieka, wyznaczającej kształt jednostkowego życia, ma w skali społecznej wprowadzić ład i harmonię”²⁹.

Człowiek jest istotą psychofizyczną o określonych cechach i choć nie wszystko zależy od jego woli, to kształtowanie siebie jest podstawowym zadaniem, które ma realizować przez całe życie. Każda jednostka odczuwa przymus wewnętrzny stawania się lepszym i pełniejszym. Służy temu tak zwany imperatyw wewnętrznego rozwoju, zakorzeniony w ludzkiej naturze, ale wymagający podjęcia wysiłku. Przywołać tu należy koncepcję Alfreda Adlera, który człowieczeństwo wiąże z posiadaniem dynamizującego poczucia niepełnowartościowości. Jego źródłem jest po-

²⁶ G. L. Seidler, Kilka uwag o prawach natury, (w:) M. Szyszkowska (red.) *Powrót do prawa naturalnego*, Warszawa 1999, s. 16.

²⁷ M. Szyszkowska, *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000, s. 20.

²⁸ *Eadem*, *Filozofia prawa i filozofia człowieka*, Warszawa 1989, s. 265–266.

²⁹ *Eadem*, *U źródeł współczesnej filozofii prawa i filozofii człowieka*, Warszawa 1972, s. 18.

równanie siebie w samodzielnie zarysowanym ideałem, z „niedościgłą nigdy doskonałością”. Zgodnie z tą teorią owo poczucie wyzwała w osobie potrzebę równoważenia braków i oddziałuje na wyczucie ideałów, kierunku działania jednostek oraz formowania osobowości. Skłania do wewnętrznego podejmowania postępowania i jest najsilniejszym motywem podążania w kierunku prospołecznej zmiany³⁰.

Wspólnota jest niezbędna dla biologicznego przetrwania jednostki, jak i jej duchowego wzrastania. Każdy przeżywa poczucie swojej odrębności i niepowtarzalności, ale relacje z innymi pozwalają na pełniejsze poznanie siebie, wyzwalają dotychczas nieujawnione cechy i wzbogacają tym samym indywidualność³¹.

W demokratycznym państwie człowiek ma szereg uprawnień i to powinno go wyposażać w moc sprawczą na rzecz możliwości swojego oddziaływania na los całego społeczeństwa. Akcentowanie przysługujących mu praw, będące wyrazem homocentryzmu, nie powinno być rozumiane jako zaprzeczenie socjocentryzmu, albowiem „człowiek, będąc uwikłany w społecznych powiązaniach, w żadnym swym przejawie nie jest wolny od innych”³².

Osoba powinna rozwijać swoją indywidualność, ale jednocześnie mieć na uwadze, iż jest częścią całej ludzkości (społeczny indywidualizm). „Istnieć to znaczy uczestniczyć w świecie, we wspólnym życiu”³³. Człowiek, zapożyczając tę myśl od Kanta, umiejscowiony jest w centrum wspólnoty, gwarantującej każdemu równą miarę wolności i formułującej obowiązek, by działał tak, jakby wszystko zależało od niego, a przede wszystkim odwzorowywało kształt społeczności, do której należy³⁴.

Rozwijanie cech jednostkowych, ale w połączeniu z wywiązywaniem się z obowiązków wobec innych, powinno wyrabiać poczucie odpowiedzialności za wspólnotę. Społeczny indywidualizm jest przeciwwagą do bezwzględnej rywalizacji i neoliberalizmu gospodarczego, głoszących dążenie do hegemonii rzeczowej kosztem wysokich wartości³⁵.

Dyskutowana ustawa o sędziach pokoju stanowi przykład jurydycznych rozwiązań nawiązujących do koncepcji społecznego indywidualizmu, kierujących się potrzebą staranności o jakość dobra wspólnego po-

³⁰ A. Adler, *Understanding Human Nature*, London 2013, s. 216.

³¹ M. Szyszkowska, *Zagubieni w codzienności*, Warszawa 2001, s. 71–73.

³² *Eadem*, *Dociekania nad prawem natury czyli o potrzebach człowieka*, Warszawa 1972, s. 116–120.

³³ *Eadem*, *Za horyzontem*, Warszawa 2002, s. 63.

³⁴ *Eadem*, *U źródeł...*, *op. cit.*, s. 64.

³⁵ A. Kryniecka-Piotrak, *Indywidualizm w polskiej myśli filozoficznej XX wieku*, Białystok 2019, s. 62–67.

przez ukierunkowanie sprawczości człowieka na wyższy poziom jego proaktywności i kreatywności. Poprzez scalenie pierwiastka zawodowego z quasi-zawodowym dotyka się możliwości zgłębienia zasady słuszności, prawdy i sprawiedliwości w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych.

3. Niezależnie od kryteriów metajęzykowych oraz wnioskowania i wartościowania poznawczego w oparciu o teorię prawno-naturalną należy podać dodatkowe przesłanki o charakterze metodologiczno-prakseologicznym, które wzmacniają aksjomat zasadności na rzecz przyjęcia ustawy o sędziach pokoju do obowiązującego systemu prawa.

Nade wszystko proponowana ustawa przywrócić może autorytet organów wymiaru sprawiedliwości, który w ostatnich latach został mocno ograniczony. W naturze autorytetu leży wymóg podporządkowania nawet wtedy, gdy człowiek sądzi, iż jest on w sprzeczności z rozumem. Tym samym podporządkowanie się jemu staje się działaniem irracjonalnym. Wymaga on czasem działania sprzecznego z własnym osądem, gdyż sprowadza się do porzucenia przynależnej jednostce autonomii moralnej. Ponieważ kwestie praktyczne w orzecznictwie sądowym mogą zakładać rozważanie natury moralnej, to wszelki praktyczny autorytet zaprzecza autonomii moralnej, a w konsekwencji jest immoralny. Pierwsze standardowe jego określenie może polegać na stwierdzeniu warunków, które są rzeczywiście konieczne lub wystarczające do efektywnego postępowania. Jest to autorytet formalny (*de facto*), który nie spełnia żadnych kryteriów wyjaśniających jego naturę i sens. Drugi typ wyjaśnienia próbuje zdefiniować substancjalność owego pojęcia poprzez opis koniecznych czy wystarczających warunków do sprawowania autorytetu prawomocnego (*de iure*). Sprowadza się on do analizy roszczeń do usprawiedliwionego osobowego wzorca poprzez: proponowanie czy wykonywanie działań jako słusznych przez osoby legitymowane do wiedzy sądenia jako podmioty godne powszechnego zaufania i kierujące się odpowiedzialnością. Autorytet zakłada zdolność do wykorzystania pewnego typu wyborów postępowania, utożsamianie go z kategorią rzeczywistej władzy nad ludźmi, niemniej nie zakłada osiągnięcia stanu skuteczności.

Podmiot dzierży zatem autorytet, gdy istnieje system zasad będących prawem do rozkazywania i tym samym uzyskiwania posłuchu, które są odzwierciedleniem autentycznych jego dymensji osobowych, profilujących stan społecznego indywidualizmu. W wymiarze personalistycznym muszą zaistnieć przesłanki zapewniające skuteczność, gdyż na poziomie komunikacji osobowej można uzyskać efekt interioryzacyjny w miejsce internalizacyjnego. Tego rodzaju finalne działania stanowią miarę autory-

tetu autotelicznego, który staje się polem integracyjności zarówno warunków formalnych, jak i prawodawczych. Jak słusznie zauważa wybitny filozof prawa G. Radbruch, jedyną miarą dobrego prawa jest zapewnienie mu przez wymiar sprawiedliwości wysokiej skuteczności na drodze rozstrzygnięć podejmowanych w zgodzie z zasadami: słuszności, uczciwości, pomocowości i sprawiedliwości społecznej³⁶.

Nie budzi żadnych wątpliwości fakt, iż sędziowie społeczni mogą przywrócić wspomniane dymensje formatyzujące stan społecznego indywidualizmu, gwarantującego skuteczność dla porządku aksjonormatywnego w państwie.

Od wielu lat wśród teoretyków toczy się dyskusja, czy praca społeczna jako zawód stanowi dopuszczalne rozwiązanie na gruncie demokratycznych i praworządnych praktyk. Odnotować należy, iż wyróżnia się następujące stadia, od których uzależnia się kreowanie zawodu. Są nimi: praca powinna uzyskać taką rangę, by mogła być świadczona w pełnym wymiarze godzin i aby była pełnopłatna, musi wykształcić się szkolnictwo przygotowujące do wykonywania tej pracy, powinny rozwijać się organizacje tej pracy zawodowej, powstać nazwa zawodu oraz wyraźne wyróżnienie zawodu spośród innych, powinno nastąpić przewyciężenie wewnętrznych konfliktów między nowopowstałą grupą zawodową a dawnymi wykonawcami tych zadań oraz nacisk na stworzenie praw podkreślających status zawodowy. A zatem z pełnym wyodrębnieniem zawodu mamy do czynienia, gdy: zostaje określony odrębny system wiedzy, wydzielony system etyki zawodowej, zdefiniowane są umiejętności i autonomia działania, przyznano wyłączne prawo do wykonywania zawodu oraz wyodrębnione są charakterystyczne interakcje z osobami, na rzecz których wykonywany jest zawód. Niemniej na kanwie powyższych rozważań wyraźnie należy odnotować zasadne stanowisko, iż praca sędziów pokoju powinna zyskać status pół-zawodu (*semiprofession*) i sugeruje się też, by nigdy nie upominać się o rangę prawdziwego zawodu³⁷.

Afirmowanie wyboru modelu mieszanego ustroju sądownictwa zasługuje na uznanie z kilku powodów. Profesjonalizm zwiększa dystans między instytucją a uczestnikami postępowania, podkreśla układ zależności i podporządkowanie systemowi, wiąże się z koniecznością zabiegania o własne interesy i karierę ze względu na autonomiczność instytucjonalną. Natomiast sędziowie społeczni wskazują na potrzebę troski o społeczeństwo

³⁶ G. Radbruch, *Zarys filozofii prawa*, przeł. Cz. Znamierowski, Warszawa 1938, s. 178–190.

³⁷ M. Shaw, *Social Work in Prison*, London 1974, s. 101; G. Hamilton, *Theory and Practice of Social Casework*, New York 1951, s. 56.

ze strony samego społeczeństwa, gdyż daje to z jednej strony satysfakcję z podejmowanych działań, z drugiej zaś wzmacnia poczucie własnej wartości u stron postępowania sądowego. Pełne uzawodowienie wymiaru sprawiedliwości usuwa na plan dalszy cechy właściwe autorytetowi moralnemu, poprzestając na autorytecie formalnym nadanym przez rolę zawodową, z którym nie zawsze współwystępują odpowiednie postawy moralne.

Zaznaczyć należy, iż mogą zaistnieć dwa warianty rozwiązań ustrojowych dla powszechnego sądownictwa, uwzględniające jego półzawodowy charakter. Pierwszy, w którym sędzia zawodowy jest pełnomocnikiem aparatu sądowego, prowadząc działalność organizatorką i kontrolno-nadzorczą w stosunku do sędziów pokoju. Oraz druga propozycja, wskazująca na bezpośrednią działalność obu kategorii podmiotowych z jednoczesnym określeniem rodzajowości spraw przypisanych do ich kompetencji władczych³⁸.

Inicjatywa reformy ustroju aparatu sądowego poprzez wprowadzenie instytucji sędziego pokoju oznacza zamiar przeprowadzenia zmian wewnątrz systemu, które jednak nie mają na celu jego radykalnego i jakościowego przekształcenia, a wyczerpują się w programie ulepszeń bądź usprawnień. Reforma jest zatem takim rodzajem zabiegu socjotechnicznego, który lokuje się między skrajnościami: stagnacją i rewolucją.

Stagnacja jest stanem bezruchu, który charakteryzuje rezygnacja z jakichkolwiek zmian albo dokonywanie korektury nienaruszających funkcji, założeń i struktury, lecz wzmacniających organizację instytucji i przebiegających w niej procesów, nawet jeśli z punktu widzenia przeobrażeń w makrostrukturze są one anachroniczne.

Rewolucja natomiast zmierza do preferowania generalnych zmian jakościowych o charakterze globalnym, które modyfikują organizację całej instytucji i aparatu systemowo z nim sprzężonego. Postulatem rewolucjonizującym politykę sądową w kraju byłoby wprowadzenie dualnego układu orzeczniczego w ramach zintegrowanej wiedzy sądowniczej. Reforma jest jednak metodą modernizacyjną, która akceptując pewne elementy stałe, dąży do zmiany innych elementów systemu, zawsze jednak w celu podniesienia jego sprawności organizacyjnej oraz skuteczności, a nie homeostazy. Myśl reformatorska może być inspirowana nastawieniami konserwatywnymi, liberalnymi albo radykalnymi, które decydują o granicach, głębokości i motywach rzeczywistych zmian.

Konserwatyści wychodzą z pozycji rygorystycznych, co wynika przede wszystkim z lokowania sympatii po stronie paradygmatu miejsca, a nie czasu. Kwestionują wyniki badań i postulaty doktryny, traktując je jako wyraz

³⁸ R. Middleman, G. Goldberg, *Social service delivery: A structural approach to social work practice*, New York 1974, s. 160–170.

tendencyjnych, zabarwionych subiektywnymi nastawieniami przekonań grupy zawodowej skłonnej do liberalizmu we wszystkich dziedzinach życia.

Liberalnie nastawieni reformatorzy na ogół zmierzają do zastępowania podejścia tradycyjnego podejściem humanistycznym, eksponującym gotowość zmiany w oparciu o: słuszne racje, alternatywne sposoby, nowatorskie opracowania i społeczne interesy. Stąd też są oni zwolennikami wzajemnego przenikania się obydwu społeczności w jeden złożony na wyższym poziomie aparat wymiaru sprawiedliwości.

Radykalnie usposobieni zwolennicy zmiany twierdzą, iż istniejący poprzednio oraz aktualnie system instytucjonalny jest rzeczywistością reliktową – *mala per se*, która ze względu na paradygmat czasu oraz paradygmat całości powinna podlegać generalnemu przewartościowaniu aksjonormatywnemu.

Na podstawie tych trzech rodzajów wnioskowania moderacyjnego uznać należy, iż adaptowanie do krajowego porządku prawnego instytucji sędziego pokoju jest wyraźnym ukłonem w stronę myślenia reformatorskiego o charakterze liberalnym³⁹.

Podsumowując, należy odnotować, iż propozycja legislacyjna dotycząca ustawy o sędziach pokoju konstatuje dla ustroju sądownictwa zasadę ekwipotentjalności (równości) dla obu ról zawodowych i jest wzorem myślenia humanistyczno-interpretatywnego w miejsce wnioskowania mechaniczno-strukturalnego w zakresie reformowania systemu instytucjonalnego. Heterogeniczny, a nie homogeniczny model ustrojowy władzy sądenia stanowi odpowiedź na wysokie i autoteliczne wartości w postaci: sprawiedliwości społecznej, partycypacji wspólnotowej, słuszności, życzliwości społecznej, równości i wolności. Tym samym zerwanie z koncepcją jednorodności rozważań organizacyjnych dla podmiotów publicznych świadczących usługi w wymiarze sprawiedliwości jest zdecydowanie rozszerzeniem pola działalności poza zakres działań sympletycznych i sympletyczystycznych. Prawo, które nobilituje wysokie wartości i na ich podstawie kreuje interakcjonizm indywidualizmu społecznego, prostą drogą kroczy w stronę wnioskowania i wartościowania ontologicznego i gnozeologicznego. A zatem należy zdecydowanie wesprzeć projekt prezydencki ustawy o sędziach pokoju, gdyż w świetle przedłożonych racji jest dowodem urzeczywistniania ideału sprawiedliwości na podglebiu naturalistycznej esencjonalności normatywnej.

³⁹ J. Bruner, J. Goodnow, G. Austin, *A study of thinking*, New York 1956, s. 160–172.

Bibliografia

1. Adler A., *Understanding Human Nature*, London 2013.
2. Bałandynowicz A., *Pokój fundamentem człowieczeństwa*, Warszawa 2022.
3. Bruner J., Goodnow J., Austin G., *A study of thinking*, New York 1956.
4. Catlin G.E., *Systematic Politics: Elementa Politica et Sociologica*, Toronto 1965.
5. Hamilton G., *Theory and Practice of Social Casework*, New York 1951.
6. Koschembahr-Łyskowski I., Kilka uwag o potrzebach naszego prawa, *Nauka polska, jej potrzeby, organizacja i rozwój* 1929, nr 102.
7. Koschembahr-Łyskowski I., *Pojęcie prawa*, (w:) *Księga pamiątkowa ku uczczeniu 250-tej rocznicy założenia Uniwersytetu Lwowskiego przez Króla Kazimierza*, Lwów 1912.
8. Kryniecka-Piotrak A., *Indywidualizm w polskiej myśli filozoficznej XX wieku*, Białystok 2019.
9. Krzymuski E., O pojęciu nauki i jej najwyższym zadaniu, (w:) W. L. Jaworski (red.), *Prace z dziedziny teorii prawa*, Kraków 1925, s. 7 oraz Idem, *Historia filozofii prawa do połowy XIX wieku*, Kraków 1923.
10. Krzymuski E., *Encyklopedia prawa. Teoria prawa według wykładów profesora doktora E. Krzymuskiego*, Kraków 1921.
11. Middleman R., Goldberg G., *Social service delivery: A structural approach to social work practice*, New York 1974.
12. Radbruch G., *Zarys filozofii prawa*, przeł. Cz. Znamierowski, Warszawa 1938.
13. Seidler G. L., *Rozważania o wolności*, (w:) G. L. Seidler, *Rozważania*, Toruń 2002.
14. Seidler G. L., *Rozważania o wspólnocie europejskiej*, (w:) G.L. Seidler, *Rozważania*, Toruń 2002.
15. Seidler G. L., *Kilka uwag o prawach natury*, (w:) M. Szyszkowska (red.) *Powrót do prawa naturalnego*, Warszawa 1999.
16. Seidler G. L., *Z zagadnień filozofii prawa. Prawo i polityka*, Lublin 1984.
17. Shaw M., *Social Work in Prison*, London 1974.
18. Szyszkowska M., *Za horyzontem*, Warszawa 2002.
19. Szyszkowska M., *Zagubieni w codzienności*, Warszawa 2001.
20. Szyszkowska M., *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000.
21. Szyszkowska M., *Filozofia prawa i filozofia człowieka*, Warszawa 1989.
22. Szyszkowska M., *U źródeł współczesnej filozofii prawa i filozofii człowieka*, Warszawa 1972.

23. Szyszkowska M., Dociekania nad prawem natury czyli o potrzebach człowieka, Warszawa 1972.
24. Zahn M., Kantowska teoria pokoju w świetle najnowszych dyskusji, (w:) M. Siemek (red.) Filozofia transcendentalna a dialektyka, Warszawa 1994.
25. Zirk-Sadowski M., Wprowadzenie do filozofii prawa, Kraków 2000.
26. Znamierowski Cz., Rozważania wstępne do nauki o moralności i prawie, Warszawa 1964.
27. Znamierowski Cz., Oceny i normy, Warszawa 1957.
28. Znamierowski Cz., Ja społeczne, Przegląd Socjologiczny 1947, nr 9.
29. Znamierowski Cz., Potrzeby życia a nauki społeczne, Życie Nauki 1947, nr 17–18.
30. Znamierowski Cz., Zasady teorii prawa, Ruch Prawniczy i Ekonomiczny 1924, nr 31.

Magistrates in presidential bill – an ontological- gnoseological thinking perspective using the method of idealization

Abstract

The subject of the study is the presidential draft Act on the Courts of the Peace, currently undergoing legislative work in the Sejm. The author supports the presidential draft, arguing that it is evidence of the realization of the ideal of justice on the subsoil of naturalistic normative essentialism and constitutes for the judicial system the principle of equipotentiality (equality) and is a model of humanistic-interpretive thinking.

Key words

President, draft law, justice of the peace, professional judge, magistrates' court, ideal of justice, idealization method.



Dagmara Pawełczyk-Woicka¹

Podsumowanie i zamknięcie konferencji

Możecie Państwo czuć pewien niedosyt z dzisiejszej dyskusji, ale pozwoliło nam to na wymianę poglądów. Ja jestem praktykiem, pani ławnik jest praktykiem, pan sędzia, który się wypowiadał, czy pan prezes, my jesteśmy praktykami, także pan ławnik z Sądu Najwyższego, też jest praktykiem. Mamy trochę inne spojrzenie, pragmatyczne po prostu. Chcemy, żeby było lepiej, sprawniej, ale też bardziej sprawiedliwie. Stąd to nieporozumienie między nami, które na pewno nie zniknęło. Siedzimy wewnątrz tego systemu i wiemy, dlaczego obywatele nas gorzej oceniają. Jakie są mankamenty? Może Państwo politycy pomyślą o tym, żeby ławnicy powrócili do sądów. Organizacje ławnicze do Krajowej Rady Sądownictwa ślą pisma. Ławnicy nie muszą pochodzić z wyborów pośrednich, ławnicy mogą pochodzić z wyborów bezpośrednich. Nic nie stoi temu na przeszkodzie. To byłaby rzeczywiście forma udziału obywateli w wymiarze sprawiedliwości. Ławnicy otrzymują bardzo niską gratyfikację. To jest tylko taka niska dieta za udział w posiedzeniach w sądzie. A w projekcie prezydenckim proponuje się wynagrodzenie na poziomie wynagrodzenia asesora sądowego, który ma kwalifikacje bardzo wysokie, bo nie dość, że ukończył wyższe studia prawnicze, to jeszcze uczestniczył w bardzo trudnym szkoleniu, skończył Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, aplikacje, a następnie zdał bardzo trudny egzamin sędziowski i ma rozpoznawać trudne sprawy. Przy tym sędzia pokoju ma rozpoznawać bardzo proste sprawy, o których pan prezes sądu apelacyjnego mówił, że one w ogóle nie trafiają na salę rozpraw. Czyli nie będzie miał kontaktu z obywatelem, a będzie wykonywał czynności, które obecnie przypisane są referendarzom. Proszę posłuchać głosu

¹ Dagmara Pawełczyk-Woicka, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, członek Kolegium Redakcyjnego „Consilium Iuridicum”.

praktyków, pragmatyków. Widzimy potrzebę zwiększenia udziału obywateli w wymiarze sprawiedliwości, widzimy to, co jest mankamentem wymiaru sprawiedliwości, czyli rutynę sędziów, formalizm. Trzeba się jednak zastanowić nad kosztami, nad efektami, trzeba to przewidywać. To nie może być eksperyment na żywym organizmie, bo to są potężne pieniądze – bo to nie są, jak pan profesor powiedział, przepraszam, tu wejdę w polemikę, policzyłam, to jest 1,5 miliarda rocznie, to jest bardzo duża część budżetu sądownictwa, dla prostych spraw. Proszę Państwa polityków, którzy są obecni na sali, żeby zastanowili się nad postulatami ławników, którzy już są w wymiarze sprawiedliwości, zastanowili się, czy może nie wprowadzić sądów przysięgłych, o których mówił prof. Zaradkiewicz, do spraw kryminalnych czy też spraw „politycznych”, zastanowili się nad sędziami przysięgłymi albo ławnikami w sprawach dyscyplinarnych sędziów, co zwiększy kontrolę społeczną nad wymiarem sprawiedliwości. W ten sposób chcę zakończyć dyskusję. Wiem, że tu przeważali sędziowie, że może nie czuliśmy w pełni głosów z zewnątrz. Mało mamy na sali obywateli, mamy na sali ławników, sędziów, świat nauki i polityków. Może to jest mało, może czujemy jakiś niedosyt. Sądzę jednak, że ta wymiana poglądów da nam do myślenia, również nam sędziom. Bardzo dziękuję Państwu za przybycie. Bardzo miło było Państwa poznać i widzieć na jednej sali.