

Rzecz o prawie

POLEMIKA

MICHAŁ
GABRIEL-
WEĘGŁOWSKI

Demokracja w sądach

Obywatel udający się do sądu nie oczekuje, że jego sprawa zostanie rozpoznana przez sędziego wybranego z woli suwerena, lecz przez sędziego profesjonalnego i uczciwego.

W wydaniu „Rzeczpospolitej” z 11 lipca 2024 r. ukazał się tekst „Minima legitima, czyli o delegitymizacji władzy sądowniczej, autorstwa dr. hab. Kamila Zaradkiewicza. Ten sędzia Izby Cywilnej SN został powołany w 2018 r. przy udziale Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), w jej kształcie wynikającym z ustawy nowelizującej, która weszła w życie w styczniu 2018 r. Czyli zaliczany jest przez część środowiska prawniczego do tzw. (neo)sędziów. Artykuł skłania mnie do kilku refleksji. Zastrzegam, że prezentuję tu wyłącznie swój pogląd, nie zaś Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury, w której skład wchodzi.

Najkrócej mówiąc, K. Zaradkiewicz argumentuje, nie on pierwszy wszak, o zgodności z Konstytucją uformowania tzw. (neo)KRS. Oczywiście, broni tym samym własnej obecnej pozycji zawodowej. Nie można mu jednak tego prawa odbierać. Tyle że jego argumentacja nie jest finalnie przekonująca.

Owszem, z art. 187 Konstytucji RP (ani z żadnego innego przepisu) żadną miarą nie wynika, że wybór „sędziowskiej” części Rady musi należeć do sędziów. Wynika jedynie, że sędziów tych winno być 15 (obok pierwszego prezesa SN i prezesa NSA; sędzią może być także osoba powołana do Rady jako przedstawiciel Prezydenta RP). Z wielkim sceptycyzmem i dystansem podchodzę zaś do argumentacji przeciwnej, odwołującej się do tzw. ducha Konstytucji. A to dlatego, że gdy w wykładniach prawnych zaczynamy szukać motywów metafizycznych, wkraczamy na wyjątkowo grząski grunt.

Zgadzać się też z Autorem, że upolitycznienie sędziów mniej zależy od sposobu ich wyboru na to stanowisko, ale przede wszystkim od tego, czy istnieje realna możliwość wpływania polityków na działalność sądów i trybunałów.

Na marginesie, za przedziwny uważam pogląd, iż przy wszelakich wadliwościach, w tym legalności Krajowej Rady Sądownictwa, prawidłowość powołania sędziego ostatecz-

nie sanuje akt nominacyjny Prezydenta RP. Kto tak twierdzi, temu wyraźnie myli się XXI-wieczna republika z czasami „Króla-Słońce” nad Sekwaną i jego absolutystycznymi kompetencjami. Prezydent odgrywa istotną, ale jedynie etapową rolę w procedurze nominacyjnej sędziów, która od początku do końca powinna spełniać wymagania konstytucyjne i ustawowe. Gdyby uznać inaczej, sędzią mógłby zostać przysłowiowy Kowalski, który przechodząc Krakowskim Przedmieściem, zostałby poproszony zniecka do Pałacu Prezydenckiego, gdzie głowa państwa wręczyłaby mu od ręki sporządzony akt nominacyjny. Większość czytelników zapewne jednak zgodzi się, że taka sytuacja jest prawnie niemożliwa. Ergo, ów wniosek KRS o powołanie na stanowisko sędziowskie, o którym mowa w art. 179 Konstytucji, musi spełniać wszelkie wymogi: co do osoby, której dotyczy, co do treści wniosku, a także co do prawidłowości samego organu, który wniosek ten składa.

Legitymacja i co dalej

Kamil Zaradkiewicz, szeroko posiłkując się poglądami teoretyków prawa, prawidłowość obecnej KRS – a więc i inicjowanych przez nią nominacji sędziowskich – uzasadnia pośrednią demokratyczną legitymacją tych powołań, tj. na skutek wyboru sędziów członków KRS przez Sejm, czyli przez bezpośrednich mandatariuszy suwerena (osób głoszących w wyborach parlamentarnych). Powstaje jednak pytanie, czy sędziowie muszą posiadać ową legitymację i co miałyby z niej wynikać.

Polska Konstytucja nie wspomina ani słowem o owej „demokratyzacji” sędziów w procesie ich powoływania. A jeżeli nawet przyjąć taką tezę, to jest ona realizowana właśnie przez udział w składzie KRS niesędziowskich członków (minister sprawiedliwości, czterech posłów, dwóch senatorów i osoba wskazana przez prezydenta), stanowiących prawie 1/3 ich liczby, oraz przez akt nominacyjny od

prezydenta pochodzącego z wyborów powszechnych. Inne przepisy ustawy zasadniczej wręcz separują sędziów od tego typu konotacji (nieusualność sędziów, podleganie wyłącznie Konstytucji i ustawom, zakaz działalności politycznej i ograniczenia w działalności publicznej, zakaz sprawowania mandatu poselskiego i senatorskiego).

Co z tą demokratyzacją

Obywatel czy cudzoziemiec udający się do polskiego sądu nie oczekuje, że jego sprawa zostanie rozpoznana przez sędziego wybranego z woli suwerena, lecz przez sędziego profesjonalnego i uczciwego. Przez sędziego, który stara się rozumieć problem, a także sytuację stron i okazywać im szacunek. Gdyby natomiast szczególnie istotną cechą sędziego miała być „demokratyczność” jego mianowania, to z Konstytucji musiałyby wynikać wprost, a może nawet ustanawiać jakiś system wyboru sędziów w wyborach powszechnych.

W haśle o owej delegitymizacji władzy sądowniczej trudno znaleźć realną treść. Co najwyżej poszukiwanie, post factum, dodatkowego uzasadnienia dla zmian ustawodawczych przeprowadzonych przez dominujący obóz polityczny z dużymi wątpliwościami co do ich zgodności z Konstytucją (wcześniej powołując niezgodnie z prawem kilku sędziów Trybunału Konstytucyjnego, który następnie rozstrzygał co do KRS). Bez próby choćby uzyskania szerszego konsensusu z różnymi środowiskami prawniczymi, lecz szczególnie sędziowskimi. Zmian wprowadzanych łomem i siekierą w delikatnej i bardzo ważnej materii.

Druga kwestia dotyczy owej legitymacji pośredniej obecnej (neo)KRS. Razi przymykaniem oczu sędziego Zaradkiewicza na sposób prawnego ukształtowania Rady, a następnie powołania jej członków. Nastąpiło to z całkowitym nieposzanowaniem zasad, z masową, przytłaczającą odmową realizacji przez sędziów swego czynnego i biernego

prawa wyborczego w tej mierze.

Konstytucyjne słabości

Co więcej, gdyby już bronić argumentu o potrzebie społecznej legitymizacji sędziów, ale łączonej z koniecznością zachowania standardów ich profesjonalizmu, to znacznie bliższy tej opcji jest model, w którym właśnie część składu Rady pochodzi z organów mających pełen mandat demokratyczny (Sejm, Senat, prezydent, minister sprawiedliwości), a część złożona jest z grona fachowego wybieranego przez samych sędziów, potrzebującego lepiej ocenić walory zawodowe kandydata w procedurach awansowych czy znającego głęboko różne praktyczne aspekty funkcjonowania sądownictwa.

Powyższe uwagi nie powinny oznaczać akceptacji dla stanu KRS przed marcem 2018 r. Paradoksalnie, więc i w tym podzielałam opinię sędziego Zaradkiewicza. Rzeczywiście budził wątpliwości – tyle że potrzeba tu mało realnej zmiany konstytucyjnej – zdominowanie KRS przez środowisko sędziowskie (w stosunku 17 do 8), a może przede wszystkim brak przedstawicieli innych środowisk prawniczych, tych, którzy najczęściej na co dzień udzielają się na salach sądowych (prokuratorów, adwokatów, radców prawnych). Konstytucyjną słabością jest także w ramach sędziowskiej grupy członków KRS wrzucenie wszystkich „do jednego worka”, co powodowało, że przed 2018 r. np. brakowało w niej sędziów sądów rejonowych (z danych historycznych na stronie internetowej KRS wynika, że przed 2018 r. w różnych składach Rady zasiadło łącznie zaledwie... czterech – sic! – sędziów tego szczebla).

Niewątpliwie ustawodawca – przy wsparciu środowiska prawniczych, a przede wszystkim Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury – powinien ukształtować KRS na nowo, aby animozje i konflikty z nią związane ustały na tyle szybko, na ile to możliwe w realiach dzisiejszej społecznej polaryzacji.

Nie ma rozwiązań idealnych

Odrębną kwestią jest rozstrzygnięcie losu tzw. (neo)sędziów. Stopień lekceważenia przez poprzedni obóz władzy dialogu ze środowiskami prawniczymi (a tym samym kompletnego zmarnowania autentycznych w 2015 r. oczekiwań wielu prawników na dobrą reformę bardzo kulejącego wymiaru sprawiedliwości) i jednocześnie skala nominacji sędziowskich w latach 2018 – 2023 powoduje, że stymy przed dylematem wyboru między wiernością etyce i zasadom, a zatem unieważnienia wszystkich nominacji sędziowskich z udziałem (neo)KRS, a stabilnością systemu, z którą musi się wiązać destabilizacja orzecznictwa w takiej sytuacji.

Na tym tle pamiętać należy, że okres rządów Zjednoczonej Prawicy trwał osiem długich lat, w których sądownictwo – a w jego ramach także naturalny ruch kadrowy – musiało funkcjonować. A przecież to nie sami sędziowie ani ówczesni adepci tego zawodu rządy te samodzielnie ustanowili. Może nawet w większej części byli im przeciwni, zwłaszcza w wyborach w 2019 r., po doświadczeniach pierwszej kadencji. Nie podzielałam więc tak ostrego poglądu – choć sam zrezygnowałam (podobnie jak mój konkurent, doświadczony sędzia sądu okręgowego) z ubiegania się o stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w Gdańsku po uchwale trzech izb SN ze stycznia 2020 r. – że wszyscy tzw. (neo)sędziowie zasługują na potępienie za samo ubieganie się o nominację.

Nie ma tu rozwiązań idealnych, wszystkie niosą wady i zalety merytoryczne lub moralne, wszystkie mogą być krytykowane, zwłaszcza przez zwolenników decyzji skrajnych (unieważnienie nominacji przeciw wszystkim (neo)sędziów kontra zachowanie wszystkich nominacji w mocy). Być może jednak pewnym, niedoskonałym, ale akceptowalnym kompromisem, obniżającym emocje, byłoby zachowanie w mocy nominacji nie tylko asesorów na stanowiska sędziów sądów rejonowych

(co jest objęte raczej powszechną akceptacją), ale także tych ostatnich do sądów okręgowych. Przejście bowiem ze szczebla rejonowego do okręgowego nie wiąże się z takim wzrostem wynagrodzenia, prestiżu i last but not least, oddziaływania na orzecznictwo sądowe jak nominacja do sądu apelacyjnego, a tym bardziej do Sądu Najwyższego. Dużo większa była też skala tych pierwszych awansów, a co za tym idzie, ilość wydawanych przez tzw. (neo)sędziów rozstrzygnięć.

Nominacje sędziów sądów apelacyjnych i Sądu Najwyższego (a także zapewne NSA) podlegałyby uchyleniu (a nie unieważnieniu, co może pozwoliłoby zachować w mocy wydane przez nich orzeczenia). Skoro bowiem od początku 2018 r., a już tym bardziej po uchwale trzech izb SN istniały tak poważne i powszechnie wyrażane wątpliwości co do „upolitycznienia” i konstytucyjności (neo)KRS, to ubieganie się o nominację do najbardziej prestiżowych szczebli sądownictwa nie powinno zasługiwać na poszanowanie i utrwalenie. Jednakże osoby te powinny mieć prawo stanąć do konkursów przed nową, przyszlą KRS i ponownie ubiegać się o objęcie tych stanowisk, gdyż niektórzy – mimo zastrzeżeń – wciąż mogą pozostawać dobrymi kandydatami. Ci zaś, którzy nominacji zostaną pozbawieni, winni mieć prawo automatycznie powrócić do wcześniej wykonywanych zawodów prawniczych.

Jedynym wyjątkiem powinny stać się ci sędziowie rozwiązanej Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, którzy zamiast kontynuować pracę zawodową – bądź w SN, bądź we wcześniejszej profesji – wybrali wygodny, świetnie płatny stan spoczynku, w tym część z nich w relatywnie młodym wieku. Pomijając już wątpliwe kompetencje prawnicze niektórych z tych osób, o czym przekonałem się w praktyce, ich postawa etyczna, najładniej rzecz ujmując, najbardziej napawa niesmakiem.

©
Autor jest prokuratorem, członkiem Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury