



Roman Wieruszewski*

Niezawisłość sędziowska – czyli są jeszcze sądy w Warszawie

[Judicial Independence or There Are Still Courts in Warsaw]

Abstract

The right to a court is a key guarantee of the protection of civil and political rights and freedoms. The effectiveness of this right depends on the full implementation of the principle of judicial impartiality and the independence of judges. Between 2015 and 2023, attempts were made to seriously violate these principles. The Constitutional Tribunal of Poland has lost credibility. Do the courts still fulfil their guarantee role and to what extent, and can they be an alternative to the Constitutional Tribunal?

Keywords: tripartite division of power, impartiality of the courts, judicial independence, guarantees of human freedoms and rights, review of the constitutionality of laws, the Constitutional Tribunal of Poland, National Council of the Judiciary of Poland.

Prawo do sądu, czyli prawo do rozpatrzenia danej sprawy przez bezstronny i niezawisły sąd jest fundamentem systemu wolności i praw człowieka gwarantowanym przez Konstytucję RP. System ten, podobnie jak i cały system prawa w Polsce, podlega ciągłej ewolucji. Jest też często przedmiotem krytyki – i to zarówno ze strony beneficjentów, czyli obywateli, jak i innych podmiotów stosunków społecznych, a także sądów międzynarodowych. Od dawna wskazywano na takie zjawiska, jak: przewlekłość procedur, wysokie koszty procesowe, nieskuteczność orzeczeń, słaba i powolna egzekwowalność orzeczeń itp.¹

Europejski Trybunał Praw Człowieka w ciągu ostatnich dwudziestu lat wydał wiele wyroków, w których wskazywał, że Polska narusza art. 6 europejskiej Konwencji praw człowieka, czyli prawo do sądu, m.in. z uwagi na notoryczną przewlekłość postępowań. Jednak aż do 2015 roku nie kwestiono-

* **Roman Wieruszewski** – prof. dr hab. nauk prawnych, politolog, p.o. rektor EWSPA, a także kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego i Praw Człowieka tej uczelni; ORCID 0000-0001-8602-7594; rwieruszewski@ewspa.edu.pl.

¹ Por. np. A. Zieliński, *Przeżywamy zapaść sądownictwa* [w:] *Wielkość prawa budujemy wszyscy. Felietony i wywiady 1996–2000*, wybór i oprac. S. Wileński, Warszawa 2000, ss. 458 i 459. Tamże, *Nie strzelać do sędziogo*, ss. 388–391.

wano ani zasady bezstronności sądów, ani niezawisłości sędziowskiej. W latach 2016–2023 podjęto natomiast szereg działań – pod pretekstem reformy wymiaru sprawiedliwości – które w istocie zmierzały do podporządkowania sądów władzy wykonawczej. Efektem było „powolne sprowadzanie sądów do roli organów uzależnionych od Ministra Sprawiedliwości”². W tym kierunku szły zmiany legislacyjne przeprowadzone na początku 2017 roku, takie jak nowelizacja prawa o ustroju sądów powszechnych³ czy ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa⁴. Nastąpiła również próba swoistego przejęcia Sądu Najwyższego⁵. Ponadto rozpoczął się proces stosowania odpowiedzialności dyscyplinarnej wobec sędziów w odniesieniu do ich działalności orzeczniczej – co samo w sobie jest niedopuszczalną ingerencją w niezawisłość sędziowską.

W tej sytuacji rodzą się uzasadnione wątpliwości: czy nadal funkcjonują konstytucyjne gwarancje wolności i praw człowieka? Czy jednostka w obronie swoich praw może liczyć na te gwarancje oraz na środki ochrony wolności i praw? Wątpliwości te wyraził Rzecznik Praw Obywatelskich w 2020 roku, stwierdzając: „mamy przy tym świadomość, że zwyczajne mechanizmy obrony prawnej mogą okazać się nieskuteczne, właśnie ze względu na kryzys dotyczący Trybunał Konstytucyjny. Procedury prawne traktowane są instrumentalnie do osiągnięcia konkretnych politycznych rezultatów, a później do legalizowania osiągniętego konstytucyjnego bezprawia. [...]. Stopniowo demontowane są mechanizmy ochrony praw (Trybunał i sądy). Stopniowo możemy liczyć na coraz mniejszą ochronę ze strony instytucji do tego powołanych. Przestrzeń naszej wolności – ze względu na działalność ustawodawcy, ale także jakość procesu legislacyjnego – zawęża się”⁶.

W tytule tego eseju nawiązałem do znanej w środowisku prawniczym legendy, zgodnie z którą król pruski Fryderyk Wielki, pragnąc powiększyć park przy swoim letnim pałacu Sanssouci, chciał kupić młyn, który miał stać na przeszkodzie tym planom. Jednak właściciel nie zamierzał sprzedawać młyna. Król zagroził, że wywłaszczy opornego młynarza, na co ten miał odrzec: „Są jeszcze sądy w Berlinie”. Władca, widząc niezachwianą wiarę poddanego w wymiar sprawiedliwości, zrezygnował z planów, a młynarz z Sanssouci stał się symbolem skutecznej obrony swoich praw w niezawisłych sądach przez słabszą z pozoru stronę. Legenda ma niestety niewiele wspólnego z prawdą historyczną. W rzeczywistości młynarz Arnold wdał się w spór

² J. Sobczak, *Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów i trybunałów* [w:] *Konstytucja w państwie demokratycznym*, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017, s. 344.

³ Ustawa z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1452.

⁴ Ustawa z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

⁵ Por. L. Garlicki, „Absorbacja” czy „neutralizacja”. Uwagi o zmianach ustawy o Sądzie Najwyższym w latach 2017–2018 [w:] *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji jubileuszu 70-lecia urodzin i 45-lecia pracy naukowej profesora Andrzeja Szmyta*, red. nauk. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, M. M. Wiszowaty, Gdańsk–Sopot 2020, ss. 1040–1056.

⁶ Wystąpienie RPO w Sejmie z 14 sierpnia 2020 r.

z miejscowym landratem i przegrał sprawę we wszystkich instancjach sądowych. Król nakazał zmianę wyroku, gdy zaś sędziowie nie zastosowali się do polecenia, sam zmienił wyrok, a sędziów wtrącił do więzienia. Jak pisze prof. Katarzyna Sójka-Zielińska, legendę wymyślono później w celu poprawy mocno nadszarpniętego wizerunku władcy, który wcześniej zapowiedział, że nie zamierza wpływać na wyroki sądów⁷. Niemniej owa legenda żyje własnym życiem i jest symbolem niezawisłości sądów. A jak rzecz wygląda w Polsce?

Czy można już twierdzić, że zagrożona jest w naszym kraju fundamentalna zasada trójpodziału władzy – wyrażona w art. 10 Konstytucji RP – przez dominację władzy wykonawczej nad sądowniczą? W kontekście omawianej tu kwestii niezawisłości sędziów pytanie powinno brzmieć: czy sądy i trybunały w Polsce nadal orzekają bez obawy ingerencji ze strony władzy wykonawczej? Jak stwierdza TK w wyroku z czasów, gdy nikt jeszcze nie kwestionował jego legitymacji: „relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie «separacji»”⁸. W literaturze trafnie wskazuje się, że „nie narusza podziału władzy nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi, o ile tylko nie ingeruje on w podstawową funkcję sądów, jaką jest wymierzanie sprawiedliwości (zob. TK – K 45/07)”⁹. Wszelkie zatem reformy zmierzające do poprawienia efektywności funkcjonowania sądów są w pełni uprawnione, wręcz niezbędne. Zgodnie natomiast z art. 173 Konstytucji RP: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”. Oznacza to, że władza wykonawcza nie powinna mieć wpływu na proces powoływania sędziów, ich awansowania, przenoszenia i oczywiście orzekania¹⁰.

Pogłębiona analiza sytuacji w polskim sądownictwie wykracza poza ramy tego tekstu. Warto przypomnieć, że dość radykalna, ale z dzisiejszej perspektywy wyjątkowo trafna propozycja sposobu powoływania sędziów, zaproponowana w 1999 r. przez Hannę Suchocką jako ministra sprawiedliwości w rządzie Jerzego Buzka, została odrzucona niestety również przez środowiska prawnicze¹¹.

Kryzys ustrojowy i demontaż zasady trójpodziału władzy rozpoczął się od swojego przejścia Trybunału Konstytucyjnego – przez partię ówczesnie rządzącą – w 2015 roku. Sytuacja, w jakiej znalazł się obecnie TK, jest dobrze

⁷ Por. K. Sójka-Zielińska, *Drogi i bezdroża prawa*, Wrocław 2000, ss. 48 i 49. Gwoli ścisłości trzeba zaznaczyć, że prawdę o młynarzu odkrył mąż autorki – prof. Adam Zieliński, który w korespondencji ze mną wyjaśnił, że ustalił to podczas pobytu badawczego w Berlinie, a z lektury w dużym Brockhausie (wydanie 21-tomowe z lat 1928–35) dowiedział się, że w stawie będącym przedmiotem sporu hodowano karpie. Tam bowiem w tomie 1 pod hasłem: „Arnoldscher Prozess” użyto określenia: „Karpfenteich”.

⁸ TK, K 6/94.

⁹ M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 10 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. nauk. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 57.

¹⁰ Por. B. Naleziński, *Komentarz do art. 173 [w:] Konstytucja...*, s. 524.

¹¹ Według tych propozycji sędzia miał być koroną zawodów prawniczych. Można byłoby nim zostać w wieku minimum 35 lat i co najmniej po pięciu latach praktyki w którymś z zawodów prawniczych.

opisana¹². Spadek zaufania do Trybunału, zarówno w środowisku prawniczym, jak i w opinii publicznej, jest oczywisty. Znacząco spadł też prestiż polskiego TK za granicą. Okazuje się, że budowany przez dziesięciolecia prestiż tak ważnego organu można zniszczyć w ciągu kilku lat¹³. Ta sytuacja powoduje występowanie poważnych wad prawnych orzeczeń TK wydawanych z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania¹⁴.

Czy w tej sytuacji można liczyć na drogę sądową w postaci tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw – sprawowanej przez sądy powszechne oraz administracyjne? M. Safjan trafnie zauważył, że „istnienie sądu konstytucyjnego, zakładającego co do zasady model scentralizowanej kontroli konstytucyjności, *per se* nie wyklucza – ani też nigdy nie wykluczało – bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy orzekające w konkretnych sprawach”¹⁵. W doktrynie podkreśla się zarazem, że „w braku możliwości przeprowadzenia kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym sąd będzie musiał sam rozstrzygnąć, czy wywołująca wątpliwości ustawa nie narusza Konstytucji. W sytuacji zaś, gdy ustawy w sposób zgodny z Konstytucją zinterpretować się nie da, sąd zobowiązany będzie do bezpośredniego zastosowania Konstytucji i pominięcia sprzecznej z nią ustawy przy rozstrzygnięciu konkretnej sprawy”¹⁶. Ten pogląd jest dość powszechnie akceptowany i praktykowany przez sądy. A zatem uzyskanie kontroli nad TK przez partię rządzącą nie daje gwarancji całkowitej kontroli nad procesem badania zgodności z Konstytucją stanowionego prawa tak długo, jak taką kontrolę sprawują niezawisłe sądy.

W tej sytuacji – po przejęciu pełnej kontroli nad Trybunałem Konstytucyjnym – partia ówczesnie rządząca pod hasłem „reformy sądownictwa” podjęła działania mające na celu podporządkowanie sobie sądów, począwszy od Sądu Najwyższego. Doprowadziło to do konfliktu m. in. z UE, w tym także z TSUE. Dzisiaj, kiedy nastąpiła radykalna zmiana w podejściu władzy wykonawczej do sądów, można już stwierdzić, że z uwagi na reakcję środowisk prawniczych – w tym zwłaszcza zdecydowanej większości sędziów – próby przejęcia pełnej kontroli nad sądami przez władzę wykonawczą się nie powiodły.

Dowodem na to, że „są jeszcze sądy w Polsce” i odważnie stosują metodę rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa jest m.in. poniższy kazus.

¹² Por m.in. M. Wyrzykowski, *Obrona suwerenności* [w:] *O prawach człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Romana Wieruszewskiego*, red. G. Baranowska, A. Gliszczyńska-Grabias, A. Hernandez-Polczyńska, K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2017, ss. 38–41. Por. również Z. Rudzińska-Bluszcz, *Ochrona praw i wolności jednostki w warunkach kryzysu konstytucyjnego* [w:] *Konstytucja w państwie...*, ss. 409–426.

¹³ Por. m.in. J. Stępień, *Cała wstecz* [w:] *Konstytucja w państwie...*, ss. 301–310.

¹⁴ Por. M. Dąbrowski, *Wyroki Trybunału Konstytucyjnego wydane z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania. Sententia non existens czy orzeczenia wydane w nieważnym postępowaniu* [w:] *Konstytucjonalizm polski...*, ss. 1019–1029.

¹⁵ M. Safjan, *Trybunał Konstytucyjny po trzydziestu latach – doświadczenie i przyszłość*, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, 1, s. 40.

¹⁶ Z. Rudzińska-Bluszcz, *Ochrona...*, ss. 417 i 418; podobnie R. Balicki, *Życie bez Trybunału. Rozproszona kontrola konstytucyjności* [w:] *Państwo i jego instytucje. Konstytucja – sądownictwo – samorząd terytorialny*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, ss. 277–286.

Rozpatrując sprawę o ukaranie mężczyzny za jazdę na rowerze bez maseczki, Sąd Rejonowy w Kościanie odmówił wszczęcia postępowania i w sposób wysoce kompetentny i merytoryczny podważył sposób ograniczenia wolności poruszania się w czasie epidemii. Dokonując rekonstrukcji konstytucyjnych wymogów ograniczenia wolności poruszania się, sąd ten stwierdził, że „[...] ograniczenie konstytucyjnej wolności poruszania się musi mieć rangę ustawy. Należy wskazać, że ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie wprowadza takiego ograniczenia, lecz subdeleguje możliwość jego ustanowienia na ministra właściwego do spraw zdrowia oraz Radę Ministrów (a także na wojewodę) w drodze aktu wykonawczego. Brak jest jednak przy tym wprowadzenia w przepisie ustawowym znamion czynu, który byłby zabroniony w ramach dopuszczalnego ograniczenia konstytucyjnej wolności, które to znamiona podlegałyby doprecyzowaniu w akcie podustawowym”. SR trafnie stwierdza, że z uwagi na blankietowy charakter upoważnienia w tym przypadku to rozporządzenie, a nie ustawa jest aktem ograniczającym konstytucyjnie chronioną wolność. W konkluzji SR stwierdza, że doszło do naruszenia art. 92 ust. 1 i 2 oraz art. 7 Konstytucji oraz że „brak jest podstaw prawnych umożliwiających ustanowienie zakazu przemieszczania się po terytorium RP bez wprowadzenia stanu nadzwyczajnego oraz umożliwiających ustanowienie powszechnego obowiązku zakrywania ust i nosa”¹⁷. To postanowienie Sądu Rejonowego w Kościanie dowodzi, że nadal można liczyć na sądy jako gwaranta wolności i praw człowieka.

Działania ukierunkowane na uzyskanie kontroli przez władze wykonawcze nad wymiarem sprawiedliwości zapoczątkowało przygotowanie przez prezydenta przepisów pozwalających na powołanie nowej Krajowej Rady Sądownictwa w sposób niezgodny z Konstytucją. Przerwane zostały kadencje 15 członków Rady będących jej sędziami. Projektodawca – prezydent Andrzej Duda – w pisemnym uzasadnieniu do projektu wskazał, że „polskie społeczeństwo nie ufa sądom, kwestionuje niezawisłość i bezstronność sędziów oraz zasadnie domaga się zmian”¹⁸. Nie bardzo wiadomo, na jakiej podstawie prezydent opierał swoją opinię o kwestionowaniu przez społeczeństwo niezawisłości i bezstronności sędziów.

Ustawa zmieniła zasady wyboru sędziów członków KRS, którzy dotychczas wybierani byli przez środowisko sędziowskie jako konstytucyjnie umocowana reprezentacja władzy sądowniczej. Wprowadzone zmiany spowodowały, że następców na kolejną kadencję w marcu 2018 roku wybrał Sejm RP. Dodatkowo nowe uregulowania uniemożliwiają wniesienie skutecznego odwołania od uchwał KRS dotyczących wniosków o powołanie nowych sędziów.

¹⁷ Postanowienie Sądu Rejonowego w Kościanie z 3 czerwca 2020 r., sygn. akt II W 71/20. Warto podkreślić, że SR – powołując się na wyrok SN z 5 listopada 2009 r. w sprawie o sygn. akt III KK 270/09 – wskazuje, że podstawą odpowiedzialności za wykroczenie nie może być akt rangi podustawowej. A taki właśnie charakter miały powoływane przepisy mające stanowić podstawę ukarania sprawcy.

¹⁸ Uzasadnienie projektu ustawy, s. 1 – Dz.U. z 2018 r., poz. 3.

Niekonstytucyjność wprowadzonych zmian podnosiły liczne środowiska prawnicze, Rzecznik Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy, NSA¹⁹, sama KRS, a także organizacje międzynarodowe.

W związku z wprowadzonymi zmianami – budzącymi wiele wątpliwości – decyzje nowej KRS były kwestionowane, a NSA wstrzymał wykonanie kilkunastu wydanych przez KRS uchwał o powołanie sędziów do SN i zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej²⁰.

Krajowa Rada Sądownictwa jako organ konstytucyjny zobowiązana jest do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji). Stanie na straży tych wartości jest kluczowe zarówno z punktu widzenia interesu obywateli, jak i funkcjonowania państwa. Wyżej wymienione działania, które doprowadziły do fundamentalnych zmian w składzie osobowym Rady w następstwie skrajnie upolitycznionego sposobu wyboru nowych jej członków, budzą uzasadnione wątpliwości, czy organ ten jest w stanie pełnić swoją podstawową rolę – strażnika niezależności sądów.

Do najbardziej krytykowanych zapisów ustawy zaliczyć należy:

1. Zmianę trybu wyboru 15 sędziów poprzez powierzenie ich wyboru Sejmowi RP spośród kandydatów zgłoszonych przez grupę co najmniej 2000 obywateli lub grupę co najmniej 25 sędziów. Zmiana ta odebrała prawo wyboru członków Rady środowisku sędziowskiemu i wybór ten przekazała politykom. Zgodnie z Konstytucją RP skład Rady ma charakter mieszany, a więc w jej skład powinni wchodzić przedstawiciele wszystkich trzech władz. W doktrynie trafnie zauważa się, że sędziowie zasiadający w Radzie winni być wybrani przez swoje środowisko, gdyż jest to konsekwencją powierzenia KRS zadania ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów²¹. Również orzecznictwo TK potwierdza, że sędziowski skład KRS powinien być wybierany przez sędziów: „[...] konstytucja wyraźnie określa, że członkami KRS mogą być sędziowie wybierani przez sędziów. [...] Procedura wyborcza, określona w ustawie o KRS, której zakres działania określa art. 187 ust. 4 Konstytucji, mieści się w ramach przewidzianych w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, realizując zasadę wyboru sędziów przez sędziów”²².

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że przyjęty w nowelizacji tryb wyboru członków KRS jest sprzeczny z Konstytucją RP. Przyjęte w ustawie

¹⁹ Por. m.in. wydane 23 grudnia 2019 r. stanowisko w sprawie ustawy z 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 69), w którym NSA stwierdza, że wzmiankowana ustawa: „budzi wątpliwości pod względem zgodności z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, narusza bowiem przepisy Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku”.

²⁰ Komunikat w sprawie kolejnego pytania prejudycjalnego do TSUE w sprawie odwołań od uchwał KRS (II GOK 2/18) – nsa.gov.pl.

²¹ L. Garlicki, Komentarz do art. 186, *uwaga 3* [w:] Konstytucja RP. Komentarz, red. nauk. L. Garlicki, Warszawa 1997.

²² Wyrok TK z 18.07.2007 r., K 25/07.

z 2017 roku rozwiązania przyznały Sejmowi niedopuszczalną i niekonstytucyjną przewagę w wyborze członków KRS, zaburzając odpowiedni skład Rady. Wybranych w taki sposób sędziów uznać należy za przedstawicieli władzy ustawodawczej, a nie sądowniczej – co godzi w istotę KRS.

2. Wygaszenie kadencji 15 sędziów KRS. Zgodnie z art. 187 ust. 3 Konstytucji kadencja członków KRS pochodzących z wyboru trwa cztery lata. Konstytucja nie przewiduje skrócenia kadencji członków KRS; jednocześnie – ponieważ artykuł ten zapisany jest w Konstytucji – nie ma legalnej możliwości zmiany tego zapisu na drodze ustawowej. Taka sztywna kadencja zapewnia poczucie pewnej stabilności, a pośrednio także trwałość całego systemu organów państwa²³. Stanowisko to podziela także Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie K 25/07: „nie przewidziano w Konstytucji możliwości ich odwołania, wskazując czteroletnią ich kadencję w Radzie”, a także: „art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi, że każdy sędzia spośród sędziów sądów określonych w tym przepisie ma prawo być członkiem Rady na określonej kadencji”²⁴.

Niekonstytucyjne powołanie nowej KRS spowodowało, że 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie trzech połączonych izb orzekł, że sędziowie powołani przez nową upolitycznioną Radę są nieuprawnieni do orzekania. W uzasadnieniu wskazano, że: „Nienależyta obsada sądu występuje wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba wyłoniona na sędziego przez KRS w obecnym składzie”²⁵. Na mocy tego orzeczenia SN część sędziów powołanych przez KRS wstrzymała się od orzekania.

Z dużym uznaniem należy zauważyć, że liczne środowiska sędziowskie, dostrzegając niebezpieczeństwa wynikające z tych działań, stanowczo protestowały. Dobrym przykładem jest uchwała Zgromadzenia Ogólnego sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Legnicy, która m.in. stwierdza:

„W opinii Zgromadzenia ustawa ta [...] nie spełnia wymogu zgodności z Konstytucją RP oraz prawem Unii Europejskiej, jak również nie spełnia standardów wynikających z europejskiej Konwencji praw człowieka, podważając funkcjonowanie polskich sądów w europejskiej przestrzeni prawnej i istotnie utrudniając polskim sędziom stosowanie prawa Unii Europejskiej. Jedynym celem, a zarazem spodziewanym skutkiem tych regulacji jest:

1) istotne ograniczenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów, co spowoduje pozbawienie obywateli prawa do rzetelnego procesu,

2) rażące ograniczenie uprawnień organów samorządu sędziowskiego i marginalizacja ich znaczenia,

3) naruszenie wolności słowa przez zakazanie sędziom wypowiedzania się w sprawach dotyczących ustroju sądów i niezawisłości sędziów, także poprzez

²³ A. Ławniczak, M. Masternak-Kubiak, *Zasada kadencyjności Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, 3, ss. 10–12.

²⁴ Uzasadnienie wyroku TK z 18.07.2007 r., K 25/07, akapit 62.

²⁵ Sygn. akt BSA I-4110-1/20.

uniemożliwienie kolegom sądów (ale i samorządowi sędziowskiemu) zabierania głosu w sprawach dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, przy jednoczesnej zmianie składu kolegiów sądów apelacyjnych oraz okręgowych,

4) dopełnienie kontroli Ministra Sprawiedliwości nad postępowaniem dyscyplinarnym sędziów oraz drastyczne zaostrzenie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i asesorów sądowych, w szczególności za działania orzecznicze,

5) poddanie sędziów niczym nieusprawiedliwionej presji, realnie rzutu-jącej na sferę niezawisłości sędziowskiej poprzez nieostre skatalogowanie „działań politycznych” zagrożonych możliwością wszczynania postępowań dyscyplinarnych i usunięcia ze stanu sędziowskiego osób, których poglądy na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości nie odpowiadają rządzącej większości,

6) «legalizacja» wątpliwej konstytucyjnie procedury nominacyjnej sędziów, która ma miejsce przy udziale nowo ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa.

Skala i ranga zmian pozwala na jednoznaczny wniosek, że ustawa prowadzi do erozji konstytucyjnych zasad podziału i równoważenia się władz oraz niezawisłości sędziowskiej – wyrażonych w art. 10 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP – oraz dalszego ograniczenia prawa obywateli do niezależnego sądu i do rozpoznania sprawy przez niezawisłego sędziego²⁶.

Tak zwana reforma w żadnym aspekcie nie przyczyniła się do usunięcia funkcjonalnych bolączek wymiaru sprawiedliwości. Jak trafnie zauważa się w doktrynie: „Przede wszystkim rządzący jeszcze niczego nie zreformowali. Należy odróżnić, czym jest reforma, a czym jest zmiana. Słowa „reforma” zakłada zmiany na coś lepszego, a w chwili obecnej takich zmian nie ma. Jeżeli chodzi o to, co najbardziej interesuje ludzi, czyli czas trwania postępowania i koszty z nim związane, można to ująć w prostych słowach: jest dłużej i drożej. Od czasów dojścia PiS do władzy procesy są dłuższe średnio o 50 procent – czyli minister Zbigniew Ziobro doprowadził do przewlekłości postępowań w sądownictwie. Do tego wzrosły opłaty sądowe. Można więc powiedzieć, że zmiany dla osób, które idą do sądu, to zmiany na gorsze. Natomiast jeżeli chodzi o tę sferę niezawisłości sądownictwa – to tutaj nastąpiło nie tyle pogorszenie, ile całkowity upadek. [...] Idziemy w bardzo złym kierunku, tylko niestety – nie jesteśmy na początku drogi, lecz na jej końcu. Sędziowie i prokuratorzy są już tym bardzo zmęczeni i obawiam się, że negatywne skutki dla społeczeństwa będą coraz mocniej odczuwalne. Niezależność sądów nie opiera się obecnie na gwarancjach in-

²⁶ Uchwała nr 1 Zgromadzenia Ogólnego sędziów okręgu SO w Legnicy z 7 lutego 2020 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190), przyjętej przez Sejm na posiedzeniu 20 grudnia 2019 r. i podpisanej przez Prezydenta RP 4 lutego 2020 r.

stytucjonalnych, ale na sile i odwadze sędziów wspieranych przez wolnych ludzi”²⁷.

Podsumowując zmiany, jakie dokonywały się w okresie ostatnich pięciu lat, RPO poprzedniej kadencji w cytowanym wyżej wystąpieniu stwierdził, że doszło do: „zmian w zasadach obsadzania stanowisk funkcyjnych w sądach powszechnych przez rozszerzenie uprawnień Ministra Sprawiedliwości / Prokuratora Generalnego kosztem uprawnień samorządu sędziowskiego, naruszających Konstytucję RP regulacji dotyczących mechanizmu obsady Krajowej Rady Sądownictwa, a także zmian dotyczących Sądu Najwyższego, w tym w szczególności utworzenia dwóch nowych izb w Sądzie Najwyższym, spośród których jedna (Izba Dyscyplinarna) nie spełnia ani konstytucyjnych, ani europejskich standardów właściwych sądownictwu”.

Ponadto – jak zauważał RPO – ma miejsce: „regularne stosowanie postępowań dyscyplinarnych w stosunku do sędziów celem ograniczenia ich zaangażowania w sprawy dotyczące niezależności sądownictwa lub też – w związku z wydawanymi orzeczeniami – wywołania tzw. skutku mrozącego; jeden z sędziów, Paweł Juszczyński, został zawieszony w związku z jego działalnością orzeczniczą”.

Adam Bodnar konstatawał: „W istocie odważna postawa sędziów sądów powszechnych stanowi ostatnią barierę przed zupełną dowolnością i arbitralnością władzy. Ale powstaje pytanie: jak długo, w warunkach przemocy realnej i symbolicznej, niezawisłość sędziowska będzie postrzegana przez społeczeństwo jako element składowy prawa do sądu? Spójrzmy choćby na tymczasowe aresztowanie: czy dwukrotny wzrost liczby osób aresztowanych w latach 2015–2019 (z 4162 przypadków do 8520 – przy równoczesnym spadku przestępczości) nie jest m.in. wynikiem presji na sędziów ze strony prokuratury? Przypadek sędzi Alicji Czubińskiej, która miała postępowanie dyscyplinarne za uchylenie aresztu tymczasowego w stosunku do osoby z niepełnosprawnością (pozbawionej *de facto* obrony) jest tego dramatycznym przykładem [...] Adwokaci i radcowie prawni zapisali piękną kartę obrony praw i wolności obywatelskich, sięgając do tradycji sprzed kilku dziesięcioleci. Również sędziowie nie ugięli się pod wielką presją polityczną i w ważnych orzeczeniach są w stanie aktywnie bronić praw obywatelskich”.

Przedstawione wyżej fakty pokazują wysoce niepokojący obraz sytuacji, w jakiej znalazł się polski wymiar sprawiedliwości w efekcie działań podejmowanych w trakcie IX i X kadencji Parlamentu. Rzutowało to zarazem na sytuację prawną nas wszystkich. Z drugiej strony – pomimo trwających prób poważnego ograniczenia niezawisłości sędziów – nadal mieliśmy liczne dowody na to, że „są jeszcze sądy w Warszawie”.

²⁷ K. Markiewicz, Ta władza już przegrała, tylko jeszcze o tym nie wie, wywiad z 24.07.2020, crowdmedia.pl [dostęp: 14.08.2020].

Przywracanie praworządności było jednym z podstawowych haseł podczas kampanii wyborczej do parlamentu. Wyłoniona w wyborach władza – zarówno ustawodawcza, jak i wykonawcza – ma zatem silną legitymację demokratyczną do podjęcia stosownych działań naprawczych. Analiza podejmowanych w tym zakresie działań wykracza poza ramy tego tekstu, niemniej zadaniem doktryny winna być uważna ich obserwacja i ocena. A rządzącym warto stale przypominać etyczną, a zarazem prawniczą maksymę: *bonum ex malo non fit* (dobro nie rodzi się ze zła).

Abstrakt

Prawo do sądu jest kluczowym prawem o charakterze gwarancyjnym. Skuteczność tego prawa zależy od pełnej realizacji zasady bezstronności sądów oraz niezawisłości sędziów. W latach 2015–2023 podjęto próby poważnego naruszenia tych zasad. Trybunał Konstytucyjny utracił wiarygodność. Czy i w jakim zakresie sądy nadal spełniają swoją rolę gwarancyjną oraz czy mogą być alternatywą dla TK?

Słowa kluczowe: trójpodział władzy, bezstronność sądów, niezawisłość sędziowska, gwarancje wolności i praw człowieka, kontrola konstytucyjności ustaw, Trybunał Konstytucyjny, Krajowa Rada Sądownictwa.

BIBLIOGRAFIA

Konstytucja RP. Komentarz, red. nauk. L. Garlicki, Warszawa 1997.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. nauk. P. Tuleja, Warszawa 2019.

Konstytucja w państwie demokratycznym, red. S. Patyra, M. Sadowski, K. Urbaniak, Poznań 2017.

Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji jubileuszu 70-lecia urodzin i 45-lecia pracy naukowej profesora Andrzeja Szmyta, red. nauk. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocha, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, Gdańsk–Sopot 2020.

Ławniczak A., Masternak-Kubiak M., *Zasada kadencyjności Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, 3.

Markiewicz K., Ta władza już przegrała, tylko jeszcze o tym nie wie, wywiad z 24.07.2020, crowdmedia.pl [dostęp: 14.08.2020].

O prawach człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Romana Wieruszewskiego, red. G. Baranowska, A. Gliszczyńska-Grabias, A. Hernandez-Pończyńska, K. Sękowska-Koźłowska, Warszawa 2017.

Państwo i jego instytucje. Konstytucja – sądownictwo – samorząd terytorialny, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018.

Safjan M., Trybunał Konstytucyjny po trzydziestu latach – doświadczenie i przyszłość, „Przegląd Konstytucyjny” 2017, 1.

Sójka-Zielińska K., Drogi i bezdroża prawa, Wrocław 2000.

Zieliński A., Wielkość prawa budujemy wszyscy. Felietony i wywiady 1996–2000, wybór i oprac. S. Wileński, Warszawa 2000.