

REFORMA WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI A BEZPIECZEŃSTWO PRAWNE

Przemysław Czarnek

Katedra Prawa Konstytucyjnego
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Polska
<https://orcid.org/0000-0002-3904-5965>

Streszczenie. Prawo w państwie powinny charakteryzować następujące cechy: skuteczność, sprawiedliwość, pewność, jasność, jednoznaczność. Cechy te zapewniają państwu prawa bezpieczeństwa. Aby jednak mówić o realnym bezpieczeństwie prawnym należy zagwarantować w państwie prawo do sądu. Zatem reforma wymiaru sprawiedliwości powinna dotyczyć m.in. skuteczności egzekucji wyroków sądowych w tym celu, aby prawo do sądu nie było fikcyjne.

Streściła Anna Słowikowska

Słowa kluczowe: państwo prawa, sprawiedliwość, bezpieczeństwo prawne, sądownictwo

Prawo w państwie prawa powinno być skuteczne. Co to znaczy? Powinno być sprawiedliwe i powinno być skutecznie, tj. sprawiedliwie wykonywane przez aparat wymiaru sprawiedliwości. Obydwa te warunki bezpieczeństwa prawnego jako celu, wartości, warunki nazywania państwa mianem „państwa prawa”, przez 25 lat III Rzeczypospolitej Polskiej realizowane były w sposób dość ułomny. Ocena ta odnosi się zarówno do materialnych aspektów prawa, konkretnych przepisów, ich treści, jak i do procesu stosowania tego prawa przez organy administracji państwowej, samorządowej, nade wszystko organy wymiaru sprawiedliwości, do samej już także interpretacji przepisów prawa.

I

Pierwszym warunkiem nazywania państwa mianem praworządnego jest urzeczywistnienie w treści tego prawa zasad sprawiedliwości materialnej (społecznej). *Lex iniusta non est lex*, czy jak doprecyzował tę augustiańską regułę G. Radbruch – *lex iniustissima non est lex*. Dlatego też, jak to precy-

zyjnie ujmuje J. Potrzezsz, „prawo mające odpowiadać minimalnym wymagom bezpieczeństwa prawnego musi zabezpieczać ponadto pewne minimalne, konieczne do przeżycia i rozwoju człowieka dobra, innymi słowy musi zawierać w swej treści minimum treści prawnonaturalnych”¹. Ma zatem być sprawiedliwe.

Urzeczywistnienie bezpieczeństwa prawnego możliwe jest, po drugie, tylko poprzez realizowanie postulatu prawa pewnego, w myśl paremii *ubi ius incertum ibi ius nullum*, a zatem wypełnianie przez to państwo postulatów co do sposobu stanowienia prawa i formalnej jego jakości. Mianowicie prawo w państwie prawa musi być stanowione w taki sposób, aby miało postać reguł jasnych i jednoznacznych, dookreślonych. Ponadto, prawo to w miarę możliwości ma być niezmiennie. Stanowienie prawa w sposób niechlujny, pisanie przepisów prawa w sposób niezrozumiały dla adresata i niejednoznaczny powoduje możliwość nadinterpretowania tego prawa i wyciągania z niego, budowania w oparciu o nie takich norm prawnych, które niekiedy będą się nawet wzajemnie wykluczać².

Właściwie ustanowione i hierarchicznie uporządkowane prawo tylko wtedy będzie mogło być faktycznie przestrzegane, gdy realizować będzie swą podstawową funkcję regulatora relacji międzyludzkich, a to jest możliwe tylko wówczas, kiedy jest pewne – w myśl cytowanej wyżej rzymskiej paremii, niepewna regulacja prawna nie jest żadnym prawem. Dlatego właśnie prawo stanowione w państwie prawa musi mieć postać reguł o cechach ogólności (generalności), abstrakcyjności, jasności i jednoznaczności. Te cechy prawa składają się na sformułowaną przez doktrynę i orzecznictwo Trybunału zasadę określoności prawa. Przepisy prawa muszą być formułowane w taki sposób, aby adresat mógł łatwo określić konsekwencje swego postępowania³.

Ustawodawca powinien zatem stosować sformułowania w miarę możliwości powszechnie używane, proste w swej wymowie. Bezwzględność jednak tego nakazu zależy od dziedziny prawa. W prawie karnym jest on egzekwowany w sposób absolutny. Natomiast w dziedzinach, w których regula-

¹ J. Potrzezsz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, s. 268–269.

² Przykładów takich orzeczeń nawet Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego, których podstawą był ten sam przepis prawa, a jakże odmienne były jego interpretacje, jest nader wiele.

³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99, OTK z 2000 r. Nr 1, poz. 2.

cje prawne są skomplikowane i techniczne (np. radiofonia i telewizja), wymagania określoności prawa są z natury rzeczy mniejsze. W każdej jednak dziedzinie prawnej należy przestrzegać zasady, aby prawa stanowione były jak to tylko możliwe jasne, czyli określone⁴. Jak bowiem celnie zauważa Naczelny Sąd Administracyjny, „niejasność przepisu w praktyce zwykle oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo; z kolei zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć pociąga za sobą postrzeganie prawa jako niesprawiedliwego i utratę zaufania obywateli do państwa”. Używanie zatem w przepisach prawa sformułowań niejasnych, niejednoznacznych, powinno być uznane za naruszenie zasady państwa prawa⁵.

Pewność prawa oznacza ochronę przed bezprawnymi działaniami innych podmiotów prawa, ale przede wszystkim zabezpieczenie przed arbitralnymi działaniami organów państwa. Wytwarza wśród członków danej społeczności zaufanie do prawa, stwarza możliwość przewidywania zachowania innych podmiotów prawa. Pewność prawa chroni jednostkę przed samowolą działania organów państwowych⁶. Jest konieczna dla urzeczywistnienia podstawowej wartości formalnego państwa prawa, jaką jest bezpieczeństwo prawne (bezpieczeństwo samego prawa). By stało się ono rzeczywistością, spełnione muszą być właśnie powyższe warunki: prawo ma być jasne, jednoznaczne i nie ulegać częstym zmianom⁷.

Omawiając pokrótce ten ostatni postulat należy podkreślić, że nie chodzi tu oczywiście o to, by prawo w ogóle się nie zmieniało. Jako regulator relacji międzyludzkich musi ewoluować, tak jak ewolucji podlega przecież dynamiczne ludzkie życie. Wymóg niezmienności prawa nakłada jednak na ustawodawcę obowiązek roztropnego i wyważonego tworzenia norm, tak by ich

⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt I FSK 888/12; por. J. Potrzezsz, *Bezpieczeństwo prawne*, s. 271.

⁵ Szerzej na ten temat piszę w *Wolność gospodarcza – pierwszy filar społecznej gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, s. 195 n.

⁶ Z. Tobor, *Legalność a praworządność*, w: *Rozważania o państwie i prawie. Księga jubileuszowa poświęcona Józefowi Nowackiemu*, red. E. Giszter, Uniwersytet Śląski, Katowice 1993, s. 199.

⁷ Por. J. Potrzezsz, *Idea prawa w orzecznictwie Polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2007, s. 182. Podobnie rzecz się ma z wymogiem jasności i jednoznaczności normy prawnej. Z uwagi na fakt, że norma ta jest jednocześnie ogólna i abstrakcyjna stuprocentowej jednoznaczności w niektórych co najmniej przypadkach nigdy nie da się osiągnąć. Chodzi jednak o to, by ta sama norma prawna nie była podstawą do dwóch skrajnie różnych interpretacji, tak samo dobrze uargumentowanych.

ostateczny kształt, najlepiej jak to możliwe, odpowiadał potrzebom ich adresatów. Tylko wtedy bowiem norm takich nie trzeba będzie w krótkiej perspektywie czasowej zmieniać i zastępować innymi. Zatem, gdy zmienia się rzeczywistość otoczenia człowieka (a prawo, jeśli ma być regulatorem ludzkich zachowań, to musi odzwierciedlać rzeczywistość człowieka⁸), to odpowiedzią prawodawcy musi być zmiana przepisów prawa. Z zastrzeżeniem jednak tych dwóch warunków: jeśli jest to konieczne z uwagi na zmieniającą się rzeczywistość i tylko wówczas, kiedy nowy przepis prawa będzie korzystniejszy, lepszy dla ogółu jego odbiorców. Wskazywał na to już św. Tomasz z Akwinu określając powyższe warunki mianem dwóch przyczyn „służszej zmiany prawa”⁹.

Z poglądami Akwinaty koresponduje stanowisko J. Potrzeszcz, która podkreśla, że „zmiana prawa sama w sobie zawsze powoduje jakąś szkodę dla dobra wspólnego, w szczególności jeśli zmiana prawa narusza utrwalony zwyczaj. Zwyczaj bowiem w bardzo dużym stopniu przyczynia się do przestrzegania prawa. [...] Przystępując do zmiany prawa należy zawsze rozważyć czy jest ona na tyle pożyteczna i konieczna, że zrekompensuje stratę, jaką sam fakt zmiany prawa powoduje. [...] zbyt łatwa i częsta zmiana prawa osłabia faktyczną moc wiążącą prawa i jego skuteczność, czyli także bezpieczeństwo prawne”¹⁰. Podobnie konstatuje S. Wronkowska, zdaniem której – każda zmiana prawa „niesie niebezpieczeństwo zachwiania stabilności systemu prawnego, jest zagrożeniem dla jego spójności oraz wiąże się z zwyczaj z uciążliwościami dla wszystkich podmiotów uwikłanych w stosunki prawne powstałe w okresie obowiązywania dawnego prawa. Dlatego też problem zmian w systemie prawnym polega na znajdowaniu kompromisu między koniecznością dokonywania zmiany i związanymi z tym niebezpieczeństwami, a poszanowaniem autonomii woli tych wszystkich, którzy podjęli określone decyzje na podstawie dotąd obowiązujących norm, licząc, że prawo nie zostanie samowolnie zmienione bez szczególnie ważnego powodu i bez podania tego powodu do wiadomości publicznej”¹¹.

⁸ P. Erdő, *Wolność a prawo*, w: *Kardynał Peter Erdő, Doktor Honoris Causa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, red. I. Pachcińska, przekł. K. Kozak, Wydawnictwo KUL, Lublin 2006, s. 33.

⁹ Św. Tomasz z Akwinu, *Suma teologiczna*, t. XIII: *Prawo*, przekł. P. Bełch, Katolicki Ośrodek Wydawniczy „Veritas”, Londyn 1985, zag. 97, art. 2.

¹⁰ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne*, s. 185.

¹¹ S. Wronkowska, *Zmiany w systemie prawnym (z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej)*, „Państwo i Prawo” 8 (1991), s. 3–14.

W ten sposób zmiany pochopte, które w ogóle nie biorą pod uwagę tych dwóch warunków słusznej zmiany przepisów prawa, nie mają nic wspólnego z postulatem bezpieczeństwa prawnego jako celu, wartości państwa prawa.

Innym jeszcze problemem jest to, że nie mamy dzisiaj w żadnym akcie prawnym regulacji dotyczącej reguł interpretacji przepisów prawnych. Studenci prawa i administracji na zajęciach z teorii prawa i wstępu do prawoznawstwa uczeni są co prawda, że są dyrektywy wykładni językowej, literalnej, a następnie systemowej i funkcjonalnej, przy czym te ostatnie stosuje się wówczas kiedy językowe, literalne nie dają pełnego rozstrzygnięcia. Praktyka dziś jednak często wygląda inaczej i ma na nią wpływ tzw. derywacyjna koncepcja wykładni prawa, zgodnie z którą – stosuje się wszystkie trzy dyrektywy naraz. Daje to niestety nader często efekt ułomny – przepis interpretowany według dyrektyw językowych, literalnych, jest jednoznaczny, ale dyrektywy funkcjonalne, systemowe powodują, że inna jest jednak ostatecznie norma prawna zbudowana przez orzekający sąd. To są sytuacje, które są jawnie sprzeczne z wymogami państwa prawa i z koniecznością urzeczywistnienia tej wartości, którą nazywamy bezpieczeństwem prawnym¹².

II

Niestety należy stwierdzić, że zmiany przepisów prawa w Polsce w tych pierwszych 29 latach III RP były nader częste i bardzo pochopte w wielu przypadkach. Ma to szczególne znaczenie dla przedsiębiorców, którzy od tych zmian uzależniają przecieź w dużej mierze podejmowanie ryzyka, niezbędnego do rozwoju działalności gospodarczej. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że skoro najbardziej obciążające przedsiębiorcę obowiązki (z punktu widzenia istoty wolności gospodarczej, jaką jest wolność zarobkowania) ustawodawca nakłada w prawie podatkowym i prawie ubezpieczeń społecznych, to pewność prawa, jako podstawowy postulat formalny państwa prawa, jawi się jako gwarancja wolności gospodarczej; *a contrario* naruszeniem zasady państwa prawa, a przez to pogwałceniem wolności gospodarczej, jest bez wątpienia stanowienie niejasnych, niejednoznacznych, dających podstawę do skrajnie różnych interpretacji, przepisów prawa podatkowego i prawa ubezpieczeń społecznych. Brak pewności prawa w obrębie prawa podatkowego i prawa ubezpieczeń społecznych daje możliwość organom państwa do formułowania skrajnie różnego i w zasadzie nie dającego

¹² Zob. P. Czarnek, *Wolność gospodarcza*, s. 202–204.

się przewidzieć (a wręcz niemożliwego do przewidzenia) stanowiska. Taki sam efekt wywołuje częsta zmiana tego prawa¹³.

Na szczęście dostrzega to dzisiejszy ustawodawca w nowym prawie przedsiębiorców¹⁴. Twórcy przepisów tej nowej ustawy skupili się właśnie na tym, żeby zwiększyć poczucie bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorców. W tym celu dookreślono zarówno reguły stanowienia prawa gospodarczego, prawa regulującego działalność gospodarczą – czemu poświęcony jest cały rozdział szósty tej ustawy – jak i reguły interpretowania tych przepisów, w kierunku rozwiewania wszelkich wątpliwości na korzyść adresata przepisu prawnego, normy prawnej, mianowicie przedsiębiorcy. Padają przy tym niekiedy zarzuty, że jest to ręczne sterowanie pewnym procesem interpretowania przepisów prawa i stanowienia prawa, albo że same te przepisy to tylko „pobożne życzenia”. Poniekąd tak, bo przecież samym przepisem nie da się wszystkiego zmienić. Do tego potrzebna jeszcze jest wola organów stosujących przepisy prawa, które orzekają na podstawie tych przepisów prawa i ukierunkowanie tych organów, na takie, a nie inne orzekanie, interpretowanie przepisów prawa. Temu też służą konkretne postanowienia ustaw po to, żeby można było powoływać się na nie w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z konfliktem pomiędzy przedsiębiorcą a organem administracji skarbowej, samorządowej czy organami wymiaru sprawiedliwości.

Warto zwrócić w tym miejscu uwagę na kilka najbardziej wyrazistych przykładów tego proprzedsiębiorczego (w duchu bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorców) prawodawstwa.

Przepis art. 11 Prawa przedsiębiorców stanowi: „Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba, że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron, albo interesy osób trzecich, na których wynik postępowania ma bezpośredni wpływ”. Oczywiście, można postawić pytania: a co to są te wątpliwości i kto ma je mieć, i czy np. organ administracji skarbowej w ogóle ma jakiegokolwiek wątpliwości, kiedy nakłada na przedsiębiorcę obowiązki? Te pytania zawsze będą się pojawiały, ale wszystkiego przepisem prawa nie da się zrobić. Nie mniej, jasne reguły postępowania w sytuacji takich wątpliwości już w tym przepisie są jednoznacznie wskazane i można się na nie powoływać –

¹³ Tamże, s. 203 n.

¹⁴ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, Dz. U. poz. 646.

temu służy ten legislacyjny zabieg przy ewentualnych sporach z organami administracji skarbowej przed sądami.

Podobne znaczenie ma przepis art. 14, zgodnie z którym – „organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym”¹⁵. Daje on możliwości realnej obrony przedsiębiorcy przed zmianą interpretacji konkretnych przepisów prawa i to interpretacji, która generowałaby negatywne skutki dla tego przedsiębiorcy działające wstecz.

Takich przypadków niestety dotąd było bardzo dużo. Chodzi o sytuacje, kiedy przedsiębiorca działał na podstawie tego samego przepisu prawa, który obowiązywał od wielu lat, postępował zgodnie z utrwaloną praktyką, był kontrolowany wielokrotnie przez ZUS czy administrację skarbową i nikt mu przy tym nie zwracał uwagi w protokołach pokontrolnych, że popełnia ewentualny błąd. Przedsiębiorca miał wtedy przekonanie, że skoro był kontrolowany wielokrotnie i nikt nie kwestionuje jego działań, to może tak postępować w przyszłości. Nagle jednak kolejny kontroler zmienia całkowicie interpretację pod wpływem jakiegoś nowego orzeczenia Sądu Najwyższego, który nieraz tylko pochopnie napisał jedno czy dwa zdania za dużo w uzasadnieniu. I to zdanie właśnie służy kontrolującemu jako podstawa do całkowitej zmiany oceny postępowania przedsiębiorcy, przy czym negatywne skutki tej zmiany rozciągane są na zdarzenia przeszłe¹⁶. Cytowany przepis wychodzi naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców i kończy z taką nieprawną praktyką. Organ od teraz nie może bez uzasadnienia przyczyn odstąpić od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Oznacza to także, że zmiana interpretacji może oddziaływać tylko na przyszłość – np. można w zaleceniach pokontrolnych zapisać, że z uwagi na zmianę należy w przyszłości stosować takie, a nie inne rozwiązania. Nie można natomiast obciążać przedsiębiorcy koniecznością płacenia danin publiczno-prawnych za zdarzenia przeszłe, bo jest to sprzeczne z zasadami państwa prawa, z zasadą *lex retro non agit*.

I w końcu przykład z rozdziału szóstego ustawy. Zgodnie z art. 66 ust. 1, „przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania, lub zakończenia działalności gospodarczej dokonuje się po pierwsze analizy możliwości osią-

¹⁵ Przepis ten jest efektem mojej propozycji, którą jako członek Zespołu Wiceprezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego złożyłem podczas obrad Zespołu.

¹⁶ Zob. P. Czarnek, *Wolność gospodarcza*, s. 210 n.

gnięcia celu tego aktu za pomocą innych środków”. Ta analiza musi być częścią uzasadnienia takiego projektu po to, żeby zmusić jeszcze raz projektodawcę, a następnie ustawodawcę do tego, żeby zastanowił się dwukrotnie czy zmiana przepisów prawa jest konieczna. Bo każda zmiana przepisów prawa, jak już wykazano w tym opracowaniu, idzie w poprzek tego, co nazywamy poczuciem bezpieczeństwa prawnego.

III

Prawo sprawiedliwe i pewne, aby zrealizowany był postulat bezpieczeństwa prawnego, musi być jeszcze skutecznie, tj. sprawiedliwie i efektywnie wykonywane przez organy do tego powołane, w szczególności organy wymiaru sprawiedliwości. Niestety polski wymiar sprawiedliwości wykazywał i wykazuje dużą ułomność od samego początku III RP. Po 29 latach nie ma najmniejszych wątpliwości, że w głównej mierze jest to efekt okrągłostołowego kontraktu i porozumienia władz komunistycznych z licencjonowaną opozycją¹⁷.

Jednym z najważniejszych ustaleń, poczynionych podczas negocjacji w Magdalence, było zapewnienie bezkarności wszystkim funkcjonariuszom komunistycznym, w tym oficerom SB, MO, ale także komunistycznym sędziom i prokuratorom. Miało to ogromne znaczenie dla kolejnych losów III RP i jej trzeciej władzy, która dziś, po trzech dekadach w końcu jest reformowana i dostosowywana do wymogów państwa prawa. Reforma ta napotyka na ogromne opory i na kontrargumenty często nielogiczne, wzajemnie sprzeczne, a przez to jasno pokazujące, że jest to obrona interesów, które były bronione już od samego początku przy Okrągłym Stole. Część z nich to interesy środowiska sędziowskiego i szerzej prawniczego, które wyszło wprost z okresu PRL-u i przeszło do III RP bez żadnych najmniejszych choćby konsekwencji za sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej.

Smutnym, ale jakże wymownym symbolem tzw. transformacji i jej efektów w obszarze wymiaru sprawiedliwości jest kompromitacja tzw. we-

¹⁷ Jeden z członków tej opozycji, Władysław Frasyniuk, przed rokiem domagał się, aby dzień 4 czerwca, a zatem rocznica wyborów kontraktowych, będących efektem ustaleń zapadłych przy Okrągłym Stole, w wyniku których 2/3 mandatów poselskich zagwarantowanych było dla PZPR i ich satelit z ZSL i SD, powinien być polskim świętem narodowym, bo jest symbolem „zwycięstwa nad komunizmem”. Włodzimierz Czarzasty, szef SLD, następca przywódców PZPR z rozbijającą szczerością i celnością odpowiedział: „wyście z nami nie wygrali, wyście z nami się dogadali”.

wewnętrznego procesu oczyszczania się środowiska sędziowskiego. Koncepcję tę forsował ówczesny Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego A. Strzembosz¹⁸. Jaki był efekt tego wewnętrznego oczyszczenia wymiaru sprawiedliwości?¹⁹

Na regulację prawną tego problemu trzeba było czekać aż 9 lat i dopiero 3 grudnia 1998 r. uchwalono ustawę o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944-1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej²⁰. Mocą przepisów ustawy w stosunku do sędziego, który w latach 1944-1989, orzekając w procesach będących formą represji za działalność niepodległościową, polityczną, obronę praw człowieka lub korzystanie z podstawowych praw człowieka, sprzeniewierzył się niezawisłości sędziowskiej, wyłączono stosowanie przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym sędziów²¹. Wyłączenie to nie było jednak bezterminowe – jego koniec ustalono na dzień 31 grudnia 2002 r.

Jako że ustawa weszła w życie 26 stycznia 1999 r., organy uprawnione miały niecałe cztery lata na wystąpienie z żądaniem wszczęcia postępowania do sądu dyscyplinarnego²². Organem uprawnionym do występowania z takim żądaniem była Krajowa Rada Sądownictwa, która mogła to czynić z urzędu lub na wniosek osoby skrzywdzonej orzeczeniem. Osoba taka mogła skierować taki wniosek również do Ministra Sprawiedliwości. Nadto, na mocy art. 88 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 20 czerwca 1985 r.²³, z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego mógł wystąpić rzecznik dyscyplinarny na żądanie Ministra Sprawiedliwości, prezesa sądu apelacyjnego lub okręgowego oraz kolegium sądu apelacyjnego lub okręgowego. Sąd Dyscyplinarny, po przeprowadzeniu postępowania, mógł orzec karę wydalenia ze służby sędziowskiej.

¹⁸ Wielu wówczas wydawało się, że wynikało to jedynie z naiwnej wiary A. Strzembosza w uczciwość sędziowską. Niestety dzisiejsze stanowisko A. Strzembosza w sprawie reformy wymiaru sprawiedliwości i ewidentna obrona interesów chronionych od Okrągłego Stołu każe wątpić w to, że była to tylko naiwność.

¹⁹ Szeroko na ten temat piszę w rozprawie doktorskiej *Zasady państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej w praktyce ustrojowej III Rzeczypospolitej Polskiej*, mps w Archiwum KUL, Lublin 2006.

²⁰ Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 1.

²¹ Unormowanie to dotyczyło również sędziego, który wykonując kierownicze funkcje w administracji sądowej lub organizacjach politycznych naruszył niezawisłość sędziowską poprzez wywieranie wpływu na wydawanie przez innych sędziów orzeczeń w indywidualnych sprawach – art. 1 pkt 3 ustawy.

²² Do 2001 r. sądem dyscyplinarnym był Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Najwyższym, zaś następnie sąd dyscyplinarny wyłoniony przez właściwy sąd apelacyjny.

²³ Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.

W okresie od wejścia w życie omawianej ustawy do października 2001 r. wpłynęło 30 spraw, z czego 28 zostało złożonych przez Ministra Sprawiedliwości, którym wówczas była H. Suchocka, zaś tylko dwie sprawy były efektem wniosków rzecznika dyscyplinarnego. Krajowa Rada Sądownictwa nie złożyła żadnego wniosku²⁴. We wszystkich sprawach z wniosku Ministra Sprawiedliwości rzecznicy dyscyplinarni dystansowali się wyraźnie od tych wniosków wskazując, że działają z polecenia Ministra. Wszystkie sprawy dotyczyły zaledwie ponad 50 sędziów, w większości w stanie spoczynku, spośród których tylko jeden nie był sędzią karnym. W toku postępowania aż 41 sędziów już na samym początku zostało uwolnionych od stawianych im zarzutów. W stosunku do czterech spraw została od razu zwrócona rzecznikowi dyscyplinarnemu, zaś pozostałym w wyniku przeprowadzonego postępowania nie udowodniono sprzeniewierzenia się niezawisłości sędziowskiej²⁵.

Efekty weryfikacji PRL-owskiego wymiaru sprawiedliwości są więc zatrważające. Wynika z niej – wbrew oczywistym faktom – że wszyscy sędziowie okresu komunistycznego działali niezwykle etycznie, byli niezawisli i niezależni. Nie pierwszy to i nie ostatni przypadek, w którym całe społeczeństwo wie doskonale o skandalicznym działaniu organów państwa, za wyjątkiem elit, które te działania miały rozpoznać i osądzić. Zaniechania i zaniechania sądów dyscyplinarnych podczas rozpatrywania wskazanych wyżej spraw były przy tym żenujące²⁶.

²⁴ Warto to podkreślać dzisiaj, bowiem KRS w dotychczasowym kształcie i wybierana na podstawie dotychczasowych przepisów stawiana jest jako przykład praworządności. Tymczasem ten organ, którego zadaniem jest stać na straży niezawisłości sędziowskiej nie zrobił nic, by bronić jej przed sędziami, którzy tej niezawisłości jawnie sprzeniewierzyli się w okresie PRL!!!

²⁵ Zob. szerzej na ten temat: A. Strzembosz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów za sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej w latach 1944-1989*, w: *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. S. Fundowicz, F. Rymarz, A. Gomułowicz, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2003, s. 283–290.

²⁶ Tamże, s. 289–291: „Brak oceny obwinionych na tle innych sędziów w tym samym sądzie (wydziale) oraz zupełne pomijanie ich funkcji administracyjnych w sądzie prowadziło do takich oto sytuacji. Obwiniony sędzia w czasie orzekania był osławionym prezesem sądu wojewódzkiego w «Y». Sąd dyscyplinarny odmówił wszczęcia wobec niego postępowania dyscyplinarnego. Ale oto inny skład rozpatruje sprawę kolejnego obwinionego – sędziego wojewódzkiego z tego samego sądu. Warto dodać, że w tej sprawie oskarżonych (trzech) skazano na kary 3 lat pozbawienia wolności, w trybie doraźnym, za rozlepienie paru ulotek na terenie głuchej wsi, które przed zdarzeniem – według zeznań sołtysa – przeczytał tylko jeden rolnik. W obronie tego sędziego składa pismo dziekan okręgowej rady adwokackiej, notabene w ok-

Generalnie aż nadto widoczna była „duża wyrozumiałość” sądów dyscyplinarnych dla stawających przed nimi obwinionych – zresztą i tak skandalicznie niewielu: nie jest przecież możliwe, by zaledwie 50 żyjących wówczas sędziów PRL dopuszczało się zbrodni sądowych i innych czynów godzących w sędziowską niezawisłość. I choć prawdą jest również, że nie wszyscy sędziowie orzekający w sprawach dyscyplinarnych byli tak liberalni w stosunku do swych kolegów, to jednak ich zdania odrębne mają wyłącznie charakter „świadectwa prawdy”. Jak podkreśla A. Strzembosz, „oni sami wymagali od siebie więcej w trudnym okresie stanu wojennego, a wiedzieli dobrze jakie pożytki przynosiło «pryncypialne» orzecznictwo”.²⁷

resie stanu wojennego prezes sądu rejonowego w tym samym okręgu sądu wojewódzkiego. [...] W dalszej części pisma prezes ORA informował, że za fatalną atmosferę w sądzie wojewódzkim (a więc naciski polityczne, zastraszanie sędziów) odpowiada prezes sądu wojewódzkiego, wobec którego właśnie odmówiono wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w jego własnej sprawie. [...] W przeanalizowanych [...] sprawach była tylko jedna sprawa dyscyplinarna z terenu Warszawy [...]. Sprawa dotyczyła dwóch sędziów, przy czym jeden z nich, orzekający na tym terenie od kilkudziesięciu lat, był w środowisku sędziowskim uważany za całkowicie dyspozycyjnego, stosującego wyjątkowo surowe kary. Drugi sędzia, mniej znany, też niechlubnie się wslawił w okresie stanu wojennego. Wobec obu odmówiono wszczęcia postępowania dyscyplinarnego [...]. A oto inny przykład. W mieście «X» doszło do skazania trzech osób za to, że w październiku 1985 r. [...] poczynili przygotowania do kolportażu ulotek wzywających do powstrzymania się od głosowania w wyborach do Sejmu [...]. Przewodniczący składowi ławniczemu młody sędzia Sądu Rejonowego skazał aresztowanego recydywistę na karę 2 lat i 6 miesięcy bezwzględnego pozbawienia wolności, a pozostałych dwóch oskarżonych – na 2 lata, przy czym wobec odpowiadających z wolnej stopy zastosował areszt tymczasowy. Sędzia ten prezesem Sądu Rejonowego został [...] na samym początku stanu wojennego [...]; w omawianej sprawie zarządził wydawanie kart wstępu (rzekomo ze względu na szczupłość sali), nigdy nie sporządził uzasadnienia wydanego wyroku [...] aż do objęcia sprawy amnestią, ale początkowo nie umiał tego wytłumaczyć. Ten młody sędzia był delegatem na IX Zjazd PZPR, przewodniczącym Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego Komitetu Wojewódzkiego w «X», a do 1983 albo 1984 r. był członkiem egzekutywy KW PZPR. Stąd całkiem zasadne było przypuszczenie, że wymierzanie tak surowych kar za czynności przygotowawcze, a więc niekaralne, i to wobec jednego z oskarżonych – ponad żądanie prokuratora – nastąpiło z powodów innych niż merytoryczne. [...] Sąd Dyscyplinarny po merytorycznym rozpoznaniu sprawy uniewinnił obwinionego. [...] Sąd Dyscyplinarny wszystkie zarzuty podważył powołując się stereotypowo na kolegialność przy surowym skazaniu [...]. Największe jeszcze wątpliwości co do bezstronności sędziego budziła jego działalność polityczna, ale uznano, że brak jest dostatecznych dowodów, aby surowy wyrok był związany z tą działalnością”.

²⁷ Tamże, s. 292: „Wskazują na nie także zebrane materiały – szybkie awanse do wyższego sądu i na stanowiska administracyjne. To samo dotyczy wielu prezesów sądów, którzy bali się utraty stanowiska, a więc służyli wiernie. Typowym przykładem jest obwiniony w związku ze skazaniem za wykroczenie znanego działacza związkowego – z całym szeregiem naruszeń prawa. [...] Sąd Dyscyplinarny przyznał w tej sprawie, że obwiniony zajmował już wcześniej

Analiza procesu weryfikacji peerelowskiego wymiaru sprawiedliwości każe wysunąć kilka bolesnych wniosków. Po pierwsze, sprawy kierowane do Sądu Dyscyplinarnego były źle przygotowane. Zdaniem A. Strzembosza, przede wszystkim należało dokonać analizy wszystkich spraw politycznych z danego okręgu i na tej podstawie stwierdzić, który z sędziów orzekał w nich najczęściej. Następnie należało porównać wydawane przez niego wyroki z innymi wyrokami wydawanymi w takich sprawach przez sędziów, którzy sporadycznie sądzili kazusy polityczne²⁸. Wyraźnie brakowało również ocen ze strony skazanych oraz opinii ich obrońców. Nadto, w całym procesie weryfikacji pominięto niemal zupełnie sędziów, którzy będąc prezesami sądów „łamali sumienia” sędziów w tych sądach pracujących – pominięta została zatem sprawa kluczowa. Cały proces weryfikacji pokazał również niezdrową solidarność korporacyjną, która stała się bez wątpienia główną przyczyną jego fiaska. Słusznie wskazuje się, że przyczyną takiej sytuacji mógł być w ogóle brak rozliczeń PRL, który przełożył się na logikę rozumowania niektórych sędziów – „po 20 latach od wprowadzenia stanu wojennego należy puścić w niepamięć nieprawości z tego okresu, skoro puszczono w niepamięć zbrodnie tych, którzy wprowadzając stan wojenny, ustanowili prawo, które – jawnie niesprawiedliwe – wymuszało wydawanie niesprawiedliwych wyroków”²⁹.

Nie można również nie zauważyć, że fiasko weryfikacji wymiaru sprawiedliwości z okresu PRL jest po części spowodowane spustoszeniem wywołanym przez pozytywizm prawniczy. Jego oddziaływanie dało katastrofalny efekt polegający na tym, że wielu sędziów ma głęboko zakorzenione przeświadczenie, jakoby każde prawo było prawem wymagającym jego przestrzegania. Jest również faktem, że dla wielu innych sędziów pozytywizm prawniczy pełnił z kolei rolę zasłony dymnej dla ich oportunistów.

Pytanie, które w tym miejscu pozostawię bez odpowiedzi brzmi następująco: jak to możliwe, że A. Strzembosz, najpierw twórca koncepcji wewnętrznego oczyszczania się środowiska sędziowskiego, a następnie tak radykal-

stanowisko prezesa w dwóch sądach, cieszył się zaufaniem czynnika politycznego oraz zdawał sobie sprawę, że korzystne orzeczenie dla działacza związkowego może zakończyć jego karierę, ale to – według niego – nie prowadzi jeszcze do niepodważalnego wniosku, że obwiniony sprzeniewierzył się niezawisłości sędziowskiej”.

²⁸ Taka analiza dokonana w SN doprowadziła do stwierdzenia, że w okresie stanu wojennego została w Izbie Karnej wyodrębniona nieformalna sekcja, której powierzono wszystkie sprawy polityczne.

²⁹ Tamże, s. 293.

ny krytyk efektów tego procesu – co wykazuję przecież także w niniejszym opracowaniu – dziś jest na powrót czołowym krytykiem reformy wymiaru sprawiedliwości, a zatem znów obrońcą interesów chronionych przy Okrągłym Stole i w czasie niemal całej historii III RP?

IV

Wszystko to niestety jest częścią bardzo ważnej rzeczywistości III RP dotyczącej całości trzeciej władzy. Została ona wyciągnięta spod jakiegokolwiek kontroli społecznej, a przecież jej elita przeszła z okresu PRL do III RP bez jakichkolwiek konsekwencji. Co więcej, sędziowie, którzy orzekali często nawet ponad żądania prokuratury w okresie PRL i stanu wojennego, następnie w III RP byli prezesami sądów rejonowych, okręgowych, apelacyjnych, sędziami Sądu Najwyższego i jednocześnie szefami, a także nauczycielami nowych elit sędziowskich wolnej Polski. W takiej rzeczywistości żyliśmy przez 27 lat. Tak nie może funkcjonować demokratyczne państwo prawa, którego wartością zasadniczą jest bezpieczeństwo prawne. To zaś, jak wykazywane jest w niniejszym opracowaniu, buduje się nie tylko w odpowiedni sposób stanowiąc prawo i reguły jego interpretowania, ale przede wszystkim poprzez ustanowienie takiego systemu wymiaru sprawiedliwości, którego funkcjonariusze, członkowie, ludzie odpowiadający za wymiar sprawiedliwości rzeczywiście mogliby te przepisy prawa skutecznie, czyli sprawiedliwie wykonywać.

Powyższe skłania do postawienia tezy, że radykalna reforma wymiaru sprawiedliwości w kontekście bezpieczeństwa prawnego, a w tym również bezpieczeństwa państwa jest konieczna. Krajowa Rada Sądownictwa, stawiana przez przeciwników reformy jako wzór etycznego zachowania, kryształicznej wręcz czystości i symbol niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów nie skierowała żadnego wniosku do Sądu Dyscyplinarnego przeciwko jakiemukolwiek sędziemu z okresu PRL-u. Czy to jest przypadek? Dlatego reforma dotyczy w szczególności właśnie tego kluczowego organu.

Reforma wymiaru sprawiedliwości idzie, poza wszystkimi innymi szczegółowymi rozwiązaniami, których prezentacja nie mieści się w ramach niniejszego opracowania, zasadniczo w trzech kierunkach.

Po pierwsze, wymiar sprawiedliwości musi być poddany kontroli społecznej. Podstawą ustroju demokratycznego jest zasada suwerenności narodu. Nie ma demokracji bez suwerenności narodu. Kiedy naród jest suwerenny? Kiedy może podejmować decyzje we wszystkich sprawach go dotyczących. Suweren musi mieć możliwość nadzoru wszystkich spraw w państwie, czyli mieć władzę zwierzchnią. Nie miał takiej możliwości w ogóle, jeśli

chodzi o trzecią władzę – władzę sądowniczą. Została ona odcięta od suwerena, który nie miał żadnego przełożenia na to, co się dzieje w sądownictwie i był to zabieg celowy, oparty zapewne o ustalenia okrągłostołowe.

Urzeczywistnienie zasady suwerenności narodu w procesie reformowania wymiaru sprawiedliwości jest więc kluczem. Stąd też w grudniu 2017 r. uchwalona została nowelizacja ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Reforma ma zapewnić demokratyczny charakter KRS, czyli instytucji, która zgodnie z Konstytucją RP stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów³⁰. Ma też zapewnić lepszą weryfikację osób ubiegających się o urząd sędziego. W tym celu za konieczne uznano zmianę sposobu powoływania członków KRS, gdyż to oni wyłaniają kandydatów na sędziów i przedstawiają Prezydentowi RP wnioski o ich powołanie na urząd sędziego. Niezbędne jest zatem wprowadzenie demokratycznego i obiektywnego trybu wyboru członków Rady.

Od wejścia w życie ustawy realny wpływ na wybór członków KRS (a pośrednio także na wybór sędziów) zyskali przedstawiciele społeczeństwa, a nie, jak dotychczas, tylko środowisko sędziowskie pozostające poza wszelką społeczną kontrolą. Zgodnie z art. 187 ust. 1 Konstytucji, Krajowa Rada Sądownictwa składa się z 25 członków, w tym 15 sędziów. Ustrojodawca nie precyzuje jednak sposobu wybierania tych 15 członków KRS będących sędziami. Przed reformą byli oni wybierani przez zgromadzenia sędziów. Natomiast teraz są wybierani przez Sejm. Podmiotami uprawnionymi do zgłoszenia sędziego jako kandydata na członka KRS są: grupa co najmniej 2 tys. pełnoletnich obywateli lub co najmniej 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku.

Zgodnie z postulatem Prezydenta RP, wyboru sędziów KRS dokonuje Sejm kwalifikowaną większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Dopiero w przypadku niemożności wyboru większością 3/5 głosów, o wyborze decydować będzie bezwzględna większość posłów. Sędziowie KRS wybierani są na wspólną 4-letnią kadencję i są wybierani spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Dokonując wyboru, Sejm – w miarę możliwości – będzie starał się uwzględnić potrzebę reprezentacji w KRS sędziów różnych rodzajów i szczebli sądów³¹.

³⁰ Zob. art. 186 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

³¹ Zob. art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz. U. z 2018 r., poz. 389 z późn. zm.

Warto podkreślić, że podobne rozwiązania istnieją w innych państwach Unii Europejskiej. W wielu państwach władza ustawodawcza lub wykonawcza ma istotny udział w procesie powoływania sędziów, a także wpływ na wybór członków instytucji będących odpowiednikami polskiej KRS. Podobnie sytuacja wygląda w USA, ale także w samej Unii, w której sędziowie Trybunału Sprawiedliwości UE nominowani są przez rządy państw członkowskich.

Drugi kierunek reformy to realna odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, o którą wnioskowali nie tylko obecnie rządzący, ale również wcześniej funkcjonujący ministrowie sprawiedliwości, np. Minister B. Piwnik. Nie było bowiem dotąd realnej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Ustawa o Sądzie Najwyższym z dnia 8 grudnia 2017 r.³² tworzy dwie nowe izby Sądu Najwyższego, tj. Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izbę Dyscyplinarną z udziałem ławników. Właśnie ta druga będzie prowadzić postępowania dyscyplinarne wobec sędziów i przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Sprawy te będą rozpatrywane przez mieszane składy sędziowsko-ławnicze – w pierwszej instancji dwóch sędziów Izby Dyscyplinarnej i jeden ławnik Sądu Najwyższego, a w drugiej instancji trzech sędziów i dwóch ławników. Ławnicy wyznaczani będą każdorazowo przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród ławników Sądu Najwyższego wybranych przez Senat RP na 4-letnią kadencję. Kandydatów na ławników będą zgłaszać stowarzyszenia, organizacje społeczne i zawodowe, a także co najmniej 100 obywateli mających czynne prawo wyborcze³³. Wszystko po to, aby przywrócić niezawisłości sędziowskiej właściwy wymiar – nie może ona być wyłącznie przywilejem sędziego, ale musi być postrzegana przede wszystkim jako zadanie³⁴.

I w końcu trzeci kierunek to stworzenie podstawowych warunków bezstronnego orzecznictwa. Taki właśnie cel realizuje losowe przydzielanie spraw w sądach wprowadzone kolejną nowelizacją ustawy o ustroju sądów powszechnych³⁵. Zmiana ta ma uniezależnić sędziów od potencjalnych naci-

³² Dz. U. z 2018 r., poz. 5 z późn. zm.

³³ Zob. rozdz. 6 ustawy o Sądzie Najwyższym.

³⁴ Por. A. Gajewska, *Kilka uwag o niezawisłości sędziowskiej*, w: *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego I Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdynia, 24-26 kwietnia 2008 roku, red. A. Szmyt, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008, s. 315 n.

³⁵ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 2018 r., poz. 23 z późn. zm.

sków przełożonych, co sprzyja ich bezstronności i niezawisłości. W tym celu ustawodawca wprowadza kilka nowych rozwiązań, wśród których kluczowa wydaje się zasada losowego przydziału spraw sędziom. Stosowany jest w tym celu elektroniczny system wzorowany na niemieckim. Wszystko po to, by ograniczyć nieformalny wpływ prezesów sądów na wyroki sądowe poprzez arbitralne przydzielanie spraw wybranym sędziom. Celem jest także zapewnienie równego obciążenia sędziów sprawami.

Wprowadzono także zasadę niezmienności składu orzekającego, zgodnie z którą raz wylosowany skład sędziowski nie będzie ulegał zmianie do zakończenia sprawy, a ewentualne odstępstwa możliwe są jedynie w ściśle określonych przypadkach. Ustawa zwiększa także kompetencje Ministra Sprawiedliwości w zakresie powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów.

V

Obecna reforma wymiaru sprawiedliwości to fundament do dalszych radykalnych zmian w prawie i sądownictwie. Do tego bowiem, żebyśmy mówili o realnym bezpieczeństwie prawnym musimy mieć rzeczywiście do czynienia z realnie obowiązującym prawem do sądu. Czym ono jest? To prawo do sprawiedliwego, jawnego rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki, przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Jednocześnie jest to prawo do skutecznego wykonania orzeczenia sądowego. Reforma musi być całościowa – poddana kontroli społecznej władza sądownicza musi działać i orzekać na podstawie procedur, które wykluczać będą bezsensowne i sprzeczne z wymogami państwa prawa przedłużanie postępowania³⁶. Procedury te muszą gwarantować dwu-

³⁶ Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości (2016 r.) wynika, że w przypadku większości spraw w pierwszej instancji średni czas trwania postępowań w sądach rejonowych i okręgowych wynosi poniżej roku, ale jednocześnie są setki tysięcy spraw, gdzie postępowania sądowe trwają wiele lat (często dłużej niż 2-3 lata, a nawet ponad 5 czy 8 lat). Zdarzały się też ekstremalne przypadki niezwykle długich postępowań sądowych, których efektem było np. 14 lat oczekiwania na wykonanie wyroku pozbawienia wolności, 17 lat oczekiwania na zwrot depozytu, czy 26 lat oczekiwania na decyzję sądu w sprawie zniesienia współwłasności. Jak wynika z raportów Komisji Europejskiej i Banku Światowego z ostatnich lat (2015-2017), przewlekłość postępowań widoczna jest zwłaszcza w sprawach konsumenckich i upadłościowych. Sprawy konsumenckie trwają około 750 dni w pierwszej instancji, a w drugiej – 350 dni, czyli w sumie około 3 lat, co stawia Polskę na jednym z ostatnich miejsc wśród badanych państw UE. Szybkie i sprawiedliwe sądy to dla przedsiębiorców podstawa prowadzenia inte-

instancyjność i możliwość zaskarżenia orzeczeń w każdym przypadku. Reforma musi dotyczyć również skuteczności egzekucji wyroków sądowych, bo inaczej coś, co nazywamy prawem do sądu będzie funkcjonowało w sposób ułomny, fikcyjny. Taki stan rzeczy wykluczać też będzie urzeczywistnienie wartości państwa prawa, jaką jest bezpieczeństwo prawne.

PIŚMIENNICTWO

- Czarnek, Przemysław. 2006. *Zasady państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej w praktyce ustrojowej III Rzeczypospolitej Polskiej*, mps w Archiwum KUL. Lublin.
- Czarnek, Przemysław. 2014. *Wolność gospodarcza – pierwszy filar społecznej gospodarki rynkowej*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Erdő, Peter. 2006. „Wolność a prawo.” W *Kardynał Peter Erdő, Doktor Honoris Causa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, red. Iwona Pachcińska, przekł. Krystyna Kozak, 25–38. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Gajewska, Aneta. 2008. „Kilka uwag o niezawisłości sędziowskiej.” W *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego I Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Gdynia, 24-26 kwietnia 2008 roku*, red. Andrzej Szmyt, 315–317. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Potrzeszcz, Jadwiga. 2007. *Idea prawa w orzecznictwie Polskiego Trybunału Konstytucyjnego*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Potrzeszcz, Jadwiga. 2013. *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Strzembosz, Adam. 2003. „Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów za sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej w latach 1944-1989.” W *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. Sławomir Fundowicz, Ferdynand Rymarz, i Andrzej Gomułowicz, 275–294. Lublin: Katolicki Uniwersytet Lubelski.
- Św. Tomasz z Akwinu. 1985. *Suma teologiczna*. T. XIII: *Prawo*, przekł. Pius Belch. Londyn: Katolicki Ośrodek Wydawniczy „Veritas”.
- Tobor, Zygmunt. 1993. „Legalność a praworządność.” W *Rozważania o państwie i prawie. Księga jubileuszowa poświęcona Józefowi Nowackiemu*, red. Elżbieta Giszter, 193–200. Katowice: Uniwersytet Śląski.
- Wronkowska, Sławomira. 1991. „Zmiany w systemie prawnym (z zagadnień techniki i polityki legislacyjnej).” *Państwo i Prawo* 8:3–14.

resów. Według najnowszego raportu Banku Światowego *Doing Business* (2017 r.), czas sądowego dochodzenia należności od kontrahentów (obejmujący składanie wniosków, postępowanie sądowe i egzekucję należności) wynosi w Polsce 685 dni, podczas gdy np. na Litwie jest to 370 dni, we Francji 395 dni, w Wielkiej Brytanii 437 dni, a w Niemczech 499 dni. Przewlekłość postępowań sądowych jest również jednym z problemów przedsiębiorców, którzy na drodze sądowej dochodzą swoich roszczeń od Skarbu Państwa za szkody wyrządzone im w wyniku decyzji urzędników państwowych, np. za bezprawne zniszczenie ich firm przez urzędy skarbowe lub celne.

REFORM OF THE JUDICIARY AND THE LEGAL SECURITY

Summary. The law in the state should have the following characteristics: effectiveness, justice, certainty, clearness, explicitness. These features ensure the security of the rule of law. However, but in order to talk about real of legal security, the right to a court must be guaranteed in the state. Therefore the reform of the judiciary should concern also effectiveness of the enforcement of court judgments for this purpose, that the right to court was not fictitious.

Translated by Anna Słowikowska

Key words: the rule of law, justice, legal security, judiciary