

THEMIS

STOWARZYSZENIE SĘDZIÓW

www.themis-sedziowie.eu mail: stowarzyszenie@themis-sedziowie.eu
adres dla korespondencji: ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5, 00-011 Warszawa

Warszawa, 16 maja 2016 r.

Opinia o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 2 maja 2016 roku)

Stowarzyszenie Sędziów THEMIS wyraża zasadniczo **negatywną opinię** o przedmiotowym projekcie ustawy.

Na wstępie należy podkreślić, że Krajowa Rada Sądownictwa ze względu na swoje konstytucyjne umocowanie i pozycję wśród innych organów jest jednym z najważniejszych kolegialnych ciał gwarantujących stabilność funkcjonowania Państwa. Dzieje się tak dlatego, że jest ona odpowiedzialna za respektowanie niezawisłości sędziów i niezależności sądów (art. 186 Konstytucji RP). Oznacza to, że jakiegokolwiek zmiany w ustawie, która reguluje jej status muszą być szczególnie uzasadnione, także w świetle zasady odrębności władzy sądowej.

Stowarzyszenie Sędziów THEMIS w pełni podziela wstępną opinię Krajowej Rady Sądownictwa, co do konstytucyjnych wątpliwości projektowanych rozwiązań. Dotyczy to w szczególności naruszenia art. 2, art. 10 i art. 173 Konstytucji RP.

Odnosząc się do poszczególnych zmian należy wskazać, że projektowana zmiana art. 10 ust. 1 ustawy ma jakoby zmierzać do usankcjonowania praktyki indywidualnych kadencji członków Rady będących sędziami. Projektodawca zgadza się w pełnej rozciągłości z przytaczanym stanowiskiem KRS z 2002 roku, co do prawidłowości indywidualnych kadencji członków Rady. Praktyka taka nigdy nie została zakwestionowana jako niekonstytucyjna. W świetle tego wątpliwości podnoszone, co do stanu prawnego w tym zakresie są tylko i wyłącznie teoretyczne i nie uzasadniają w rzeczywistości ingerencji w normy ustawowe.

Rzeczywiste uzasadnienie proponowanej zmiany wynika z kolejnych propozycji nowelizacyjnych, w tym utworzenia swoistych okręgów wyborczych w trakcie wyborów

przedstawiciele sędziów do KRS na podstawie nowych przepisów. Zmiana ta jest nieracjonalna, a uzasadnienie jej „demokratyzacją” wyborów i większą transparentnością stanowi nadużycie. Przeprowadzenie wyborów w formie porównywalnej do wyborów parlamentarnych będzie preferowało kandydatów prowadzących swego rodzaju „kampanie wyborcze” i to w różnych okręgach sądowych lub też bazowało na istniejących strukturach organizacyjnych, co negatywnie wpłynie na sam proces wyborczy jak i wizerunek sądownictwa. Zrezygnowanie z kryterium „obszarów apelacji” uwydatnia wyżej opisany problem i jest działaniem znanym jako „gerrymandering”, a nadto prowadzi do celowego zminimalizowania roli samorządu sędziowskiego. Inną kwestią jest sprawa zróżnicowanie reprezentacji sędziów wszystkich szczebli w Krajowej Radzie Sądownictwa. Zagadnienie to wymaga jednak dyskusji i dopracowania, a nie doraźnych i nieprzemyślanych działań.

Wydaje się, że powyższe propozycje zmierzają do doprowadzenia do wygaszenia kadencji obecnego składu Rady, jako celu podstawowego, który podaje się tylko jako dodatkowy, konieczny element związany z przeprowadzeniem nowych wyborów. Dzieje się to nawet wbrew pogładowi cytowanemu przez projektodawcę, a zaprezentowanemu w orzecznictwie TK (wyrok z dnia 18 lipca 2007 roku, K 25/07). Z przykrością należy jednak przede wszystkim stwierdzić, że uzasadnienie projektu zawiera tylko wyrwany z kontekstu, ograniczony cytat z powyższego wyroku, odpowiedni dla argumentacji projektu. W pełnym brzmieniu argumentacja TK mówi o „ważnym interesie publicznym i wyeliminowaniu stanów faktycznych o charakterze patologicznym”. Takie wybiórcze posługiwanie się orzecznictwem TK wskazuje na niestaranność projektodawcy bądź próbę wprowadzenia w błąd ustawodawcy, któremu projekt miałby być przedstawiony.

W istocie bowiem, w omawianej sytuacji żaden ważny interes publiczny tego nie wymaga, nie mówiąc już o istnieniu „stanu faktycznego o charakterze patologicznym.” Wynikająca z orzeczenia TK duża waga tego typu decyzji wskazuje, że nie powinny być one podejmowane pochopnie, a projektowane rozwiązania mają charakter naruszający art. 187 ust. 3 Konstytucji RP.

Nie jest przekonująca argumentacja dotycząca konieczności wprowadzenia zakazu łączenia funkcji członka KRS z funkcją prezesa lub wiceprezesa sądu możliwą obawą wpływu władzy wykonawczej na władzę sądowniczą. W tym zakresie projektodawca ma szerokie możliwości realizacji swojej troski poprzez przedstawienie projektu zmian w nadzorze nad sądami powszechnymi i powierzeniu go innemu organowi niż Minister Sprawiedliwości lub

też np. wyeliminowaniu jednoczesnego pełnienia służby sędziowskiej (nawet bez orzekania) i zajmowania stanowiska w strukturze władzy wykonawczej. Takie rozwiązanie byłoby niewątpliwie bardziej celowe i jednocześnie zapobiegłoby obawom wyrażanym w treści uzasadnienia projektu.

Nie jest uzasadniona też projektowana zmiana dotycząca jednokadencyjności członków Rady. W szczególności rażąco nietrafny jest argument dotyczący zapobieżenia takiemu sprawowaniu mandatu przez członka Rady, aby jego celem był wybór na kolejną kadencję. Pomijając supozycję o możliwości wykonywania przez dotychczasowych członków Rady mandatu w trakcie pierwszej kadencji, w sposób obliczony na osobiste korzyści ponownego wyboru, to należy zwrócić uwagi, że tak drastycznego ograniczenia biernego prawa wyborczego nie stosuje się w innych wypadkach. Dotychczas nie wpłynął projekt podobnego ograniczenia kadencyjności np. posłów czy senatorów. Natomiast argument odwołujący się w tym kontekście do transparentności podejmowanych decyzji w Radzie, wydaje się, że znalazł się tam przez przypadek wynikający z propagandowej nośności tego rodzaju sformułowania, który nijak się nie ma do meritum proponowanej zmiany.

Zaskakujący jest argument dotyczący ograniczenia kadencyjności członków KRS w związku z wpływem obowiązków wynikających z pełnienia tej funkcji na sposób pełnienia podstawowych obowiązków, tj. sprawowania wymiaru sprawiedliwości, w sytuacji gdy projekt został przygotowany przez instytucję, gdzie wieloletnio pełnią różne funkcje sędziowie, co niewątpliwie jeszcze bardziej wpływa na sposób pełnienia przez nich podstawowych funkcji, tj. sprawowania wymiaru sprawiedliwości (poprzez rzeczywiste zaniechanie wykonywania tej funkcji).

Na zakwestionowanie zasługuje też sugestia jakoby duża ilość zaskarżonych do SN uchwał KRS o przedstawieniu kandydata do urzędu sędziowskiego, stanowiła o braku zaufania do toczącego się przed tym organem postępowania. Wręcz przeciwnie, zjawisko to wskazuje, że kontrola sprawowana przez Sąd Najwyższy, organ o tak dużym autorytecie i całkowitej niezależności od władzy wykonawczej, jest powszechnie akceptowana i wystarczająca. Zwiększenie obowiązków Rady, a co za tym idzie poszerzenie możliwości wyboru na stanowisko sędziego przez Prezydenta RP z co najmniej dwóch kandydatów sprawia, że ostateczna ocena będzie dokonywana w niejasny sposób, bez widocznych kryteriów z podejrzeniem, że głównym kryterium będzie kryterium polityczne. Tak często powoływana przez projektodawcę transparentność wymaga właśnie jasnych kryteriów i

niezależnych od władzy wykonawczej organów. Argumentacja przedstawiona w projekcie, że Prezydent ma prawo odmówić powołania sędziego na wniosek KRS, a więc konieczność przedstawienia mu co najmniej dwóch kandydatur ma charakter czysto techniczny, przyspieszający proces nominacji, jest oczywiście nieadekwatna do projektowanych zmian. Zmiana ta w sposób wyraźny ingeruje w materię konstytucyjną i zmienia wzajemne stosunki między władzą sądowniczą a wykonawczą, pozostając w sprzeczności z art. 179 Konstytucji RP, wskazującym, że to Rada dokonuje wyboru kandydata na sędziego. To sprawia, że projekt zmian jest oczywiście nieakceptowalny.

Podsumowując, opiniowane zmiany prowadzą do zmniejszenia znaczenia Rady i osłabienia jej rzeczywistej pozycji w stosunku do innych organów Państwa. Propozycje tych regulacji muszą być poczytane jako próba deprecjonowania rangi Krajowej Rady Sądownictwa i politycznego wpływania na kształt szeroko pojętego wymiaru sprawiedliwości. Kierunek zmian jest nie tylko więc niepożądany, ale w perspektywie także niebezpieczny dla stabilności Państwa, opierającej się między innymi na odrębności i niezależności władzy sądowniczej. Taka interpretacja przedstawionych zmian jest też zauważana w samym projekcie, gdzie w punkcie 15 OSR jest wyraźnie wskazane, że „zmiany te mogą być interpretowane jako ingerujące nadmiernie w działalność organu konstytucyjnego”. Z takim stanowiskiem należy się zgodzić, w związku z czym Stowarzyszenie Sędziów THEMIS **przedłożony projekt opiniuje zasadniczo negatywnie.**