

"Wszyscy chcą sędziego w prawniczej koronie" lub inaczej, aby **"urząd sędziego był koroną zawodów prawniczych"** - to głosy powszechne zarówno w ożywionej dyskusji wśród polityków, prawników i autorytetów naukowych, ale również prezentowane na łamach prasy w tym Rzeczypospolitej (artykuły z bieżącego roku: Dariusza Wysockiego z dnia 30 czerwca, Ireneusza Walencika z dnia 2 lipca oraz Magdaleny Mielezko z dnia 4 lipca) - tylko droga do osiągnięcia tego zamiaru dla każdego jest inna.

Wszyscy popierają koncepcję urzędu sędziego jako ukoronowania kariery prawniczej, nie wszyscy jednak ze świadomością, iż do realizacji takiego założenia niezbędne jest podjęcie wielu działań legislacyjnych określających przejrzystość dochodzenia do służby sędziowskiej, szkolenia kadry, ale przede wszystkim zmiany systemu wynagrodzeń sędziowskich. Reforma powinna być gruntowna. Władze państwowe muszą więc szukać nowych rozwiązań w dotychczasowym modelu służby sędziowskiej. Dobrze byłoby wzorować się na państwach, w których zawód sędziego jest ukoronowaniem kariery prawnika. Aby osiągnąć ten cel, należy umożliwić dostęp do stanu sędziowskiego wybitnym prawnikom z innych zawodów: adwokatom, radcom prawnym i prokuratorom. Warunkiem powodzenia takiego rozwiązania jest jednakże nie zapis w ustawie i pobożne życzenia, a znaczące podniesienie wynagrodzenia sędziów w celu urzeczywistnienia zapisu art. 178 ust. 2 Konstytucji - „wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu”.

Krajowa Rada Sądownictwa, stojąc na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, wielokrotnie podkreślała, że niezawisłe sądy w istotny sposób przyczyniają się do należytego funkcjonowania państwa prawa. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezależny sąd w rozsądnym terminie. Prawo to oznacza m.in. wymóg, aby sprawy obywateli były rozpatrywane przez sądy, którym przysługują konstytucyjne gwarancje niezależności, a osoby, które wchodzą w ich skład, korzystały z gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. w sprawie niekonstytucyjności instytucji asesora sądowego, a więc konieczności pilnego opracowania nowego modelu służby sędziowskiej w kwestii unormowania systemu powoływania osób do zawodu sędziowskiego - miał uświadomić rządowi niebezpieczeństwa związane z odejściem wielu osób z wymiaru sprawiedliwości nie tylko asesorów, ale również sędziów - dla których przejęcie dużej ilości spraw prowadzonych dotąd przez asesorów i zbyt niskie wynagrodzenia nie są zachętą do pełnienia służby wprawdzie szaczytnej ale mało opłacalnej.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreślając konieczność usunięcia niezgodności ustawy z Konstytucją i stworzenia nowego modelu dojścia do urzędu sędziego, tak by zajął on należną, najwyższą pozycję wśród zawodów prawniczych wyrażała obawę i wielką troskę, aby zbyt wolny tryb procedowania nowych przepisów nie doprowadził do poważnych zakłóceń w działaniu sądów i paraliżu wymiaru sprawiedliwości. Uczestnicząc w dyskusji nad właściwym rozwiązaniem problemu, a nie mając ustawowego uprawnienia do inicjatywy ustawodawczej - przygotowała własną propozycję wyrażoną w formie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw w swoim stanowisku z dnia 13 marca 2008 r. Propozycja Krajowej Rady Sądownictwa jest zgodna ze standardami konstytucyjnymi i daje gwarancje niezawisłości sędziowskiej. O projekcie Rady, który nie wymaga zmiany Konstytucji pisałem w artykule "Sędzia grodzki zamiast asesora" zamieszczonym w Rzeczpospolitej z dnia 18 kwietnia 2008 r.

Krajowa Rada Sądownictwa, nie zamykając dyskusji nad modelem dochodzenia do zawodu sędziego, zorganizowała w dniu 22 kwietnia 2008 r. konferencję „Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych”, w trakcie której środowisko sędziowskie mogło zapoznać się z proponowanymi przez Radę rozwiązaniami, a także propozycjami Ministerstwa Sprawiedliwości i propozycją Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”. Podczas Konferencji sędzia Ewa Stryczyńska, członek Krajowej Rady Sądownictwa - osoba powołana przez Prezydenta RP - przekazała informację, iż Prezydent RP Lech Kaczyński wyrażając troskę o przyszłość polskiego systemu sprawiedliwości wycofał się z koncepcji zmiany Konstytucji i poparł projekt przedstawiony przez Krajową Radę Sądownictwa.

Łamy artykułu nie pozwalają szerzej omówić wszystkich propozycji, jakie zaprezentowano podczas Konferencji (chętnych odsyłam na stronę internetową www.krs.pl). Po zapoznaniu się z proponowanymi rozwiązaniami, uczestnicy jednoznacznie stwierdzili, że tylko kompleksowe zmiany zaczynające się na etapie kształcenia, poprzez zmianę kognicji sędziów i przekazanie części spraw referendarzom oraz asystentom, aż po zmianę wynagrodzeń sędziowskich mogą zachęcić doświadczonych przedstawicieli innych zawodów prawniczych do obejmowania stanowisk sędziowskich. Zgodnie podkreślili, że tylko głęboka, sprawnie przeprowadzona reforma może być podstawą do stworzenia modelu, w którym zawód sędziego stałby się rzeczywistą koroną zawodów prawniczych.

Wydawałoby się, że wszyscy są zgodni co do kierunku zmian reformy w wymiarze sprawiedliwości, a koncepcja nowego dojścia do urzędu sędziego zostanie przez Rząd ujęta w stosownej legislacyjnej propozycji. Przeczy temu niestety przesłany Radzie przez Ministra Sprawiedliwości do zaopiniowania projekt ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokura-

tury, która miałaby zastąpić dopiero co powołane do życia (od 1 września 2006 roku) Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie oceniła zaproponowane w nim rozwiązania, zarówno w kwestii powołania do życia nowej instytucji o nazwie Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury jak i przepisów, które nie zapewniają należytej koordynacji w zakresie zmian modelu szkolenia i dochodzenia do urzędu sędziego. Rada jest przeciwna nazwie nowej instytucji - argumentacja przyjęta dla jej dla uzasadnienia jest nieprzekonywująca - ale przede wszystkim zmianom dotyczącym procesu kształcenia kandydatów na sędziów w trakcie trwania aplikacji sędziowskiej. Doskonalenie zawodowe sędziów wszystkich szczebli sądów powszechnych, w przekonaniu Krajowej Rady Sądownictwa, nie powinno być organizowane przez instytucję, która nazywa się Szkołą. Pozostaje to w sprzeczności z rangą sprawowanego przez sędziów urzędu oraz poziomem kwalifikacji zawodowych wcześniej uzyskanych. Nazwa ta mogłaby być adekwatną jedynie w odniesieniu do aplikacji.

Nie do zaakceptowania jest również koncepcja funkcjonowania Szkoły. Brak możliwości jakiegokolwiek współdecydowania przez środowisko sędziowskie o procesie kształcenia sędziów i przygotowania kandydatów do pełnienia urzędu, jak również pozbawienie Krajowej Rady Sądownictwa realnego wpływu na ten proces, pozostaje w sprzeczności z przyjętą w Konstytucji zasadą trójpodziału władz. Przedstawiona koncepcja funkcjonowania instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem i doskonaleniem zawodowym sędziów oddaje pełnię kompetencji w tym zakresie wyłącznie władzy wykonawczej, co budzi sprzeciw Krajowej Rady Sądownictwa i jest niezgodne z opinią Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) nr 10 (2007) z dnia 23 listopada 2007 roku.

Rada wskazała również, że zgodnie z Europejską Kartą Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów prawo odnośnie do selekcji, rekrutacji i szkoleń wstępnych musi gwarantować organizowanie ich w sposób przygotowujący do właściwego wykonywania obowiązków sędziego. W teź procedurze organ - którego skład stanowią co najmniej w połowie sędziowie wybierani przez sędziów - posiadający uprawnienia legislacyjne i wykonawcze, musi mieć prawo do zapewnienia właściwego programu szkolenia i takiej jego organizacji, które pozwolą zrealizować wymagania otwartego umysłu, fachowości i bezstronności - elementów związanych z wykonywaniem obowiązków sędziego. Nadto każda decyzja dotycząca selekcji, rekrutacji, powołania na stanowisko, kariery zawodowej czy zakończenia służby przez sędziego musi być podejmowana z udziałem tego niezależnego organu.

Krajowa Rada Sądownictwa w swoim stanowisku wyraża zdecydowanie negatywną opinię proponowanemu ukształtowaniu procesu kształcenia i doszkalania sędziów, w którym

kluczową rolę odgrywałaby osoba dyrektora powoływanego przez członka Rządu (Ministra Sprawiedliwości – polityka wchodzącego w skład Rady Ministrów).

Rada uważa, że niezwykle istotna koncepcja prawidłowego uhonorowania drogi dojścia do urzędu sędziego, jako ustrojowej zmiany w sądownictwie, nie może być – a tak się stało – sprowadzona do regulacji o charakterze podporządkowanym odmiennemu modelowi organizacji kształcenia wstępnego. W ocenie Rady wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 roku w zakresie zgodności rozwiązań ustawowych z brzmieniem Konstytucji musi mieć charakter priorytatywny i ponad rządowy. Wprowadzenie proponowanych przez Rząd zmian, ukazujących wizję projektodawcy powoływania osób na urząd sędziego, do rozdziału zawierającego przepisy przejściowe i końcowe w projekcie ustawy o szkoleniu może świadczyć o braku zrozumienia dla – podkreślam – niezwyklej wagi i znaczenia dokonywanych zmian w ustroju sądów powszechnych. Członkowie Rady uważają, że rozwiązania ustawowe niezbędne do wypełnienia w przepisach luki w powierzaniu wykonywania czynności sądowych, a tym samym zapobieżenie zapaści kadrowej w sądach po wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego i po odejściu z dniem 6 maja 2009 r. asesorów z sal sądowych, są najpilniejszym zadaniem legislacyjnym.

Ministerialny projekt jest sprzeczny z zaleceniami Rady Sędziów. Przykładem może być pozycja dyrektora szkoły - którego powołuje osobiście Minister Sprawiedliwości a więc przedstawiciel władzy wykonawczej - z niezwykle szerokimi kompetencjami takimi jak przyjmowanie aplikantów, skreślanie ich z listy, nadawanie bądź odbieranie stypendiów czy też wyznaczanie sędziów konsultantów. Takie kompetencje stanowią zagrożenie dla istoty szkolenia kandydatów na sędziego i są wkroczeniem w kompetencje władzy sądowniczej.

Znaczenie szkolenia sędziów zostało potwierdzone przez europejskie instrumenty ustanawiające standardy, które stanowią, że państwa powinny zapewniać i finansować wstępne, a następnie ciągłe szkolenie sędziów. Europejska Karta o Statusie Sędziów stanowi również, że każdy organ odpowiedzialny za zapewnienie jakości programów szkoleniowych powinien być niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz składać się przynajmniej w połowie z sędziów; wskazuje również, że szkolenie sędziów powinno sięgać poza formalną wiedzę prawniczą i obejmować również wiedzę społeczną i kulturową.

Gruntowna reforma w zakresie statusu sędziów i wynagrodzenia to krok naprzód, by zawód sędziego stał się ukoronowaniem kariery prawniczej. W przeciwnym razie brak chętnych do tego urzędu z innych zawodów prawniczych, brak motywacji dla młodych ludzi do podjęcia trudu pełnienia urzędu oraz nieodpowiedni system szkolenia za rok do dwóch lat

od 6 maja 2009 r. doprowadzi do poważnej kolejnej zapaści polskiego wymiaru sprawiedliwości. W Polsce jest ponad 9.000 sędziów, przy czym 70% spośród nich to młodzi sędziowie sądów rejonowych - podstawowej jednostki organizacyjnej polskiego sądownictwa, do których wpływa rocznie ponad 9 milionów spraw nie tylko obywateli polskich, ale także innych krajów - w tym unijnych.

Konstytucyjna zasada art. 178 ust. 2. "Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków" nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości. Władza wykonawcza i ustawodawcza nie realizuje zapisów konstytucyjnych i nie wiąże systemu wynagrodzeń sędziów z godnością sprawowanego urzędu. Dąży równocześnie do podporządkowania sobie systemu szkolenia kandydatów na urząd sędziego, co jest niezgodne z konstytucyjną zasadą równowagi władz. Ustrojowa pozycja sędziów jest wyznaczona przez współczesne rozumienie zasady podziału władz, której koniecznym elementem są niezależność sądów i niezawisłość sędziów, a relacje między władzą sądowniczą, a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie "separacji".

Aby zawód sędziego był ukoronowaniem zawodów prawniczych, a nie kuźnią kadr dla innych zawodów prawniczych, nie wystarczy o tym mówić. Niezbędne jest radykalne zwiększenie wynagrodzeń sędziowskich i stworzenie mechanizmów prawnych zapewniających ich waloryzację proporcjonalnie do wzrostu zamożności całego społeczeństwa. Tylko wtedy wybitni przedstawiciele zawodów prawniczych będą zainteresowani ubieganiem się o stanowiska sędziowskie.

Skoro zarówno politycy, naukowcy jak i przedstawiciele władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej są zgodni, że **"urząd sędziego powinien być koroną zawodów prawniczych"** i wiedzą co jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu, to należy zadać pytanie: dla kogo konstytucyjna zasada równości władz, niezawisłość sędziowska i niezależność sądów są na tyle niewygodne, aby przepisy konstytucyjne wprowadzić w życie i komu przeskadzałyby silna i niezależna władza sądownicza? Do jakiego usytuowania władzy sądowniczej dąży władza ustawodawcza i wykonawcza?

Warszawa, 8 lipca 2008 r.

Sędzia Marek Celej

Dyrektor Wydziału Prawnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa