

Cały tekst, który dostali dziennikarze zagraniczni na spotkaniu z premierem Mateuszem Morawieckim 10 stycznia 2018 r. w Brukseli

Tłumaczenie: Maria Czuchnowska

Rekomendacja KE	Polski komentarz
<p>2.1.1 (6)</p> <p>"Z powodu obniżenia wieku emerytalnego, wszyscy nowi sędziowie [Sądu Najwyższego] będą mianowani przez Prezydenta Rzeczypospolitej z rekomendacji nowo utworzonej Krajowej Rady Sądownictwa, zdominowanej przez nominatów politycznych"</p>	<p>Rada wciąż będzie zdominowana przez sędziów (17 – w stosunku do 8 nie-sędziów). Będą oni mianowani przez Parlament 3/5 większości głosów na 4-letnie kadencje bez możliwości [wcześniejszego] odwołania ich z Rady lub pozbawienia mandatu sędziowskiego. Nie istnieje mechanizm, który umożliwiłby Parlamentowi lub rządowi efektywne wymuszenie na Radzie wyboru konkretnych sędziów do Sądu Najwyższego.</p> <p>Inni urzędnicy publiczni wybierani przez Parlament, tacy jak: Rzecznik Praw Obywatelskich, sędziowie Trybunału Konstytucyjnego czy prezes Najwyższej Izby Kontroli, także są w tym rozumieniu nominatami politycznymi, a cieszą się pełną niezależnością od pozostałych władz. Podobnie cieszą się nią, i cieszyć będą dalej, członkowie Krajowej Rady Sądownictwa, jako że nie istnieje żaden przepis, który już po wyborze wymuszałby na nich działanie zgodnie z wolą Parlamentu.</p>
<p>2.1.1 (10)</p> <p>“trudno zrozumieć, dlaczego osoba uznawana wcześniej za zdolną do wykonywania oficjalnych obowiązków przez kolejnych kilka lat, nagle została uznana za niezdolną do tego.”</p> <p>"jeśli władze mają wątpliwości co do lojalności poszczególnych sędziów, powinny wobec nich zastosować istniejące procedury dyscyplinarne lub lustracyjne, a nie zmieniać wiek emerytalny"</p>	<p>Rozumiemy, że może być trudno zrozumieć dlaczego i zrobimy wszystko co w naszej mocy, żeby to należycie wyjaśnić. W nadchodzących tygodniach przedstawimy białą księgę, wyjaśniającą przyczyny, które sprawiły, że reforma jest niezbędna.</p> <p>W skrócie, warto podkreślić, że polskie sądownictwo, jest jedyną dziedziną władzy, która z ery totalitarnego komunizmu praktycznie nietknięta weszła w nowoczesną demokrację. Prawdą jest, że prawie wszyscy sędziowie zostali „uznani za zdolnych” do dalszego wykonywania obowiązków, stało się tak jednak wyłącznie z powodów politycznych. Społeczeństwo nigdy nie zaakceptowało faktu, że sędziowie ery komunizmu wciąż</p>

odpowiadają za administrację sądową – jest to jeden z powodów, dla których poziom zaufania do sądownictwa jest bardzo niski.

W Sądzie Najwyższym wciąż zasiadają sędziowie, którzy byli zaangażowani w ferowanie surowych, politycznie umotywowanych wyroków, w czasie stanu wojennego [w oryginale Martial War] w latach 80. Inni byli poufnymi informatorami komunistycznego aparatu bezpieczeństwa. Ich ciągła obecność w najwyższym sądzie państwowym oraz wpływ jaki na niego mają odbiły piętno zarówno na poziomie społecznego zaufania do władzy sądowniczej, jak także na postępowaniu młodszych sędziów.

W 2007 roku (prawie 20 lat po demokratycznej transformacji) Sąd Najwyższy wydał orzeczenie, które w praktyce zwolniło wszystkich sędziów zaangażowanych w zbrodnicze procesy sądowe ery komunizmu z odpowiedzialności za swoje czyny¹. W szerszej perspektywie było to umotywowane chęcią ochrony starszych kolegów przed możliwymi konsekwencjami (dyscyplinarnymi i/lub karnymi)

Nie jest naszym zamiarem indywidualne potępienie każdego sędziego zaangażowanego w komunizm i organizowanie polowania na czarownice – spowodowałoby to jedynie dalszy spadek publicznego zaufania do sądownictwa. Zamiast tego proponujemy reformę, która:

1. Zachowuje wszystkie prawa wspomnianych sędziów – jako że do końca życia będą oni pobierać pełną pensję;
2. Umożliwia reformę Sądu Najwyższego, gwarantując, że będzie on się składał wyłącznie z szanowanych sędziów i uczonych, mianowanych przez KRS większością 2/3 niezależnych, nieodwołalnych głosów.

	<p>Jesteśmy przekonani, że takie podejście wzmocni zaufanie do niezależnych sądów, w przeciwieństwie do indywidualnych postępowań dyscyplinarnych, które tylko by je zmniejszyły.</p>
<p>2.1.2 (16) „Prezydent Rzeczypospolitej, jako wybierany polityk, nie powinien mieć uznaniowej władzy przedłużania mandatu sędziowskiego poza wiek emerytalny”</p>	<p>Podobny system działa w Wielkiej Brytanii, gdzie taka władza powierzona jest Lordowi Kanclerzowi (który nie musi być nawet wybrany przez naród, ale jest mianowany przez Gabinet z woli premiera)²</p> <p>We Francji kadencje sędziów sądów powszechnych także mogą zostać przedłużone – decyzje podejmuje Najwyższa Rada Sądownictwa (w której skład – jak wspomniano wyżej – na 22 członków tylko 6 jest sędziami). Jeżeli prośbę przedłoży Minister Sprawiedliwości, może on również zasugerować przeniesienie sędziego na stanowisko w innym sądzie takiej samej lub niższej instancji.</p> <p>Kilka reform dotyczących sędziowskich emerytur przeprowadzono niedawno we Włoszech. W 2014 roku obniżono [wiek emerytalny] z 75 do 70 lat. W sierpniu 2016 roku wiek emerytalny podniesiono do 72 lat dla sędziów Sądu Kasacyjnego, a w 2017 roku rząd zaproponował by dotyczyło to również sędziów innych sądów. Włoska Najwyższa Rada Sądownictwa gwałtownie oprotestowała wszystkie reformy uznając je za niekonstytucyjne i <i>ad personam</i>; tj. zaproponowane w interesie kilku konkretnych sędziów³.</p> <p>Włoskie reformy obowiązują do dnia dzisiejszego i ani Komisja Europejska ani Komisja Wenecka nie wydają się być zaniepokojone – tak samo jak nigdy nie przeszkadzała im legislacja brytyjska czy francuska.</p>
<p>2.1.3 (18)</p>	<p>Pogwałcenie konstytucyjnych zasad, praw i</p>

2

Art. 26 (6) i (13) oraz art. 30, *Judicial Pensions and Retirement Act*, 1993.

3

Pensioni magistrati alla studio nuova proroga, „Il Sole 24 ore” 11.05.2017.

„Jeśli zajdzie potrzeba, nadzwyczajna apelacja może zostać wniesiona, żeby zapewnić rządu prawa i sprawiedliwości społecznej, i orzeczenie nie może być uchylone ani zmienione za pomocą innych nadzwyczajnych środków, może to być albo (1) pogwałcenie zasad lub praw i wolności osób i obywateli chronionych przez Konstytucję, albo (2) rażące naruszenie prawa na gruncie błędnej interpretacji lub niewłaściwego zastosowania, albo (3) pojawienie się oczywistej sprzeczności pomiędzy wnioskami sądu a zgromadzonym materiałem dowodowym.”

„Procedura nadzwyczajnej apelacji jest zagrożeniem dla stabilności polskiego porządku prawnego (...) możliwe będzie ponowne otwarcie każdej sprawy rozpatrzonej w ciągu ostatnich 20 lat na praktycznie jakiegokolwiek podstawie. System może doprowadzić do sytuacji, w której żadne orzeczenie nie będzie już ostateczne.”

wolności ciężko nazwać jakąkolwiek podstawą, podobnie jak rażące naruszenie prawa, czy oczywista sprzeczność pomiędzy wnioskami sądu a zgromadzonym materiałem dowodowym.

Te dwa paragrafy zaleceń Komisji Europejskiej przeczą sobie wzajemnie (w sposób rażący i oczywisty, jeśli już o tym mowa).

Zarówno Komisja Wenecka, jak i Komisja Europejska zlekceważyły fakt, że także w obecnym systemie każda sprawa może zostać ponownie otwarta, bez żadnych ograniczeń.

Artykuł 540 Kodeksu Karnego (w zastosowaniu od 1997 roku) nie określa terminu, po którym sprawa nie może zostać otwarta, jeśli tylko skazany dostarczy nowych dowodów przemawiających na jego korzyść. Artykuł 408 Kodeksu Cywilnego (w zastosowaniu od 1965 roku) również nie określa podobnego terminu, jeśli strona została pozbawiona możliwości dociekania swoich praw lub była nienależycie reprezentowana.

Po wyczerpaniu zwyczajnych środków każdy i wszystkie wyroki sądowe są ostateczne i egzekwowalne – chyba że sprawa zostanie ponownie otwarta z powodu nadzwyczajnych okoliczności, kiedy to nowe orzeczenie zostaje wydane po niezależnej rewizji sądowej. Tak jest od lat i pozostanie po reformie.

Nowa ustawa wprowadza pewne nowe podstawy (i nie są to *jakiegokolwiek* podstawy) do ponownego otwierania spraw, w ten sposób zapewniając obywatelom większy dostęp do niezależnych rewizji sądowych. Zanim sprawa zostanie otworzona będzie musiała zostać zbadana przez Rzecznika Praw Obywatelskich albo prokuratora generalnego, co gwarantuje, że nowa procedura zostanie wdrożona tylko w przypadku, gdy te instytucje uznają to za stosowne.

2.1.4 (23)

Ani Prezydent, ani Minister Sprawiedliwości nie będzie miał jurysdykcji nad sądami

<p>„Fakt, że Prezydent Rzeczypospolitej (a w pewnych przypadkach także Minister Sprawiedliwości) dysponuje władzą, która pozwala mu wywrzeć wpływ na postępowania dyscyplinarne przeciwko Sądowi Najwyższemu poprzez wyznaczenie rzecznika dyscyplinarnego do zbadania sprawy („rzecznik dyscyplinarny”), co wykluczy rzecznika dyscyplinarnego Sądu Najwyższego z postępowania, stwarza wątpliwości co do naruszenia zasady podziału władzy i może wpłynąć na niezależność sądownictwa.”</p>	<p>dyscyplinarnymi, do których należy ostateczna decyzja czy sędzia naruszył zasady postępowania. Wszystkie ławy będą złożone albo z większości sędziowskiej (w Sądzie Najwyższym), albo wyłącznie z sędziów (w sądach powszechnych).</p> <p>Reformy wymagał etap inwestygacji. Społeczeństwo od lat ma małe zaufanie do sądownictwa, czego jedną z przyczyn jest ogólne przekonanie, że sędziowie ustawicznie nie badali samodzielnie postępowań dyscyplinarnych przeciwko swoim współpracownikom. Dopuszczenie zewnętrznych impulsów powinno przywrócić pewną dozę zaufania w tej kwestii, podczas gdy orzeczenia dyscyplinarne pozostaną wolne i niezależne od politycznych wpływów, jako że będą je samodzielnie wydawać niezależni sędziowie.</p>
<p>2.1.4 (24)</p> <p>„Materiał dowodowy zebrany przy pogwałceniu prawa mógłby być użyty przeciwko sędziemu (artykuł 108 (23) regulaminu Sądu Najwyższego w świetle artykułu 115c).</p> <p>2.1.4 (24)</p> <p>„Pod pewnymi warunkami materiał dowodowy zaprezentowany przez zainteresowanego sędziego, może zostać pominięty”</p>	<p>To zwyczajnie nieprawda, artykuł 115c dopuszcza materiał dowodowy zebrany przy użyciu obserwacji [ang. termin surveillance, obejmuje różne formy inwigilacji: monitoring, podsłuchy etc.] o czym mowa w artykułach 168b, 237 i 237a Kodeksu Karnego.</p> <p><i>Pewne warunki</i> oznaczają przekroczenie okresu przedawnienia w fazie inwestygacji i to tylko jeśli sędzia miał możliwość zaprezentowania materiału dowodowego w rzeczonym czasie (artykuł 114 § 5 regulaminu Sądu Najwyższego) – co nie różni się od większości procedur sądowych; materiał dowodowy wciąż może zostać zaprezentowany przed sądem dyscyplinarnym.</p>
<p>2.1.4 (25)</p> <p>„Obie [Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izba Dyscyplinarna] (...) składać się mają z sędziów wybranych przy decydującym wpływie rządzącej większości. Komisja Wenecka podkreśla także, że prawo to uczyni sądową rewizję sporów wyborczych wyjątkowo podatną na naciski polityczne”</p>	<p>Wszyscy sędziowie będą pochodzić z rekomendacji KRS, składającej się w większości z sędziów, wybieranych przez Parlament, ale później nieodwołalnych i wolnych od wszelkich nacisków. Znow, nie istnieje mechanizm umożliwiający politykom wywieranie nacisku na członków Rady lub zmuszenie jej do wyznaczenia konkretnych osób do Sądu Najwyższego.</p>

	<p>Co więcej, raz powołany do Sądu Najwyższego, sędzia nie może być odwołany w żadnych okolicznościach i dzięki temu pozostaje całkowicie niezależny, zarówno od polityków (tak Parlamentu jak Prezydenta), jak i od Rady, która go rekomendowała</p> <p>Przypuszczenie, że członkowie Parlamentu – pozbawieni mechanizmu do wywierania nacisku na Krajową Radę Sądownictwa, która sama nie ma środków, żeby narzucać swoją wolę Sądowi Najwyższemu – będą w jakiś sposób wpływać na orzeczenia tego ostatniego (odnośnie ważności wyborów czy czegokolwiek innego), wydaje się, mówiąc łagodnie, naciągane.</p>
<p>2.1.4 (26)</p> <p>„Jak zaobserwowała Komisja Wenecka, wprowadzenie ławników do dwóch nowych izb Sądu Najwyższego zagraża efektywności i jakości sprawiedliwości”</p>	<p>Artykuł 182 Konstytucji mówi, że obywatele powinni brać udział w administrowaniu sprawiedliwością. Udział ławników w procesie jest powszechnie uznaną metodą w wielu systemach prawnych. Zaskakującym jest, że zarówno Komisja Europejska jak Komisja Wenecka uznały to za zagrożenie dla efektywności i jakości sprawiedliwości, o wiele groźniejsze wydaje się dalsze wyłączenie ogółu społeczeństwa z jej administracji, dalsze pomniejszanie publicznego zaufania do sędziów, których uważa się za zamknięte i niedostępne środowisko. Jakkolwiek szczegóły uczestnictwa ławników mogą być dyskutowane, tak główną zasadą powinno być nie tylko zezwolenie [na uczestnictwo], ale i jego promocja na każdym możliwym poziomie.</p>
<p>2.2 (31)</p> <p>Powszechnie uznane europejskie standardy, w szczególności rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy 2010, określają, że nie mniej niż połowę członków [Rad Sądowniczych] powinni stanowić sędziowie wybierani przez swoich współpracowników ze wszystkich poziomów sądownictwa”.⁴</p>	<p>Prawdą jest, że wszystkie dokumenty cytowane w zaleceniach KE tak twierdzą, ale czy to oznacza, że można to określić mianem powszechnie uznanych europejskich standardów? Wiele krajów UE stosuje inne wytyczne i ich systemy sądownicze nie wywołują zaniepokojenia.</p> <p>W Danii tylko 5 z 11 członków szanowanej rady</p>

to sędziowie⁵. We Francji tylko 6 z 22⁶. W Portugalii 8 na 17⁷. W Holandii obecnie 2 na 2, ale prawo dopuszcza relacje większości 3 do 2 dla nie-sędziowskich członków⁸. W Niemczech taka rada nie istnieje, jedynie Komitet, który wyznacza sędziów (co jest najważniejszym uprawnieniem rady) i składa się wyłącznie z polityków, zarówno władzy wykonawczej jak i ustawodawczej...

Polska Konstytucja zapewnia zdecydowaną większość sędziowską, ponad 2/3 sędziów (17) w stosunku do nie-sędziowskich członków Rady (8). Konstytucja nie mówi, kto powinien wybierać sędziów, pozwalając zwyczajnemu prawu ustalać zasady. Niemniej, od momentu ustalenia kadencji Rady jej członkowie powinni zachować niezależność, niezależnie od tego, kto ich wybrał, czy to Parlament, czy ich współpracownicy, czy ogół społeczeństwa.

Nowa ustawa jest bardzo podobna do hiszpańskiego prawa o władzy sędziowskiej, które także zapewnia większość sędziów w Radzie Sędziowskiej (12 – 8) a wszyscy jej członkowie są wybierani przez Parlament na określoną kadencję.

Ponieważ tak wiele państw członkowskich UE stosuje kryteria, które nie są zgodne z tymi ustalonymi w dokumentach, na które powołują się zalecenia KE, bezpodstawne są oskarżenia wobec Polski o łamanie europejskich standardów, jako że prawo po reformie wciąż gwarantuje sędziom większą niezależność od innych władz niż ta, którą cieszą się [sędziowie] w kilku innych państwach.

5

Guide to the European Network of the Councils for the Judiciary, s.50.

6

Ibidem, s.53.

7

Ibidem, s.83.

8

Ibidem, s.87.

