„Publiczne ganienie sędziów sprzyja słupkom poparcia"

Opinia prof. Romana Hausera opublikowana w Dzienniku Gazeta Prawna z dnia 2 października 2015 r.

Od sędziego wymaga się nieprzeciętnych umiejętności; musi umieć podejmować szybkie decyzje, a wydanie każdego rozstrzygnięcia musi być poprzedzone dogłębną analizą akt, dokumentów czy dowodów. Bo niewłaściwa decyzja może być nieodwracalna i wpłynąć bezpowrotnie na ludzkie życie lub mienie. Praca sędziego wymaga więc nie tylko wysiłku intelektualnego, lecz także nieprzeciętnej odporności psychicznej. Tytułem przykładu przywołać można sytuację w Sądzie Rejonowym w Nisku i wzmożony atak medialny na sędziów i pracowników tego sądu, związany ze sprawą umieszczenia trójki małoletnich dzieci w placówce opiekuńczo-wychowawczej i w rodzinie zastępczej. Odrębnym i jakże istotnym dylematem w pracy sędziego jest problem statystyki, a w szczególności załatwialności, zakreślania kolejnych numerków i zapewnienia sprawności postępowania. Ileż razy sędzia się zastanawia, czy poczekać na kolejną ekspertyzę doskonałego biegłego, która rozwieje ewentualne wątpliwości, ale być może narazi na ryzyko przewlekłości postępowania?

Jest więc rzeczą oczywistą, że zawód ten wykonywać powinny osoby o ponadprzeciętnej sile charakteru i odporności psychicznej, która pozwoli w takich sytuacjach zachować rozsądek i nie ulegać presji. Ale od sędziego wymaga się także kryształowej osobowości, nieskazitelnego charakteru, a przede wszystkim – niezawisłości. Ta oznacza przede wszystkim niezależność od wpływów zewnętrznych – przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, ale także władzy sądowniczej i wszystkich osób postronnych, w tym polityków i dziennikarzy. Z uwagi na niezwykle doniosłą rolę, jaką gra niezawisłość w demokratycznym państwie prawnym, ustawodawca umocował zasadę niezawisłości sędziowskiej w akcie prawnym o najwyższej mocy, tj. w ustawie zasadniczej. Artykuł 181 konstytucji w zdaniu pierwszym stanowi, że sędzia nie może być bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie jest zatem dopuszczalna jakakolwiek jego modyfikacja przepisem ustawy zwykłej. Wydawać by się więc mogło, że ustawodawca konstytucyjny uczynił wszystko, by uniemożliwić wprowadzanie pochopnych i nie do końca przemyślanych zmian do konstytucyjnych zasad niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Niestety, ustawa z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła

i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o rzeczniku praw dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1309) niespodziewanie wprowadziła możliwość przyjęcia mandatu m.in. przez sędziego. Ta ewidentnie sprzeczna z konstytucją regulacja już na etapie prac legislacyjnych wzbudziła wiele kontrowersji, ale i ożywioną dyskusję medialną, w której zaangażowane media dowodziły, że najgorszymi kierowcami są sędziowie.

Projekt ustawy wniosła 20 lutego 2013 r. grupa posłów i pierwotnie przewidywał on możliwość zrzeczenia się immunitetu w zakresie wykroczeń drogowych przez posłów, senatorów, prokuratorów, generalnego inspektora ochrony danych osobowych oraz rzecznika praw dziecka. Jak wskazywali projektodawcy, inicjatywa umożliwi parlamentarzystom oraz innym podmiotom, którym przysługuje ochrona wynikająca z immunitetu, przyjęcie mandatu karnego w przypadku popełnienia wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji. Zakres podmiotowy projektu słusznie nie obejmował sędziów, jako że materię tę regulują przepisy konstytucji.

W trakcie prac w komisji sejmowej podczas drugiego czytania niespodziewanie wprowadzono jednak zmianę do art. 81 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych umożliwiającą sędziemu wyrażenie zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za wykroczenia drogowe. Poprawka ta, jak wskazywali sejmowi eksperci, jest niekonstytucyjna, bo zgodnie z art. 181 konstytucji przesłanką pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności jest zgoda sądu dyscyplinarnego. Zgoda sędziego na pociągnięcie go do odpowiedzialności nie może być utożsamiana ze zgodą sądu, wszak przecież sędzia sam nie może decydować o uchyleniu swojego immunitetu.

Stosowne zmiany umożliwiające sędziemu przyjęcie mandatu muszą więc być poprzedzone zmianą ustawy zasadniczej; hierarchia norm prawnych wyklucza ich wprowadzenie w drodze ustawy zwykłej. Kwestię niekonstytucyjności poprawki podnosiły także Ministerstwo Sprawiedliwości, Krajowa Rada Sądownictwa oraz środowisko sędziowskie. Zaznaczyć przy tym należy, że sędziowie opowiedzieli się za możliwością przyjęcia mandatu karnego; dowodzili jednak przy tym, że obowiązujące przepisy konstytucyjne im na to nie pozwalają i ewentualne zmiany należałoby zacząć od ustawy zasadniczej.

Prace nad projektem wpisały się w ogólną dyskusję nad kondycją sądownictwa. Podkreślano, że środowiskiem sędziowskim rządzi sitwa, niedouczeni sędziowie wydają niesprawiedliwe wyroki, a w przypadku wykroczeń drogowych zasłaniają się immunitetem.

Takie publiczne ganienie sędziów może przecież przełożyć się na wysokość słupków poparcia, co w czasie kampanii wyborczej jest nie bez znaczenia. Na poparcie tych krytycznych ocen wykorzystano nawet dane statystyczne Inspekcji Transportu Drogowego, świadczące o tym, że spośród osób objętych immunitetem najwięcej wykroczeń drogowych popełniają sędziowie. Ta informacja była jednak tylko w połowie prawdziwa: zestawienie jedynie danych o liczbie wykroczeń prowadzi do błędnych wniosków, bo np. parlamentarzystów jest 560, a sędziów ponad 10 tys. Proporcjonalnie więc wykroczenia drogowe popełnia niewiele ponad 5 proc. sędziów i ok. 8 proc. posłów.

Od sędziów, zupełnie słusznie, wymagane są wyższe standardy w poszanowaniu porządku prawnego, wszak to sami sędziowie reprezentują prawo i powinni dawać wyłącznie pozytywne przykłady przestrzegania przepisów. Jednak obecne uregulowania konstytucyjne nakładają obowiązek ujawnienia informacji o objęciu immunitetem, choć wielu sędziów wolałaby tego nie robić i zapłacić mandat jak każdy inny kierowca. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powoduje bowiem konieczność składania wyjaśnień rzecznikowi, a nawet najłagodniejsza kara dyscyplinarna uniemożliwia sędziemu awans nawet przez pięć lat. Mitem jest więc lansowana prze niektóre media teoria, że sędziowie w przypadku wykroczeń drogowych są bezkarni. Postępowanie dyscyplinarne sędziów może przecież okazać się o wiele bardziej dotkliwe niż zapłata mandatu karnego: obok zablokowania awansu sędzia ponosi także konsekwencje finansowe związane z zablokowaniem, na czas określony, uzyskiwania wynagrodzenia zgodnie z wyższą stawką awansową.

Obok zasadniczych, konstytucyjnych wątpliwości wprowadzonej regulacji wskazać również należy na wyraźne niespójności z systemem prawa. Ustawa dotyczy wyłącznie sędziów sądów powszechnych oraz – na zasadzie odesłania wynikającego z art. 29 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych – sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych. O sędziach Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego czy trybunałów ustawodawca milczy, co jest rażąco sprzeczne z zasadą równości wobec prawa.

Mimo tych wszystkich wątpliwości ustawa została przegłosowana znaczącą większością głosów, Senat również nie wprowadził do niej zmian. Prezydent, który zgodnie z art. 126 ust. 2 ustawy zasadniczej czuwa nad przestrzeganiem konstytucji, nie skorzystał z prawa skierowania tej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego. Od 19 września 2015 r. obowiązują więc wątpliwej jakości i skuteczności nowe przepisy regulujące korzystanie z immunitetu. Przepisy te zapewne będą istniały wyłącznie w sferze normatywnej: w praktyce pozostaną martwe lub niejednolicie stosowane. Ile trudności interpretacyjnych i dylematów sędziowskich powstanie na tym tle – nie wie nikt. Należy jednak oczekiwać, że wobec tak

rażących wątpliwości systemowych i konstytucyjnych szybko skierowany zostanie odpowiedni wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Pewne jest również to, że takie manewrowanie przepisami prawa szkodzi autorytetowi państwa i osłabia zaufanie obywateli do organów władzy oraz prawa przez nie stanowionego.