

Ministrowi wadzi nadzór nad sądami

Wywiad z prof. Romanem Hauserem opublikowany w Dzienniku Gazecie Prawnej z dnia 19 maja 2014 r.

Nie wolno pauperyzować niezawisłości i zbyt często żalić się, że jest naruszana. Bo potem, gdy rzeczywiście tak się stanie, nikt nie będzie już nas słuchał

Jest pan pierwszym przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) niewywodzącym się z sądownictwa powszechnego. To atut czy przeszkoda?

Przede wszystkim ta funkcja to zaszczyt, ale i ogromne wyzwanie. Jednak o moim wyborze zdecydowali głównie sędziowie sądów powszechnych, którzy stanowią większość składu KRS. Wybierając mnie, uznali pewnie, że to atut. Czasem z boku widać więcej, a na pewno inaczej. Sądownictwo powszechne wymaga wspólnej pracy u podstaw wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za jego funkcjonowanie. Wiem, jaki to obowiązek, ale nie boję się wyzwania. Jednocześnie nie zamierzam wywoływać powstania czy robić rewolucji, bo sądownictwu potrzeba spokoju, dobrego prawa i sędziów, którzy są wybrani spośród najlepszych prawników. Ale żeby jakakolwiek reforma miała sens i była dobrze przeprowadzona, najpierw trzeba ją kompleksowo i starannie przygotować.

Sądownictwo administracyjne nie podlega nadzorowi ministra sprawiedliwości. Czy dzięki temu funkcjonuje sprawniej?

Oczywiście sądownictwo administracyjne jest znacznie mniejsze: mniejsza jest liczba sędziów, sądów, pracowników administracyjnych. Taką instytucję łatwiej budować i łatwiej nią zarządzać. Jeśli chodzi o sądownictwo powszechne i nadzór ministra, to należy wspólnie przeanalizować, czy ten nadzór, który funkcjonuje od lat, sprawdził się. Jeśli się okaże, że to jedynie martwy i obciążający przepis ustawy, który nie przynosi pożądanych efektów, to może warto pomyśleć o innych, lepszych rozwiązaniach. Jak widać, sądownictwo administracyjne zupełnie nieźle sobie radzi bez nadzoru ministra.

A jak pan ocenia sytuację w sądownictwie powszechnym? Czy nadzór ministra sprawiedliwości przynosi więcej złego czy dobrego?

Teraz jest lepiej, bo jest tylko nadzór zewnętrzny, a minister sprawiedliwości powinien przede wszystkim kontrolować prezesów sądów apelacyjnych w zakresie ich właściwego nadzoru wewnętrznego w sądach powszechnych. Minister uzasadnia swoje kompetencje do sprawowania nadzoru m.in. tym, że musi zapobiegać przewlekłościom w postępowaniach. Ale dzisiaj funkcjonuje instytucja skargi na przewlekłość postępowania, która pozwala każdej ze stron ocenić, czy postępowanie toczy się przewlekłe i ewentualnie wnieść skargę w tej sprawie. W takich sprawach kwota odszkodowania sięga 20 tys. zł, i to działa. Oczywiście bardzo często to system jest przeciążony i nawet, gdyby sędziowie bardzo chcieli, to i tak nie są w stanie wszystkich spraw rozstrzygnąć w krótkim terminie. Z roku na rok rośnie wpływ spraw, a poziom zatrudnienia się nie zmienia.

Ale czy nadzór nad sądami powinien pozostawać w rękach czynnego polityka?

Konstytucja zakłada przenikanie się trzech władz państwowych. KRS nie ma inicjatywy ustawodawczej, żeby zmienić konstytucję i naruszać ustanowioną tam zasadę podziału władzy. Nie jest też jej zamiarem zmiana ustaw zwykłych tak, aby znieść ten nadzór; a jak wiemy, ministrami sprawiedliwości prawie zawsze zostają czynni politycy. Mamy też orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które szanujemy, co nie znaczy, że zawsze zgadzamy się z jego rozstrzygnięciami. Wskazane jest szukanie rozwiązania, które zaakceptują wszyscy. W ostrym sporze nie ma nigdy wygranych. Osobiście uważam, że ministrowi bardziej ten nadzór przeszkadza, niż pomaga.

Jak się pan odnosi do koncepcji, która zakłada, że nadzór powinien trafić w ręce I prezesa Sądu Najwyższego lub Krajowej Rady Sądownictwa?

To zagadnienie do dyskusji. Jeśli znajdziemy argumenty, że nadzór I prezesa SN lub KRS byłby efektywniejszy, a rozprawy będą się toczyć sprawniej i szybciej, to minister sprawiedliwości sam ten nadzór odda. Jemu też zależy na tym, żeby polskie sądownictwo pracowało jak najlepiej, i tak też było postrzegane. Chyba I prezesowi łatwiej byłoby przejąć te funkcje i stworzyć odpowiedni aparat. Ale gdyby łatwiej było znaleźć

kompromis wokół koncepcji, by nadzór przejęła rada, z uwagi na swój skład, to trzeba o tym rozmawiać.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozporządzenie ministra sprawiedliwości, które dawało mu prawo wglądu w akta sądowe, jest niezgodne z ustawą zasadniczą. Co prawda TK nie badał sprawy merytorycznie, ale wszystko wskazuje na to, że już niedługo będzie musiał, gdyż właśnie trwają prace nad projektem zmian w przepisach, zgodnie z którymi minister będzie miał takie prawo. Jak pan ocenia te propozycje resortu?

Ostatnie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego budzi rzeczywiście nadzieję, że minister sprawiedliwości będzie wnikliwiej oceniał tworzone w jego ministerstwie projekty. Rozprawa przed TK udowodniła, że można sprawować nadzór bez sięgania do akt sądowych. Ujawniła też skalę zjawiska. Przez czas obowiązywania zakwestionowanego przez TK rozporządzenia nie zażądano z ministerstwa ani jednych akt. Jednak nadzór był przecież wykonywany. W czasach, gdy minister mógł żądać akt, w resorcie zalegało ich jednocześnie około tysiąc. Czy to mogło realnie wpływać na przewlekłość postępowań? Pozostawiam to pytanie bez komentarza.

Ten projekt ma wprowadzić także inne kontrowersyjne rozwiązania, np. nowe kary finansowe dla sędziów. To dobry pomysł?

Przed ich wprowadzeniem należy gruntownie poznać opinię samego środowiska sędziowskiego. Zwolennicy kar podkreślają, że ukaranie sędziego na przykład za niesporządzenie uzasadnienia w terminie może zdecydowanie silniej zmotywować do pracy niż kara upomnienia. A znane są przypadki, kiedy sędzia został usunięty z zawodu za wielokrotne przewlekanie postępowania spowodowane niepisaniem uzasadnień. Czy zatem lepiej jest karać szybko i czasem boleśniej, żeby nie doprowadzić do pogorszenia sytuacji, czy szukać innych metod? Należy również wziąć pod uwagę argumenty przeciwników, którzy mówią, że sędzia nie może wydawać rozstrzygnięć pod presją kary finansowej, bo to nie licuje z powagą urzędu, a nawet godzi w jego niezawisłość.

Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów są zagrożone?

Według mnie nie ma w tym momencie takiego zagrożenia. Mamy pewne i stabilne gwarancje w konstytucji. Każdy sędzia powinien pielęgnować w sobie niezawisłość. Ale nie jest ona dana raz na zawsze. O niezawisłości trzeba nieustannie pamiętać, bo co jakiś czas pojawiają się próby jej ograniczenia. To tak jak z pokojem w tej części Europy: okazuje się, że nie możemy usypiać naszej czujności. Nie wolno nam jednak pauperyzować niezawisłości i zbyt często żalić się, że jest naruszana, bo gdy rzeczywiście tak się stanie, nikt nie będzie już nas słuchał.

Nie od dziś wiadomo, że praca w sądach rozłożona jest bardzo nierównomiernie. Resort twierdzi, że jedynym antidotum na to jest likwidacja małych sądów i tworzenie dużych ośrodków sądowych.

Likwidacja małych sądów nie jest najlepszym sposobem na równomierność rozłożenia pracy, co wyraźnie wykazała ostatnio reforma byłego już ministra. Należy wnikliwie przyrzeć się liczbie i strukturze sądów w poszczególnych apelacjach i trzeba to zrobić w porozumieniu ze środowiskami lokalnymi oraz prezesami sądów apelacyjnych, którzy najlepiej znają sytuację. Małe sądy są też bardzo ważnym elementem życia społecznego, wpływają na tworzenie lokalnej elity i rozwój gospodarczy danego regionu. Najistotniejsze jest jednak, by w każdym sądzie, zarówno małym, jak i dużym, każdy orzekający sędzia był tak samo obciążony pracą. W żadnym miejscu pracy nie jest dobrze, jeśli jedni pracują zdecydowanie więcej niż inni. Od początku transformacji, czyli prawie od 25 lat, to kolejni ministrowie decydowali o tym, które sądy będą likwidowane, a które powoływane, ile będzie etatów i w których sądach się znajdą lub gdzie będą etaty i w jakiej ilości. Efekty nie są najlepsze. Ponieważ resort sprawiedliwości jest w każdym rządzie kluczowy, więc cierpiał na częstą zmianę ministrów, a kolejny minister miał zbyt często inną koncepcję niż jego poprzednik. Musimy się wspólnie zastanowić, jak zmienić tę sytuację.

Asesor sądowy to skuteczne antidotum na bolączki sądów?

Institucja asesora ma dać całemu sądownictwu, a Krajowej Radzie Sądownictwa w szczególności, szansę sprawdzenia kandydatów do urzędu sędziego w praktycznym

wymiarze. Obecnie mogła oceniać tylko ich świetne, ale często jedynie teoretyczne przygotowanie. Asesura to także sprawdzian cech osobowości kandydatów, ich dojrzałości do sprawowania urzędu, radzenia sobie ze stresem i emocjami oraz z codzienną, żmudną pracą, a przede wszystkim bieżącego podejmowania bardzo trudnych decyzji. Asesura sprawdziła się wtedy, kiedy funkcjonowała, więc pokładamy nadzieję, że odniesie także pozytywny efekt, gdy zostanie przywrócona.

Część sędziów zdecydowała się walczyć przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka o to, co utracili w 2012 r. na skutek tzw. ustawy okołobudżetowej, zamrażającej ich uposażenia. Wskazują, że tak naprawdę nie chodzi o pieniądze, a o niezawisłość sędziowską. Czy pana zdaniem to, co zrobił rząd, rzeczywiście było zamachem na nią?

Zamrożenie sędziowskich wynagrodzeń było kontrolowane przez Trybunał Konstytucyjny, a w państwie prawa musimy szanować takie orzeczenia. Znam merytoryczne argumenty krytykujące rozstrzygnięcie trybunału i wiem, że wiele z nich można uznać za uzasadnione. Gdy zamrażano wynagrodzenia sędziów, PKB rósł, a ponadto, co szczególnie przykre, wcale nie zamrożono wynagrodzeń wszystkich pracowników sfery budżetowej. Sędziowie mogli poczuć, że złamano dane im słowo, bo wszyscy ministrowie sprawiedliwości zapewniali, że reguła powiązania wynagrodzeń sędziów ze średnią krajową nie jest zagrożona i nikt nie będzie przy niej majstrował. Warto jednak doszukać się w orzeczeniu TK aspektów pozytywnych, bo stwierdził on także, że takie zamrożenie może być incydentalne i nie oznacza akceptacji takiej praktyki. Osobiście nie oceniałbym więc tego jako zamach na niezawisłość sędziowską. Sam nie walczyłbym przed ETPCz. Jednak każdy sędzia jest także obywatelem, ma swoje prawa, sumienie i odpowiedzialność.

Rozmawiała Małgorzata Kryszkiewicz