



RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska Marek Antoni Nowicki
Jerzy Ciemniewski Teresa Romer
Janusz Grzelak Mirosław Wyrzykowski
Michał Nawrocki

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Maciej Nowicki
Sekretarz: Piotr Kładoczny
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członek Zarządu: Domlnka Bychawska-Siniarska

Warszawa, dnia 22 lutego 2017 r.

548
...../2017/MPL

Szanowny Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości

Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu
ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw
(projekt z 23 stycznia 2017 r.)

1. Uwagi ogólne

Ministerstwo Sprawiedliwości w dniu 24 stycznia 2017 r. skierowało do konsultacji społecznych projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (dalej: projekt). Ustawa ma na celu wprowadzenie bardzo daleko idących zmian w funkcjonowaniu konstytucyjnego organu stojącego na straży niezależności sądów. Organom zaproszonym do udziału w konsultacjach społecznych określono termin do 31 stycznia 2017 r. na przedstawienie stanowiska w przedmiocie projektu¹.

Pisma z zaproszeniem do przedstawienia uwag w przedmiocie projektu zostały skierowane m.in. do sądów apelacyjnych, które zostały jednocześnie poproszone – w ramach określonego kilkudniowego terminu - „o zapoznanie z treścią prezesów sądów okręgowych i prezesów sądów rejonowych” w ramach właściwości miejscowej sądu apelacyjnego i przedstawienie uwag w ramach tego samego – bardzo krótkiego – terminu. Rozwiązanie takie jest niezrozumiałe jeśli weźmie się pod uwagę cel projektu – tj. zapewnienie reprezentatywności sędziów wszystkich szczebli w KRS. Realizacja tego postulatu wymagałaby zapewnienia takiego terminu na prowadzenie konsultacji, który umożliwiłby wyrażenie opinii przez sędziów sądów rejonowych i okręgowych.

Pierwszy projekt zmian został opracowany w maju 2016 r., kolejny natomiast został podany do publicznej wiadomości w styczniu 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości miało zatem pół roku na wykrystalizowanie koncepcji zmian w Krajowej Radzie Sądownictwa, natomiast podmioty objęte konsultacjami otrzymały zaledwie 6 dni na wypracowanie, przygotowanie i przedstawienie uwag do efektów 6-miesięcznej pracy Ministerstwa.

¹ Pomimo upływu tego terminu i przedstawienia szeregu opinii przez podmioty uczestniczące w konsultacjach, nie są one w dalszym ciągu dostępne w serwisie internetowym „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Jako uzasadnienie tak pospiesznie prowadzonych konsultacji nad projektem ustrojowym, Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało „konieczność pilnego procedowania projektu ustawy mającej na celu dostosowanie postanowień ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa do nowych zasad działania Rady, w tym nowego trybu wyboru członków Rady”². W świetle powyższego przedmiot projektu stał się samoistnym powodem przyspieszenia prac legislacyjnych nad nim. Projektodawca pospiesznie prowadzi konsultacje, ponieważ chce, aby – niezależnie od wyników tych konsultacji – projekt pilnie wszedł w życie. Krótki termin na przedstawienie opinii jest nieadekwatny w stosunku do przedmiotu opiniowanego projektu. Nie ma żadnych obiektywnych przesłanek uzasadniających tak pospieszne procedowanie projektu.

2. Wybór sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa

W świetle Konstytucji rolą Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) jest skuteczne stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji). Ustawodawca ma za zadanie określić w formie ustawy: ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków (art. 188 ust. 4).

Konstytucja przewiduje dwie kategorie „wybieranych” członków KRS:

- piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,
- czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

Obecnie ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa przewiduje, że Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego wybiera spośród sędziów tego Sądu **dwóch** członków Rady; Zgromadzenie Ogólne Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wspólnie z przedstawicielami zgromadzeń ogólnych wojewódzkich sądów administracyjnych wybiera spośród sędziów sądów administracyjnych **dwóch** członków Rady; zebranie przedstawicieli zebrań sędziów sądów apelacyjnych wybiera spośród swego grona **dwóch** członków Rady; zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów wybiera spośród swego grona **ośmiu** członków Rady; Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych wybiera spośród swego grona **jednego** członka Rady.

Projekt zmienia zasady wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa. Projektodawca proponuje, aby wybór 15 sędziów powierzyć Sejmowi. Potrzeba wprowadzenia zmiany wynika – w ocenie projektodawcy – z faktu, iż dotychczasowy sposób wyboru sędziów do KRS „kształtował cenzus wyborczy w postaci zajmowanego aktualnie stanowiska służbowego”, który narusza zasadę równości sędziów. W ocenie MS obecnie demokratyczne są jedynie wybory do KRS prowadzone przez sędziów SN oraz sędziów sądów wojskowych. Natomiast system wyboru sędziów do KRS przez sędziów sądów powszechnych jest oparty na „niedemokratycznym, skomplikowanym funkcjonalnie procesie wieloetapowych wyborów pośrednich”³.

Rozwiązaniem powyższych problemów jest – w ocenie projektodawcy – propozycja, aby sędziów do KRS wybierał Sejm spośród kandydatów przedstawionych przez Marszałka Sejmu. Kandydatury te będą przedstawiane w oparciu o propozycje Prezydium Sejmu lub grupy co najmniej 50 posłów. Rekomendacje – jednak nie formalne kandydatury – będą mogły również przedstawić stowarzyszenia zrzeszające sędziów. Wprowadzona zmiana „ma

2 Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości DL-VI-440-4/16 z dnia 24 stycznia 2017 r.

3 Projekt, s. 9.

na celu zwiększenie stopnia demokratyzacji trybu wyboru kandydatów (...) oraz zobiektywizowanie tego trybu”. Projektodawca wskazał również w uzasadnieniu, że celem ustawy jest „uproszczenie tego procesu oraz urzeczywistnienie zasady reprezentatywności wszystkich grup zawodowych sędziów w konstytucyjnym organie stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Niestety, żaden z dwóch zarysowanych celów nie jest realizowany poprzez środki zaproponowane w projekcie.

Po pierwsze, Sejm nie jest organem reprezentującym sędziów ani sądy, stąd też zaproponowana procedura nie ma możliwości „urzeczywistnienia zasady reprezentatywności”. Projektowane regulacje nie zawierają żadnych rozwiązań, które spowodują, że poszczególne szczeble sądów powszechnych będą proporcjonalnie reprezentowane, w szczególności nie ma gwarancji, że w KRS zasiądzie jakikolwiek sędzia sądu rejonowego.

Po drugie, projekt nie wskazuje, jakimi kryteriami powinien kierować się Marszałek Sejmu – organ polityczny – przy wyborze kandydatów do KRS. Brak jakichkolwiek kryteriów przy zwykłej większości potrzebnej do wyboru sędziów będzie skutkował tym, że wybrani sędziowie będą przedstawicielami większości parlamentarnej nie zaś przedstawicielami sędziów czy sądów. Tymczasem z rekomendacji Rady Ministrów Rady Europy z 2010 r. wynika, że rady sędziowskie powinny składać się przynajmniej w połowie z sędziów wybieranych przez innych sędziów spośród wszystkich szczebli sądów z uwzględnieniem zasady pluralizmu wewnątrz sądownictwa⁴. Celem tego rozwiązania ma być zarówno ochrona przed politycznymi, jak również „korporacyjnymi” naciskami na sędziów⁵.

Po trzecie, granice kompetencji „wyborczych” Sejmu względem Krajowej Rady Sądownictwa określa art. 187 ust. 1 wskazując, że Sejm wybiera czterech przedstawicieli (spośród posłów). Razem z przedstawicielami Senatu (dwóch członków) i Ministrem Sprawiedliwości Konstytucja określiła tym samym wyraźnie granice wpływu władz ustawodawczej i wykonawczej na działalność KRS, a tym samym na wybór sędziów. Projektowane rozwiązania przekraczają tę granicę.

Jako problem, który wymaga interwencji ustawodawczej, projektodawca wskazał skomplikowaną procedurę wyborczą sędziów do KRS. Problem ten nie znajduje jednak rozwiązania w zaprezentowanym projekcie zmian wyboru sędziów. Stanowi poważny krok wstecz w zakresie reprezentatywności KRS. Nie jest przejawem demokratyzacji to, że „równe szanse na wybór będzie miał każdy sędzia niezależnie od szczebla sądu”. Stanowi to raczej przejaw braku demokratyzacji, bo żaden sędzia nie będzie miał nawet pośredniego wpływu na skład Krajowej Rady Sądownictwa. Problem związany z tym, iż system wyborów do KRS jest skomplikowany, może zostać rozwiązany na wiele różnych sposobów - innych niż wybór sędziów do KRS przez organ polityczny.

Można spodziewać się, że sędziowie wyrażający publiczną krytykę działań władzy ustawodawczej nie zostaną wybrani na członków KRS. Tym samym stopień niezależności i krytycyzmu KRS może zostać obniżony. To z kolei może mieć przełożenie na to, w jaki sposób w praktyce KRS będzie realizował swoje konstytucyjne zadanie, jakim jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

4 Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies), pkt 27.

5 Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities - Explanatory memorandum, pkt 36.

Wprowadzane zmiany sposobu wyboru członków KRS mają ponadto skutkować koniecznością skrócenia kadencji sędziów będących obecnie członkami KRS. Projektodawca wskazał w uzasadnieniu projektu, że „skrócenie obecnych indywidualnych kadencji sędziów jest jedynym sposobem wprowadzenia przewidzianego niniejszą ustawą nowego procesu wyborczego”. Zgodnie z art. 187 ust. 3 kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata. Konstytucja nie wprowadza wyjątków od tej reguły. Dopuszczenie możliwości skrócenia kadencji przez ustawodawcę musi z jednej strony wynikać m.in. z zaistnienia „nadzwyczajnych, konstytucyjnie uzasadnionych okoliczności”, przy jednoczesnym założeniu, że rozwiązanie takie spełnia wymóg proporcjonalności⁶.

Przede wszystkim, jak wskazano powyżej „nowy proces wyborczy” jest niezgodny z Konstytucją, dlatego też nie może uzasadniać skracania konstytucyjnie oznaczonej czteroletniej kadencji członków KRS. Po drugie, zmiana sposobu wyboru członków KRS nie pociąga za sobą konieczności wymiany wszystkich sędziów-członków KRS. Wynika to m.in. z faktu, że takiego skrócenia kadencji nie przewiduje się wobec pozostałych członków KRS, np. wybranych przez Sejm czy Senat. Nie ma zatem faktycznej potrzeby skrócenia kadencji pozostałych członków KRS. Po trzecie, skrócenie kadencji członków KRS nie zapewni większej reprezentatywności Rady, ponieważ – jak wskazano wcześniej – rozwiązanie polegające na tym, że wyboru sędziów do KRS dokonuje Sejm, nie jest w stanie – z definicji – zapewnić jakiegokolwiek stopnia reprezentatywności sędziów w KRS.

W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka celem skrócenia kadencji obecnych członków Krajowej Rady Sądownictwa jest dążenie do wyciszenia krytyki działań władzy publicznej wyrażanej przez Radę, zaś wskazane uzasadnienie – zmiana trybu wyboru członków KRS – jest jedynie pretekstem mającym to umożliwić.

3. Zmiana procedury wyboru i powoływania sędziów

Obecnie ustawa o KRS przewiduje, że procedura oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie najpierw jest prowadzona przez zespół wyznaczony przez Przewodniczącą Rady⁷ podejmujący decyzję bezwzględną większością głosów w obecności wszystkich swoich członków⁸. Następnie decyzja zespołu jest przedmiotem obrad plenarnych Rady.

W ocenie projektodawców, obecny stan prawny jest nieprawidłowy ponieważ przeważający głos w Krajowej Radzie Sądownictwa mają sędziowie, natomiast „znaczenie głosu pozostałych członków, a więc Ministra Sprawiedliwości, osoby powołanej przez Prezydenta, czterech posłów, dwóch senatorów, było (...) symboliczne”. W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, sytuacja odmienna od zarysowanej byłaby niezgodna z Konstytucją, która w art. 187 ust. 1 określiła konstytucyjnie dopuszczalne proporcje między przedstawicielami władzy ustawodawczej i wykonawczej a władzą sądowniczą mającymi wpływ na powoływanie sędziów.

Zdaniem projektodawcy, na wybór sędziego realny wpływ powinni mieć politycy, w szczególności przedstawiciele władzy ustawodawczej. Środkiem do realizacji tego celu jest propozycja wyrażona w projektowanym art. 21a ustawy o KRS, zgodnie z którym Rada wykonuje kompetencję rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 lipca 2007 r., sygn. K 25/07.

⁷ Posiedzenia zespołu są protokołowane, zaś stanowiska zespołu wymagają uzasadnienia.

⁸ Art. 34 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714).

stanowiskach sędziowskich przez Pierwsze i Drugie Zgromadzenie Rady. Rada wydaje pozytywną ocenę o kandydacie, jeżeli Pierwsze i Drugie Zgromadzenie Rady wydają w tej sprawie pozytywne uchwały.

Pomysł organizacji pracy KRS w formie dwóch zgromadzeń – jedno kontrolowane przez polityków, drugie – złożone z sędziów wybranych przez polityków jest niezgodny z Konstytucją, ponieważ wykracza poza ramy działania KRS wyznaczone przez Konstytucję. Analogicznie, ustawodawca zwykły nie może – bez zmiany Konstytucji RP – zorganizować pracy Trybunału Konstytucyjnego w dwóch izbach, mimo iż takie rozwiązanie funkcjonuje w Niemczech.

Propozycja dwóch zgromadzeń daje politykom możliwość blokowania konkretnych nominacji sędziowskich. Takie uprawnienie Pierwszego Zgromadzenia Rady wykracza poza konstytucyjną zasadę odrębności władzy sądowniczej. Nie ma żadnych argumentów merytorycznych, które uzasadniałyby taką możliwość. Rada zobowiązana jest do zbadania kandydatury na urząd sędziego. Każde z projektowanych „zgromadzeń” ma te same narzędzia pozwalające na weryfikację i ocenę kandydatury. Nie ma zatem merytorycznych argumentów, które pozwalałyby na nieproporcjonalne wzmocnienie znaczenia głosu polityków, będących członkami KRS. Projektowane rozwiązanie prowadzi bowiem do sytuacji, kiedy 10 osobowe Pierwsze Zgromadzenie (z czego 8 osób reprezentuje władzę ustawodawczą i wykonawczą) ma takie samo znaczenie, jak 15 osobowe Drugie Zgromadzenie złożone z sędziów. Zdaniem projektodawcy takie rozwiązanie oznacza „zrównanie” głosu władzy wykonawczej i ustawodawczej z głosem sędziów. W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka takie rozwiązanie oznacza nieproporcjonalne i arbitralne obniżenie znaczenia sędziów w konstytucyjnym organie, który ma stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Granice kompetencji ustawodawczych wynikających z art. 187 ust. 4 Konstytucji należy interpretować w świetle zasad ogólnych – m.in. odrębności władzy sądowniczej. Wyłączenie wpływu sądów i sędziów na kształt osobowy KRS, a następnie obniżenie znaczenia głosów sędziów w ramach samego KRS narusza odrębność i niezależność władzy sądowniczej. Brak wpływu polityków na nominacje sędziowskie to atut, a nie wada obecnej procedury⁹.

4. Nowe kompetencje Prezydenta RP w procedurze powoływania sędziów.

Opiniowany projekt wprowadza również zmiany związane z rolą Prezydenta RP w procesie powoływania sędziów. Zgodnie z projektowanym art. 37 ust. 2 ustawy o KRS, w przypadku zgłoszenia się na stanowisko sędziowskie więcej niż jednego kandydata, Rada przedstawia Prezydentowi RP co najmniej dwóch kandydatów wraz z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego.

Projektowane rozwiązanie ma na celu „zapewnienie Prezydentowi RP realnego wpływu na realizację jego konstytucyjnej prerogatywy określonej w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji”. Zdaniem projektodawcy „nowe rozwiązanie zapewni większą transparentność procedowania” Krajowej Rady Sądownictwa. W ocenie projektodawcy „niepokojąca jest bowiem ilość zaskarżanych uchwał KRS z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego do Sądu Najwyższego przez sędziów i kandydatów do objęcia urzędu sędziego”. W uzasadnieniu projektu wskazano, że „stanowi to jednoznacznie o braku zaufania do toczących się postępowań w tym przedmiocie przed Krajową Radą Sądownictwa”. Większa liczba

⁹ Jak wskazała Krajowa Rada Sądownictwa w opinii z 30 stycznia 2017 r., Minister Sprawiedliwości od czasu objęcia urzędu dwukrotnie uczestniczył w posiedzeniach KRS.

kandydatów przedstawianych Prezydentowi ograniczy – zdaniem projektodawcy – zaskarżalność uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Projektodawca nie wskazał jednak, w jaki sposób miałyby dojść do takiej sytuacji.

W dalszej części uzasadnienia projektodawca argumentuje, że Prezydent nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku KRS. Niepokojąca praktyka w tym zakresie miała miejsce w 2016 r. Wiązała się z tym, że Prezydent odmówił powołania 10 sędziów bez wskazania jakiegokolwiek uzasadnienia swojej decyzji. Nie jest przy tym jasne czy kandydatom na urząd sędziego przysługuje w tym zakresie ochrona sądowa¹⁰. W sytuacji, w której postanowienie o odmowie mianowania na urząd sędziego nie zawiera uzasadnienia, działalność Prezydenta nie podlega jakiegokolwiek kontroli zewnętrznej, a decyzje podejmowane w tym zakresie mogą nosić znamiona arbitralności. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że projekt ustawy nie przyznaje Prezydentowi żadnych narzędzi, które pozwalałyby mu na weryfikację i ocenę kandydatów przedstawianych przez Krajową Radę Sądownictwa. Bez takich narzędzi oraz bez kontroli zewnętrznej projektowane rozwiązania stanowią zagrożenie dla odrębności władzy sądowniczej. Nie dają przy tym żadnych gwarancji, że Prezydent – pozbawiony prawnych narzędzi oceny kandydatów – wybierze najlepszych kandydatów na urząd sędziego.

Zbyt daleko idąca dyskrejonalność władzy wykonawczej przy powoływaniu sędziów jest również problemem z perspektywy standardów wypracowanych przez Radę Europy. Przykładowo, Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich oceniła, że „z uwagi na znaczenie sędziów w społeczeństwie i w celu podkreślenia zasadniczego charakteru ich funkcji, Głowy Państw muszą być związane kandydaturą zgłoszoną przez Radę Sądownictwa”¹¹.

Zabezpieczenie konstytucyjnych uprawnień Prezydenta zostało przewidziane m.in. w art. 45 ustawy o KRS, zgodnie z którym w przypadku ujawnienia nowych okoliczności dotyczących osoby wskazanej we wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego, przedstawionym Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy może wystąpić również Prezydent. O ponownym rozpatrzeniu albo jego odmowie Rada rozstrzyga w drodze uchwały. Tymczasem w świetle projektowanych przepisów decyzja o wyborze podjęta przez Prezydenta będzie wymagała kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, jednak nie będzie zawierała uzasadnienia, ponieważ przy braku kompetencji do sprawdzenia kandydatów Prezydent nie będzie mógł takiego uzasadnienia sporządzić. Jak wskazała Rada Legislacyjna w opinii z 26 sierpnia 2016 r. oceniając projektowane przepisy zmian kompetencji Prezydenta, „merytoryczna ocena przydatności konkretnej osoby dokonywałaby się zatem z udziałem organu władzy wykonawczej, a to wywołuje naturalne niebezpieczeństwo subiektywizacji całego procesu powoływania sędziów”¹².

Art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji jako prerogatywę Prezydenta wskazuje „powoływanie” sędziów, nie zaś „wybór” sędziów. Tym samym Konstytucja nie przewiduje uprawnienia Prezydenta – jako jego prerogatywy – do „wyboru” sędziów. Tym samym akt wyboru sędziego przez Prezydenta wymagałby kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co stanowi

10 Por.: postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 grudnia 2016 r., sygn. II Wa/SA 1652/16 oraz postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 grudnia 2016 r., sygn. II Wa/SA 1675/16.

11 Opinia nr 10(2007) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy, dotycząca Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa, pkt 49.

12 Opinia Rady Legislacyjnej z 26 sierpnia 2016 o projekcie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa – <http://radalegisacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-26-sierpnia-2016-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-krajowej-radzie>.

bezpośredni - niedopuszczalny w świetle art. 173 Konstytucji – wpływ władzy wykonawczej na odrębną władzę sądowniczą.

Konstytucja przewiduje możliwość dokonania wyboru przez Prezydenta jedynie w wypadkach wyraźnie wskazanych w Konstytucji, w szczególności przy wyborze Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego (art. 183 ust. 3 Konstytucji) czy wyborze Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 2 Konstytucji). Tymczasem, art. 179 wskazuje, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Projektowane zmiany wykraczają tym samym poza konstytucyjnie wyznaczone granice wpływu władzy wykonawczej na władzę sądowniczą.

5. Podsumowanie

W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka opiniowany projekt ustawy zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa nie realizuje deklarowanych celów, tj. nie zapewnia większej reprezentatywności sędziów w Radzie. Ponadto, projektowane rozwiązania, które pozwalają na wpływ polityków na wybór sędziów oraz przyznają Sejmowi kompetencję do wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa, naruszają normy Konstytucji RP. Prowadzą one bezpośrednio do ograniczenia niezależności Krajowej Rady Sądownictwa. Również propozycja funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa w ramach dwóch Zgromadzeń narusza konstytucyjne normy określające pozycję KRS oraz w sposób nieproporcjonalny ogranicza rolę sędziów w ramach tego organu.

Pozostawienie obecnego modelu wyboru sędziów do KRS tj. m.in. przez sądy – rejonowe, okręgowe i apelacyjne – wyklucza potrzebę skracania kadencji członków KRS. Takie rozwiązanie jest proporcjonalne oraz gwarantuje odrębność władzy sądowniczej od wpływu polityków. Tym samym w celu zapewnienia, aby sędziowie sądów rejonowych byli odpowiednio (np. proporcjonalnie) reprezentowani w KRS, punktem wyjścia mogłby być wymóg, zgodnie z którym spośród ośmiu sędziów wybieranych przez Zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów, połowa wybranych sędziów powinna być sędziami orzekającymi w sądach rejonowych.

Cele przyświecające zmianom w KRS oraz w procedurze powoływania sędziów muszą uwzględniać fakt, że rolą sądów jest m.in. ochrona mniejszości przed większością. Sądy i sędziowie muszą mieć zagwarantowaną niezależność po to, żeby móc podejmować również niepopularne społecznie i politycznie decyzje, po to aby chronić prawa i wolności obywateli, którzy na tle społeczeństwa mogą stanowić określoną mniejszość (np. będąc więźniami).

Ostatnie wypowiedzi kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości wskazują, że konstytucyjne zadanie Krajowej Rady Sądownictwa, tj. stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów jest jak najbardziej aktualne. Jego realizacja wymaga jednak pełnej niezależności sędziów od polityków – zarówno w zakresie powoływania członków KRS, jak również w procedurze powoływania sędziów.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
SEKRETARZ ZARZĄDU
Piotr Kładoczny
Piotr Kładoczny

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
PREZES ZARZĄDU
11.11.2018
Danuta Przywara
HR
17H*00-018 Warszawa ul. Zgoda