

OD KADR SIĘ ZACZYNA

Zmiana prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych
w okresie od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r.



Notatka o autorkach

dr Barbara Grabowska-Moroz – doktor nauk prawnych, LL.M., od 2008 r. związana z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, w której jest odpowiedzialna m.in. za monitoring procesu legislacyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości i praw człowieka. Jest autorką licznych opinii i analiz z zakresu m.in. funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, realizacji prawa do rzetelnego procesu, funkcjonowania prokuratury i służb specjalnych.

Małgorzata Szuleka – prawniczka, od 2010 r. związana z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, w której m.in. we współpracy z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej przeprowadziła szereg badań z zakresu dostępu do wymiaru sprawiedliwości, praw dzieci, praw osób z niepełnosprawnościami i praw osób pokrzywdzonych przestępstwem. W Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka odpowiada również za realizację międzynarodowej strategii rzeczniczej. Jest członkinią Izby Adwokackiej w Warszawie.

Recenzja i konsultacja

dr Piotr Kładoczny

prof. dr hab. Krystian Markiewicz

Maciej Nowicki

Projekt graficzny i skład

Marta Borucka

Fotografia na okładce

Artur Mączyński / www.pozywam.pl

Wydawca

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Zgoda 11

00-018 Warszawa

Wydanie I

Warszawa, kwiecień 2018 r.

Publikacja jest dostępna na licencji

[Creative Commons uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 \(CC BY-SA 4.0\).](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

Stan prawny na 16 kwietnia 2018 r.

Spis treści

I. Wstęp	5
2. Słowniczek	6
3. Reforma wymiaru sprawiedliwości	7
Zmiana zasad powoływania i odwoływania prezesów	8
Dowolne odwoływanie prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych.....	8
Nowe zasady awansu sędziowskiego.....	8
Zmiana wieku emerytalnego sędziów	9
Wejście w życie nowelizacji usp	9
4. Metodologia badania	9
5. Prace sądów do lipca 2017 r.	10
Niedostateczna liczba sędziów	10
Przewlekłość postępowania.....	13
Współpraca z dyrektorami sądów	14
Współpraca z Ministerstwem Sprawiedliwości.....	14
6. Proces odwołania prezesów i wiceprezesów sądów	15
Przed odwołaniem prezesów i wiceprezesów	16
Odwołanie prezesów i wiceprezesów.....	17
7. Nowe kierownictwo sądów	20
Nowi prezesi sądów	20
Zmiany wprowadzone w sądach	22
Formy wywierania wpływu na sędziów	23
8. Reakcje sędziów na wprowadzone zmiany	23
9. Ocena zmian wprowadzonych nowelizacją usp	24
Nowelizacja usp a pozycja prezesów sądów.....	24
Nowelizacja usp a niezawisłość sędziowska.....	25
Nowelizacja usp a funkcjonowanie i praca sądów	26
Nowelizacja usp a prawo do rzetelnego procesu	26
10. Wnioski i rekomendacje	28
II. Załącznik nr I – kwestionariusz wywiadów.....	30

***To nie jest żaden skandal, to jest zarządzanie.
W zarządzaniu nie ma demokracji, menedżer jest jeden.***

Wiceminister Łukasz Piebiak, posiedzenie Sejmu 12 lipca 2017 r.

***Proszę mi pokazać, w jaki sposób te zmiany przełożyły się na cokolwiek?
A jeśli chodzi o kadry – niech pokażą chociaż jedną rzecz, którą zrobili
od początku przejścia władzy, która usprawniłaby pracę sądów?***

jeden z odwołanych prezesów sądów

***Od kadr się zaczyna [...] jeśli pan minister uważa, że jednym sposobem
na poprawienie sytuacji w sądownictwie jest wymiana kadr, to mu gratuluję.***

jeden z odwołanych prezesów sądów

I. Wstęp

W 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości ogłosiło plan reformy wymiaru sprawiedliwości. Przedstawiona w ramach tego planu nowelizacja ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych z lipca 2017 r. wzbudziła szereg zastrzeżeń środowisk prawniczych i wywołała masowe protesty społeczne. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych przepisów nowej ustawy było przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości prawa do odwołania prezesów i wiceprezesów sądów w ciągu pół roku od dnia wejścia w życie nowelizacji.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) od prawie trzydziestu lat monitoruje przestrzeganie prawa do rzetelnego procesu oraz gwarancje dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Kontrowersje wokół nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych skłoniły nas, by przyrzeć się z bliska wdrażaniu nowych przepisów.

Raport koncentruje się przede wszystkim na procesie odwoływania i powoływania nowych prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w okresie od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r. Powstał na podstawie informacji uzyskanych w toku 20 indywidualnych wywiadów z sędziami odwołanymi przez Ministra Sprawiedliwości z funkcji prezesów i wiceprezesów sądów, analizy źródeł prawa i informacji prasowych. W ramach przygotowania niniejszego raportu HFPC skierowała do Ministerstwa Sprawiedliwości wnioski o udostępnienie informacji publicznej, jednak Ministerstwo przedłużyło okres odpowiedzi na ten wniosek do prawie dwóch miesięcy. Po uzyskaniu informacji, o jakie wystąpiliśmy, planujemy aktualizację raportu.

Oddając w Państwa ręce niniejszy raport, pragniemy podziękować wszystkim tym, którzy przyczynili się do jego powstania – w tym pracownikom i współpracownikom HFPC, przedstawicielom stowarzyszeń sędziowskich, adwokatom i działaczom organizacji pozarządowych, którzy przekazywali nam informacje o odwołanych prezesach i wiceprezesach sądów. Jesteśmy również wdzięczni wszystkim, którzy przedstawili uwagi do pierwszej wersji raportu. Nasze szczególne podziękowania niech zechcą przyjąć recenzenci raportu dr Piotr Kładoczny, prof. dr hab. Krystian Markiewicz oraz Maciej Nowicki. Ewentualne błędy i nieścisłości pozostają jednak naszą odpowiedzialnością.

Przede wszystkim jednak pragniemy podziękować naszym rozmówcom i rozmówczyniom za okazane nam zaufanie i poświęcony czas. Wiele z osób, z którymi rozmawialiśmy, wskazywało, że proces odwoływania ich ze stanowisk był dla nich jednym z najtrudniejszych momentów w karierze zawodowej. Niektórzy z naszych rozmówców początkowo nie byli skłonni, by dzielić się swoimi obserwacjami, w obawie, że może być to niesłusznie poczytane przez opinię publiczną za szukanie rozgłosu dla ich sprawy. Dopiero formuła badania, która zakłada przede wszystkim poufność przekazywanych informacji, skłoniła ich do rozmowy z nami. Wśród naszych rozmówców były także i takie osoby, które motywując swój udział w badaniu, wskazywały, że *„nadeszły czasy, w których nie można milczeć”*.

dr Barbara Grabowska-Moroz
Małgorzata Szuleka

2. Słowniczek

Nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych (dalej: nowelizacja usp) – przyjęta przez Sejm w lipcu 2017 r. ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 poz. 1452). Ustawa wprowadziła m.in. nowy tryb powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów, nowy wiek emerytalny sędziów oraz nowe zasady awansu sędziowskiego. Ustawa, razem z procedowanymi w podobnym czasie projektami nowelizacji ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i Sądzie Najwyższym, wywołała sprzeciw środowisk prawniczych oraz masowe protesty społeczne. 24 lipca 2017 r. Prezydent RP zdecydował o zawetowaniu ustaw o KRS i SN i podpisaniu nowelizacji usp. Ustawa weszła w życie 12 sierpnia 2017 r.

Prezes sądu – kieruje sądem i reprezentuje sąd na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do kompetencji dyrektora sądu). Jest zwierzchnikiem służbowym m.in. sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów danego sądu. Prezes sądu dokonuje również analizy orzecznictwa w kierowanym przez siebie sądzie pod względem poziomu jego jednolitości oraz informuje sędziów i asesorów sądowych o wynikach tej analizy, a w razie stwierdzenia istotnych rozbieżności w orzecznictwie informuje o nich Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Prezes sądu w ramach wewnętrznego nadzoru kontroluje m.in. sprawności postępowania w poszczególnych sprawach.

Wiceprezes sądu – zastępuje prezesa sądu w jego obowiązkach, wykonuje również obowiązki powierzone mu przez prezesa sądu. Liczbę wiceprezesów w sądach apelacyjnych i okręgowych określa Minister Sprawiedliwości, z kolei liczbę wiceprezesów w sądach rejonowych określa prezes sądu apelacyjnego po zasięgnięciu opinii prezesa sądu rejonowego.

Dyrektor sądu – kieruje działalnością administracyjną sądu polegającą m.in. na zapewnieniu odpowiednich warunków organizacyjnych oraz majątkowych dla funkcjonowania sądu. Po zmianach wprowadzonych w marcu 2017 r. bezpośrednim zwierzchnikiem służbowym dyrektorów został Minister Sprawiedliwości.

Powoływanie nowych prezesów i wiceprezesów sądów – nowelizacja usp zmieniła tryb powoływania prezesów i wiceprezesów sądów. Do lipca 2017 r. prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych powoływał Minister Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji lub okręgu. Z kolei prezesa sądu rejonowego powoływał prezes sądu apelacyjnego po zasięgnięciu opinii zebrania sędziów danego sądu rejonowego. W przypadku negatywnej opinii Minister Sprawiedliwości mógł powołać prezesa sądu po otrzymaniu pozytywnej opinii KRS. Negatywna opinia KRS była dla Ministra wiążąca. Nowelizacja usp zniósła obowiązek zasięgania opinii zgromadzeń ogólnych lub zebrań sędziów, pozostawiając w gestii Ministra Sprawiedliwości wyłączne prawo do powoływania prezesów i wiceprezesów sądów.

Odwoływanie nowych prezesów i wiceprezesów sądów – nowelizacja usp wprowadziła dwa tryby odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów. W okresie przejściowym: od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r. prezesi i wiceprezesi sądów byli odwoływani na podstawie dyskrecyjnej decyzji Ministra Sprawiedliwości.

Z kolei, od lutego 2018 r. zgodnie z drugim trybem procedura odwoływania prezesów zakłada pewien element konsultacji. W świetle starego trybu (do lipca 2017 r.) Minister Sprawiedliwości mógł odwołać prezesów i wiceprezesów sądów apelacyjnych i okręgowych w toku kadencji w przypadku rażącego niewywiązywania się z obowiązków służbowych lub gdy z innych powodów nie dało się pogodzić dalszego sprawowania funkcji z dobrem wymiaru sprawiedliwości. Nowelizacja usp z lipca 2017 r. rozszerzyła kompetencje Ministra Sprawiedliwości również na prezesów sądów rejonowych i dodała jeszcze jedną przesłankę - stwierdzenie szczególnie niskiej efektywności działań w zakresie pełnionego nadzoru administracyjnego. Odwołanie prezesów może nastąpić po zasięgnięciu opinii KRS, przy czym do lipca 2017 r. negatywna opinia KRS była dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca.

Na początku kwietnia 2018 r. Sejm ponownie znowelizował usp w zakresie odwoływania prezesów sądów wprowadzając obowiązek konsultowania kolegium właściwego sądu przy odwoływaniu prezesów i wiceprezesów sądów w trakcie kadencji.

Delegowanie sędziów – Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego w np. innym sądzie równorzędnym, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach w sądzie wyższym, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego. Jak wskazywała Krajowa Rada Sądownictwa praktyka delegowania sędziów sądów niższego rzędu do pełnienia obowiązków

sędziowskich w sądach wyższego rzędu stało się zjawiskiem powszechnym, jako sposób nieformalnego uzupełniania braków etatowych¹.

3. Reforma wymiaru sprawiedliwości

W styczniu 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości ogłosiło zamiar przeprowadzenia reformy wymiaru sprawiedliwości². Komunikat zamieszczony na stronie Ministerstwa zawierał kilkanaście różnorodnych postulatów – zarówno o charakterze organizacyjnym³, jak i legislacyjnym⁴, na przykład system losowego przydziału spraw sędziom. Nie były one wcześniej przedmiotem konsultacji społecznych, jak również nie zostały poparte projektami aktów prawnych.

Najczęściej przywoływanym w mediach pomysłem było powołanie tzw. sędziów pokoju uprawnionych do rozstrzygnięcia drobnych spraw, „jeśli parlament zgodzi się na zmianę Konstytucji”. Zaznaczono jednocześnie, że konsekwencją wprowadzenia takiej zmiany powinno być również „spłaszczenie struktury sądownictwa powszechnego do dwóch szczebli”.

Jeszcze zanim pierwsze projekty wypracowane na podstawie ogłoszonych założeń ujrzały światło dzienne, w grudniu 2016 r. Rada Ministrów skierowała do Sejmu projekt nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵. Jej celem była zmiana układu kompetencji między prezesem i dyrektorem sądu. Przy okazji jednak nowelizacja w pełni podporządkowała dyrektora Ministrowi Sprawiedliwości – zniesiono obowiązek konkursów na wolne stanowiska, zaś odwołanie ze stanowiska nie wymagało żadnego uzasadnienia. Wprowadzona dowolność podejmowania przez Ministra decyzji w odniesieniu do kadr wymiaru sprawiedliwości miała wynikać m.in. z faktu, iż „dotychczas obowiązująca regulacja nie w każdym przypadku pozwalała na właściwą reakcję w zakresie zarządzania kadrami ze strony Ministra Sprawiedliwości”. W uzasadnieniu projektu argumentowano również, że projektowane regulacje przyniosą korzyści: „umniejszają zakres obowiązków prezesów sądów w obszarze wewnętrznego nadzoru administracyjnego prezesów sądów”. Ustawa została uchwalona w marcu i 4 maja 2017 r. weszła w życie⁶.

Jednym z projektowanych w założeniach celów reformy wymiaru sprawiedliwości była tzw. demokratyzacja sposobu powoływania Krajowej Rady Sądownictwa, przez co miała stać się ona „wolną od korporacyjnych interesów sędziowskiego środowiska”. Jednym z problemów zdiagnozowanych przez resort był fakt, że „o wyborze członków Rady decydowały w praktyce sędziowskie elity”. Dlatego też „obiektywizm w wyborze i niezależność członków Krajowej Rady Sądownictwa od korporacyjnych interesów ma zapewnić wyłanianie ich przez Sejm, dysponujący mandatem pochodzącym z demokratycznych wyborów”. Rządowy projekt ustawy zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa został w marcu 2017 r. skierowany do Sejmu⁷.

W marcu 2017 r. do Sejmu został również skierowany projekt dotyczący zasad mianowania asesorów⁸. Ustawa została uchwalona w maju 2017 r. i poszerzyła zakres uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie powoływania asesorów.

1 Zob. Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie zasad delegowania sędziów do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie wyższego rzędu (art. 77 usp).

2 Założenia planowanej reformy sądownictwa – <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,8989,zalozenia-planowanej-reformy-sadownictwa.html>.

3 M.in.: połączenie najmniejszych wydziałów sądowych, a wraz z nimi stanowisk przewodniczących wydziałów i ich zastępców, obarczanych niepotrzebnymi administracyjnymi obowiązkami; ograniczenie liczby sędziów wizytatorów, zajmujących się wyłącznie kontrolą sądów i skierowanie ich do orzekania; wprowadzenie elektronicznego systemu ewidencji pracy sędziów, który ograniczy biurokrację, a jednocześnie pozwoli na równomierne obciążenie pracą sędziów w całym kraju.

4 M. in.: ustanowienie zasady niezmienności składu; wprowadzenie finansowych sankcji za świadome i celowe przeciąganie procesu przez strony; sprzyjanie zawieraniu ugód w postępowaniach sądowych; zwiększenie uprawnień kuratorów zawodowych i odbiurokratyzowanie ich pracy; uporządkowanie systemu pracy dyrektorów sądów.

5 Druk sejmowy nr 1181.

6 Kierunek zmian, które wynikają z ustawie z 23 marca 2017 r. całkowicie pomija wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r. (sygn. K 31/12) który orzekł, że niektóre przepisy regulujące status dyrektora sądu są niezgodne z Konstytucją. W szczególności Trybunał orzekł, że art. 32b § 3 usp w zakresie w jakim nie określa skutków wniosku prezesa sądu do Ministra Sprawiedliwości o odwołanie dyrektora sądu, jest niezgodny z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji. Trybunał wskazał na gruncie ówczesnego stanu prawnego, że „gdyby działania lub zaniechania dyrektora sądu wpływały negatywnie na funkcjonowanie sądu i w rezultacie znacznie utrudniały realizację zadań w zakresie wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej, organy władzy sądowniczej nie miałyby skutecznego środka przeciwdziałania takiemu stanowi rzeczy”. Taki stan rzeczy funkcjonuje również na gruncie ustawy z 23 marca 2017 roku.

7 Druk sejmowy nr 1423.

8 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1406.

Równolegle grupa posłów zgłosiła projekt ustawy zmieniającej Prawo o ustroju sądów powszechnych⁹. Jak wskazano w krótkiej informacji na temat projektu zamieszczonej na stronie Sejmu, projekt zmierzał do „zwiększenia wpływu Ministra Sprawiedliwości na obsadę stanowisk”. Mimo iż formalnie projekt został złożony przez grupę posłów, zarówno przebieg procesu legislacyjnego, jak również zbieżność projektowanych zmian z założeniami reformy wymiaru sprawiedliwości (np. losowy przydział spraw) wskazują, że projekt mógł powstać w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zgłoszenie projektu przez grupę posłów powodowało, że nie musiał zostać poddany konsultacjom publicznym. Trzecie czytanie projektu zbiegło się w czasie z uchwaleniem ustaw o Sądzie Najwyższym i o Krajowej Radzie Sądownictwa, jak również z wywołanymi przez nie protestami społecznymi. Jednak w odróżnieniu od tych dwóch ustaw, nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych została przez Prezydenta podpisana i weszła w życie 12 sierpnia 2017 roku¹⁰.

Ustawa z 12 lipca 2017 r. jest obszerna i reguluje różne aspekty relacji między sądami powszechnymi a Ministrem Sprawiedliwości. Oprócz zmiany usp ustawa zmienia również Prawo o prokuraturze, kodeks postępowania karnego, kodeks karny wykonawczy (w zakresie funkcjonowania Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Pomocy Postpenitencjarnej¹¹).

Zmiana zasad powoływania i odwoływania prezesów

Nowe przepisy dążyły do zwiększenia swobody Ministra Sprawiedliwości w zakresie podejmowania decyzji kadrowych w sądach. Uzasadniano to tym, że Minister jest organem odpowiadającym „za zapewnienie właściwego funkcjonowania sądownictwa powszechnego w wymiarze administracyjnym”. Powołanie prezesów nie wymaga obecnie zgody sędziów danego sądu – nowy prezes jest im jedynie przedstawiany. Również w przypadku odwołania nie jest wymagana zgoda sędziów danego sądu, jedynie opinia Krajowej Rady Sądownictwa – o ile uchwała zapadła większością 2/3 głosów. Jednocześnie przesłanki umożliwiające odwołanie prezesa zostały poszerzone.

Dowolne odwoływanie prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych

Wymiana kadrowa przewidziana w przepisach przejściowych jest dwuetapowa. Pierwszy etap wiąże się z przyznaniem Ministrowi Sprawiedliwości nowych kompetencji kadrowych. Uzyskał on kompetencję do wymiany wszystkich prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w Polsce w okresie 6 miesięcy od wejścia w życie ustawy, tj. do 12 lutego 2018 r. Odwoływanie prezesów i wiceprezesów nie było w tym okresie obwarowane żadnymi wymogami proceduralnymi (koniecznością uzyskania jakichkolwiek opinii). Drugi etap zmian kadrowych w sądach wiąże się z kompetencją prezesów sądów do dokonania przeglądu funkcji – przewodniczących wydziałów, zastępców przewodniczących, kierowników sekcji, wizytatorów – i odwołania sędziów z pełnionych funkcji.

W swojej opinii na temat nowelizacji usp Komisja Wenecka stwierdziła, że udział Ministra Sprawiedliwości w powoływaniu prezesów sądów jest rozwiązaniem niespotykanym w Europie. Co więcej, zdaniem Komisji Weneckiej udział Ministra Sprawiedliwości w procesie odwoływania prezesów jest jeszcze bardziej problematyczny. Komisja wskazała, że w takim zakresie Minister Sprawiedliwości nie powinien podejmować decyzji sam, a sędziowie powinni partycypować w całym procesie albo bezpośrednio, albo za pośrednictwem swoich przedstawicieli¹².

Nowe zasady awansu sędziowskiego

Nowelizacja wprowadziła nowe zasady awansowania na wyższe stanowiska sędziowskie, m.in. na sędziego sądu apelacyjnego. W świetle nowych przepisów na sędziego sądu apelacyjnego może zostać powołany sędzia (np. sędzia sądu rejonowego), który posiada co najmniej dziesięcioletni okres pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora. Analogicznie, sędzią sądu apelacyjnego może zostać również prokurator z dziesięcioletnim stażem pracy na tym stanowisku. Oznacza to, że prokuratorzy obecnie podlegli Prokuratorowi Generalnemu mogą w krótkim czasie stać się sędziami jednego z najwyższych szczebli sądów w Polsce i mieć bezpośredni wpływ na orzecznictwo.

9 Druk sejmowy nr 1491.

10 Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 poz. 1452).

11 Fundusz zmienił nazwę na „Fundusz Sprawiedliwości” i ze środków tych w styczniu 2018 r. Ministerstwo przekazało 100 mln zł m.in. na działalność ochotniczej straży pożarnej, która formalnie nawet nie podlega Ministerstwu Sprawiedliwości – <https://www.ms.gov.pl/informacje/news,10358,ponad-100-mln-zl-z-funduszu-sprawiedliwosci-na.html>.

12 Komisja Wenecka, *Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts, adopted by the Commission at its 113th Plenary Session (Venice, 8-9 December 2017)*, dostępne na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e).

Zmiana wieku emerytalnego sędziów

Ustawa obniżyła również wiek emerytalny sędziów (z 67 do 65 lat) i zróżnicowała go między kobietami i mężczyznami. Kobiety, które ukończyły 60 lat, mogą wystąpić do MS z wnioskiem o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie urzędu sędziego. Ministrowi przyznano więc nową kompetencję, której na gruncie dotychczasowych przepisów nie posiadał. Co więcej, nie jest on związany żadnymi kryteriami przy podejmowaniu decyzji w tym zakresie, jak również formalnie decyzja ta nie podlega kontroli sądów administracyjnych. Pozwala to Ministrowi Sprawiedliwości na podejmowanie arbitralnych decyzji o tym, który sędzia będzie mógł dalej sprawować urząd. Z końcem marca 2018 r. Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało, że sędziowie mogą złożyć oświadczenie o przejściu w stan spoczynku na poprzednich zasadach, co oznacza, że mogą pełnić służbę do 65 roku życia. Dotyczy to jednak tylko sędziów, którzy na dzień 1 października 2017 r. ukończyli 60 lat bądź ukończą je do 31 marca 2018 r. Takie oświadczenie sędziowie mogli złożyć skutecznie do 31 marca 2018 roku¹³.

Na początku kwietnia 2018 r. Sejm ponownie znowelizował usp w zakresie wieku emerytalnego sędziów. W świetle tych zmian sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy oświadczy Krajowej Radzie Sądownictwa wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia do dalszego pełnienia obowiązków sędziego.

Pozostałe zmiany wprowadzone nowelizacją usp to: wprowadzenie koordynatorów ds. międzynarodowych, obowiązek opiniowania kandydatów na wizytatorów przez Ministra Sprawiedliwości, obowiązek składania sprawozdań rocznych przez sądy rejonowe, możliwość delegowania sędziego do Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Kancelarii Prezydenta, uprawnienia Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie praw autorskich do sądowych systemów informatycznych.

Wejście w życie nowelizacji usp

27 lipca 2017 r., mimo masowych protestów społecznych i licznych apeli o zawetowanie trzech ustaw zmieniających system wymiaru sprawiedliwości, Prezydent RP zdecydował się podpisać nowelizację usp. Nowelizacja weszła w życie 12 sierpnia 2017 r.

W lipcu 2017 r. Komisja Europejska wydała trzecie zalecenie w sprawie praworządności względem Polski. Komisja Europejska wezwała polskie władze m.in. do „zmiany lub wycofania ustawy o ustroju sądów powszechnych, w szczególności wyeliminowania nowych uregulowań dotyczących wieku emerytalnego sędziów, w tym swobody decyzyjnej Ministra Sprawiedliwości do przedłużania kadencji sędziów oraz wyznaczania i odwoływania prezesów sądów”. W grudniu 2017 r. Komisja Europejska podjęła również decyzję o wniesieniu do Trybunału Sprawiedliwości UE sprawy przeciwko polskiemu rządowi z tytułu naruszenia prawa UE w wyniku przyjęcia nowelizacji usp, a w szczególności przepisów regulujących wiek emerytalny¹⁴.

4. Metodologia badania

Zastrzeżenie:

Ze względu na ochronę rozmówców autorki raportu zdecydowały o niepodawaniu danych umożliwiających zidentyfikowanie uczestników badania, dlatego opis grupy respondentów został ograniczony do ogólnych informacji, a z przytoczonych w raporcie wypowiedzi rozmówców usunięto informacje kontekstowe, które mogłyby pomóc w zidentyfikowaniu rozmówcy lub sądu.

W ramach badania przeprowadzono 20 indywidualnych wywiadów z prezesami (14 rozmówców) i wiceprezesami (sześciu rozmówców) sądów powszechnych, którzy zostali odwołani z stanowiska przez Ministra

13 Anna Gmiterek-Zabłocka, *Nie mogą pracować czy mogą? Jak resort Ziobry, co kilka godzin, zmienia zdanie ws. kobiet-sędziów*, tok.fm, dostępne na: <http://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103454,23208828,moga-pracowac-czy-nie-moga-resort-ziobry-co-kilka-godzin.html>.

14 Komisja Europejska, *Praworządność w Polsce: KE uruchamia artykuł 7*, dostępne na: https://ec.europa.eu/poland/news/171220_rule_of_law_pl.

Sprawiedliwości w trybie art. 17 nowelizacji usz z 12 lipca 2017 r. Wywiady były prowadzone od końca grudnia 2017 r. do połowy marca 2018 r. według ustandaryzowanego kwestionariusza (załącznik nr 1 do raportu)¹⁵.

Rekrutacja rozmówców została przeprowadzona na podstawie analizy wiadomości prasowych oraz metodą kuli śnieżnej (podawania przez rozmówców informacji o badaniu kolejnym osobom potencjalnie zainteresowanym udziałem w badaniu). Chociaż w trakcie wywiadu nie zadawano pytań o motywację rozmówców do wzięcia udziału w badaniu, co najmniej kilku z nich podkreślało, że ich główną motywacją było przekazanie informacji o skutkach nowelizacji usz mających wpływ na pracę i organizację sądów oraz niezawistość sędziowską. Niektórzy z rozmówców byli wcześniej proszeni przez dziennikarzy i media o udzielenie wywiadu na temat ich odwołania, jednak odmawiali z obawy przed posądzeniem ich o szukanie rozgłosu dla swojej sprawy. Warunki zaproponowane w badaniu (poufność przekazywania informacji oraz dbałość o metodologię) zdecydowały o zgodzie rozmówców na udział w tym projekcie. W co najmniej czterech przypadkach rozmówcy zdecydowali się na udział w wywiadach dopiero po kilku tygodniach od momentu skontaktowania się z nimi.

Wywiady były prowadzone w czternastu miastach w całej Polsce.

Średni czas sprawowania przez rozmówców urzędu sędziego wynosił 20 lat. Zdecydowana większość rozmówców (18) przed powołaniem na stanowiska prezesa lub wiceprezesa sądu pełniła wcześniej inną funkcję: prezesa sądu niższej instancji, wiceprezesa sądu lub co najmniej przewodniczącego wydziału w sądzie. Wszyscy rozmówcy pracowali wcześniej w sądach, w których pełnili następnie funkcje prezesów i wiceprezesów.

Sądy, w których rozmówcy sprawowali funkcje, znacznie różniły się pod względem liczby wydziałów i zatrudnionych w nich sędziów – począwszy od małych sądów, w których utworzonych było od 4 do 6 wydziałów i maksymalnie 30 etatów sędziowskich, po średnie i duże sądy, w których utworzono 7 wydziałów i więcej oraz pracowało powyżej 50 sędziów. W zależności od wielkości oraz właściwości miejscowej sądów rozmówców, rocznie rozpatrywano w nich od kilku do kilkuset tysięcy spraw. W przypadku co najmniej połowy rozmówców w ich sądach rozpatrywano sprawy budzące szczególne zainteresowanie mediów i lokalnych polityków.

Rozmówcy zostali odwołani ze stanowiska prezesa lub wiceprezesa sądu na różnych etapach ich kadencji. Połowa rozmówców została odwołana na rok lub na mniej niż rok przed zakończeniem ich ustawowej kadencji, 6 kolejnych rozmówców zostało odwołanych na około dwa lata przed upływem kadencji (co w przypadku prezesów sądów rejonowych oznaczało połowę kadencji, a w przypadku sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych 2/3 kadencji). W czterech kolejnych przypadkach rozmówcy zostali odwołani na 3 lub 4 lata przed ukończeniem kadencji.

5. Prace sądów do lipca 2017 r.

Pierwsza część wywiadu koncentrowała się przede wszystkim na ustaleniu najważniejszych problemów w funkcjonowaniu sądów, które występowały do lipca 2017 r. w sądach zarządzanych przez rozmówców. Wśród najważniejszych problemów związanych z funkcjonowaniem sądów rozmówcy wskazywali przede wszystkim niedostateczną liczbę pracowników administracyjnych (asystentów, urzędników sądowych) oraz sędziów orzekających. Kolejnymi obszarami, w których występowały lub mogły występować problemy, były kwestie związane z przewlekłością postępowań i współpraca z dyrektorem sądu i Ministerstwem Sprawiedliwości.

Niedostateczna liczba sędziów

W prawie każdym z wywiadów rozmówcy zwracali uwagę na nieodpowiedni poziom zatrudnienia w sądach jako jeden z najważniejszych problemów w funkcjonowaniu sądów. W tym zakresie wskazywali na cztery główne kwestie: tzw. zamrożenie etatów sędziowskich, nowe przepisy o wieku emerytalnym, problemy z organizowaniem delegacji sędziów oraz delegowanie sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Problem wakatów sędziowskich oraz braku odpowiedniego obsadzenia stanowisk referendarskich był tematem, który pojawiał się w prawie każdym z wywiadów. Zdaniem większości rozmówców, to właśnie stale wzrastająca liczba wakatów połączona z jednoczesnym brakiem odpowiedniej reakcji Ministerstwa Sprawiedliwości znacznie spowalniała pracę sądów, a w najgorszych przypadkach prowadziła wręcz do zapaści pracy niektórych wydziałów w poszczególnych sądach.

¹⁵ Dodatkowo, do przygotowania raportu posłużyły informacje uzyskane w drodze dostępu do informacji publicznej oraz informacje powszechnie dostępne (serwisy internetowe, media).

Zgodnie z dodanym w 2015 r. do ustawy o ustroju sądów powszechnych art. 22a w razie zwolnienia stanowiska sędziego na obszarze danej apelacji prezes sądu apelacyjnego w terminie 14 dni od dnia zwolnienia powiadamia o tym Ministra Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości, biorąc pod uwagę m.in. obciążenie poszczególnych sądów, przydziela stanowisko danemu albo innemu sądowi. Minister Sprawiedliwości umieszcza w Monitorze Polskim obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich. Przepis ten wszedł w życie z początkiem stycznia 2016 r., przy czym zgodnie z informacjami rozmówców mniej więcej od połowy 2016 r. Ministerstwo przestało umieszczać ogłoszenia o wolnych etatach sędziowskich, prowadząc do ich de facto zamrożenia. Już jesienią 2016 r., Krajowa Rada Sądownictwa zwracała uwagę na ten problem, wskazując, że „obecna praktyka Ministra Sprawiedliwości dotycząca obwieszczania o wolnych stanowiskach sędziowskich jest sprzeczna z podstawowymi zasadami ustrojowymi i narusza terminy ustawowe”¹⁶.

Ani apel Krajowej Rady Sądownictwa, ani systematyczne upominanie się prezesów sądów o uzupełnienie wakatów nie przynosiły żadnych reakcji ze strony Ministerstwa. Wszyscy rozmówcy, którzy prowadzili z Ministerstwem korespondencję w tej sprawie, wskazywali na brak jakichkolwiek wiążących ustaleń z Ministerstwem oraz jednoznacznych informacji.

„Przy każdym moim pytaniu co do stanowisk sędziów, jak i referendarzy i asystentów otrzymywałem enigmatyczne zdanie, które nikomu nic nie mówi »wniosek jest w trakcie realizacji»”.

„Słyszeliśmy ciągle, że a to do końca półrocza, a to do końca roku będą uruchomione obwieszczenia. Ze strony Ministerstwa też było jasne, że tyle utrzymujących się wakatów to nie jest zdrowa sytuacja”.

Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2017 r. liczba wakatów sędziowskich stale rosła. Przykładowo, w lipcu 2017 r. Ministerstwo podało, że Minister Sprawiedliwości zamierza ogłosić obwieszczenie o 50 wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach apelacyjnych, 233 – w sądach okręgowych i 5 w sądach rejonowych¹⁷. Przy czym już pod koniec 2017 r. liczba wakatów sędziowskich w sądach apelacyjnych wynosiła 85, w sądach okręgowych 298, a w sądach rejonowych 96¹⁸.

W prawie każdym sądzie, w którym pracowali rozmówcy brakowało pełnego uzupełnienia etatów sędziowskich – średni odsetek wakatów wahał się między 8% a 25% w stosunku do liczby przydzielonych etatów sędziowskich.

„Nigdy nie było tak, że mielibyśmy obsadzony limit sędziów. Nigdy”.

„Permanently byliśmy pozbawieni kilkunastu sędziów i mam tu na myśli i wakaty, i delegacje do sądu i do Ministerstwa”.

Wzrost liczby wakatów był powodowany m.in. nieobsadzaniem stanowisk po sędziach przechodzących w stan spoczynku. W co najmniej trzech sądach, w których pracowali rozmówcy w stan spoczynku w trakcie pełnienia przez rozmówców funkcji prezesów lub wiceprezesów sądów przeszła większa niż wcześniej zakładana liczba sędziów. Taka sytuacja była szczególnie dokuczliwa w przypadku sądów okręgowych i apelacyjnych – rozmówcy, którzy pełnili funkcje prezesów i wiceprezesów w tych sądach wskazywali, że nadspodziewanie duża liczba sędziów w ich sądach zdecydowała się na przejście w stan spoczynku w ciągu ostatnich dwóch lat.

W niektórych przypadkach sytuację pogarszały dodatkowo przepisy o nowym wieku emerytalnym sędziów pozostawiające w gestii Ministra Sprawiedliwości decyzję o tym, czy sędziowie, którzy osiągnęli wiek emerytalny, mogą dalej sprawować urząd. Z informacji przekazanych przez Ministerstwo wynika, że w okresie od 12 sierpnia 2017 r. do 28 lutego 2018 r. wnioski o możliwość dalszego pełnienia urzędu sędziego złożyło łącznie 219 sędziów. Minister Sprawiedliwości rozpoznał 130 wniosków i wyraził zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska

16 Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 14 października 2016 r. w przedmiocie zwłoki w obwieszczaniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” informacji o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, dostępne na: <http://krs.gov.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,182,opinie-i-stanowiska-2016-r/614,10,13-pazdziernika-2016-roku/4444,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-14-pazdziernika-2016-r-nr-wo-401-2816-dot-wo-0752-8316>.

17 Ministerstwo Sprawiedliwości, *Ponad 600 stanowisk dla sędziów i asesorów*, dostępne na: <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,9525,ponad-600-stanowisk-dla-sedziow-i-asesorow.html> (dostęp: 4 kwietnia 2018 r.). Podana w tym komunikacie informacja nie może być traktowana jako informacja dotycząca kompletnej liczby wakatów panujących w sądach na początku lipca 2017 r. Z kolei liczba wskazanych wakatów sędziowskich na koniec 2017 r. pochodzi z informacji Ministerstwa Sprawiedliwości otrzymanych w trybie dostępu do informacji publicznej. W ramach przygotowania niniejszego raportu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwróciła się do Ministerstwa Sprawiedliwości z dodatkowym wnioskiem o udzielenie szczegółowych informacji o liczbie wakatów sędziowskich na dzień 31 lipca 2017 r. i 13 lutego 2018 r. Do momentu oddania raportu do publikacji (a prawie po dwóch miesiącach od dnia złożenia wniosku), Ministerstwo nie odpowiedziało na ten wniosek zakreślając ostateczny termin przedstawienia informacji na 27 kwietnia 2018 r. HFPC planuje aktualizację raportu po uzyskaniu tych informacji.

18 Informacja przekazana przez Ministerstwo Sprawiedliwości w trybie dostępu do informacji publicznej.

69 sędziom¹⁹. W przypadku dwóch rozmówców sędziowie ich sądów przedstawili wnioski o możliwość dalszego sprawowania urzędu. W jednym przypadku w chwili prowadzenia wywiadu wnioski nie były jeszcze rozpatrzone, w drugim zaś dwa wnioski zostały rozstrzygnięte zupełnie odmiennie. Zdaniem rozmówcy z tego drugiego sądu nie ma żadnego obiektywnego kryterium, którym Minister kieruje się, podejmując decyzje w sprawach z tych wniosków. Ponadto, dwóch kolejnych rozmówców, którzy mają osiągnąć wiek emerytalny w niedługim okresie, powątpiewało w uzyskanie takiej zgody Ministra.

„Teraz pierwsze panie będą składały wnioski do Ministerstwa i się bardzo boją, co będzie – trzy wydziały w bardzo krótkim czasie mogą stracić 5 sędziów, na które przyjdą inne osoby z sądu niższego szczebla. Przecież teraz nowelizacja przewiduje, że nawet do sądu apelacyjnego może iść sędzia sądu rejonowego z 10-letnim stażem. A jak sobie wybiorą swój KRS, to zobaczy pani, kto teraz będzie orzekał. Niestety jakość orzecznictwa bardzo spadnie”.

W wielu przypadkach brak obsadzonych etatów nie dotyczył tylko jednego sądu, ale był systemowym problemem dla całego okręgu lub apelacji.

„W sumie w 2017 r. w wszystkich naszych sądach rejonowych brakowało 20 sędziów – to tak jakby wyjąć jeden cały sąd”

Jednocześnie z informacji rozmówców wynika, że Ministerstwo od połowy 2016 r. do końca 2017 r. nie podejmowało żadnych działań w kierunku uzupełnienia wakatów i nie przedstawiało przy tym żadnego racjonalnego uzasadnienia. Zdecydowana większość wniosków kierowana przez rozmówców do Ministerstwa o uzupełnienie wakatów lub o przydzielenie do sądów większej liczby etatów pozostawała albo bez odpowiedzi albo spotykała się z decyzją negatywną pozbawioną uzasadnienia.

„Niekiedy pisma w sprawie wakatów sędziowskich szły nawet co miesiąc, na niektóre Ministerstwo nie udzielało odpowiedzi, czasami zbiorczo odmawiali, nie przedstawiając uzasadnienia”.

„Mamy problem z utrzymaniem etatów sędziowskich – piszemy prośby i uzasadniamy, dlaczego etat powinien pozostać w sądzie, ale Ministerstwo ma swoje wyliczenia i na naradach informują, żeby ich nie zasypywać statystykami, ponieważ dysponują własnymi wyliczeniami i że możemy podać inne okoliczności, dlaczego etat powinien zostać w sądzie”.

Taka sytuacja rzutowała nie tylko na pracę danego sądu, ale również sądów wyższych instancji, których prezesi mieli ograniczone możliwości sięgania po delegacje czasowe na wakujące stanowiska. Zdaniem rozmówców, którzy byli prezesami sądów okręgowych lub apelacyjnych, sięganie po możliwość delegacji z sądów niższych instancji byłoby nieracjonalne z punktu widzenia zarządzania zarówno samym sądem jak i nadzorowaniem sytuacji w sądach mu podległych.

„W moim poczuciu odpowiedzialności nie można było delegować w sposób nieskrępowany do sądu, dopóki sądy niższych instancji nie będą miały uzupełnionych wakatów. Każda delegacja do sądu spowodowałaby, że kolejny sąd nie miałby orzecznika”.

Jeśli chodzi o organizację samych delegacji do sądów wyższych instancji, rozmówcy wskazywali na zmianę praktyki w tym zakresie, która zaszła w ostatnim czasie. Zgodnie z art. 77 § 1 pkt 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego zgodą i w szczególnie uzasadnionych przypadkach, do sądu wyższej instancji, mając przy tym na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. W sądach kierowanych przez rozmówców procedura delegowania sędziów była jedną z głównych możliwości uzupełniania wakujących stanowisk – pomimo tego, że etaty sędziowskie nie były formalnie uzupełnione, lecz sędziowie delegowani znacznie odciążali pozostałych sędziów.

W wywiadach rozmówcy wskazywali jednak, że w ciągu ostatniego niespełna roku również ta możliwość została znacznie ograniczona. W kwietniu 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się z apelem do prezesów sądów o doprecyzowanie w praktyce trybu wyboru kandydatów na sędziów delegowanych. Ministerstwo zobowiązało prezesów sądów, którzy zabiegali o delegowanie sędziów, do przedstawienia: zgłoszeń wszystkich

¹⁹ Informacja przekazana przez Ministerstwo Sprawiedliwości w trybie dostępu do informacji publicznej.

kandydujących sędziów oraz przeprowadzenia procedury opiniowania kandydata połączonej z analizą sytuacji pionu, do którego sędzia miałby być delegowany²⁰.

Rozmówcy, którzy starali się o delegacje do swoich sądów, ocenili to rozwiązanie jednoznacznie krytycznie. Co do zasady nowa procedura miała gwarantować transparentność procesu organizowania delegacji, jednak w praktyce nierozsądnie go wydłużała, nie mając ponadto żadnego umocowania w obowiązujących przepisach (jeden z rozmówców określił ją jako procedurę pozaustawową).

Według naszych rozmówców nawet przeprowadzenie procedury delegacji w sposób określony przez Ministerstwo nie gwarantowało powodzenia. Ministerstwo najczęściej odmawiało zgody na delegowanie sędziego, wbrew celowi, który pierwotnie zakładano (zwiększenie transparentności), pozostawiając tę decyzję bez żadnego uzasadnienia.

„Przychodziło jednozdaniowe pismo: nie! Nie wiadomo było, czy »nie, bo nie ten kandydat«, czy »nie, bo nie«? I nie można było, niestety, dowiedzieć się, jakie były przyczyny odmowy”.

Z informacji przekazywanych przez rozmówców wynika, że procedury organizowania delegacji sędziowskich były wykorzystywane przez Ministerstwo Sprawiedliwości dość instrumentalnie i nie zawsze w sposób uwzględniający najlepszy interes sądu. W jednym przypadku Ministerstwo odmówiło rozmówcy zgody na delegowanie sędziego do jego sądu, po czym po odwołaniu rozmówcy zgodziło się jednak na delegowanie tego samego kandydata. W kolejnym przypadku Ministerstwo nie zgadzało się na delegowanie do sądu rozmówcy sędziów z podległych sądów. Po zmianie kierownictwa – zarówno w sądzie rozmówcy, jak i w sądach podrzędnych - do sądu rozmówcy delegowano sędziów z sądów podległych. W tym przypadku delegowani sędziowie nie zostali wskazani na stanowisko sędziów delegowanych w przewidzianej przez Ministerstwo procedurze konkursowej.

Kolejnym czynnikiem, który wpływał na obniżenie liczby sędziów orzekających w sądach rozmówców, było delegowanie sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości. W prawie połowie przypadków w czasie pełnienia przez rozmówców funkcji prezesów lub wiceprezesów delegowano co najmniej jednego sędziego do Ministerstwa Sprawiedliwości. W takiej sytuacji jeden z etatów sędziowskich jest zablokowany – ten etat liczy się do ogólnej puli wszystkich etatów w sądzie, a jednocześnie nie jest etatem orzecznictwem.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że kompetencja prezesów sądów jest również mocno ograniczona, jeżeli chodzi o zarządzanie etatami sędziowskimi już w samym sądzie. Możliwość przenoszenia sędziów między wydziałami jest z mocy prawa ograniczona (wymaga zgody sędziego), a ponadto nie w każdym przypadku uzasadniona – takie przeniesienie wiąże się np. z koniecznością zmiany specjalizacji sędziego.

„Miałem świadomość, że tu mamy ciut za dużo, a tu ciut za mało, ale to nie było tak, że można było te etaty łatwo przenieść – trudno przenieść cywilistę, który prowadzi potężne sprawy do wydziału karnego, bo co on tam zrobi?”

Z informacji przekazanych przez rozmówców wynika, że brak odpowiedniej liczby sędziów i możliwości pełnego wykorzystania przydzielonych do sądów etatów był jednym z najważniejszych systemowych problemów sądownictwa. W wielu przypadkach brak odpowiedniej obsady sędziowskiej mógł prowadzić do spowolnienia pracy lub przewlekłości postępowania – a to właśnie te czynniki były podawane jako kryteria negatywnej oceny prezesów przy ich odwoływaniu.

Przewlekłość postępowania

Niedostateczna liczba sędziów była jedną z bezpośrednich przyczyn przewlekłości postępowania występujących w sądach kierowanych przez rozmówców. Prawie wszyscy rozmówcy wskazali, że za czasów ich urzędowania na stanowisku prezesów sądów strony składały skargi na przewlekłość postępowania. W większych sądach, w których jednocześnie wzrasta liczba wpływających spraw, a odsetek wakatów sięga powyżej 10%, rozmówcy przyznawali, że problem przewlekłości postępowania narasta.

„Zwiększa się liczba spraw, ale za tym nie idzie wzmocnienie kadrowe, stąd pojawiają się co raz większe opóźnienia”.

²⁰ Agata Łukaszewicz, Ministerstwo Sprawiedliwości: *Każdy sędzia ma mieć równe szanse na delegację*, Rzeczpospolita, 18 kwietnia 2017 r., dostępne na: <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/304189907-Ministerstwo-Sprawiedliwosci-Kazdy-sedzia-ma-miec-rowne-szansy-na-delegacje.html>.

Przy czym przewlekłość postępowania nie zawsze była wynikiem tylko niedostatków kadrowych – w pionach niektórych sądów przewlekłość była spowodowana też m.in. nagłym wzrostem liczby wpływających spraw. W tym przypadku w odniesieniu do tych skarg na przewlekłość, które zostały uznane za zasadne, sądy orzekające wskazywały, że przyczyną przewlekłości były braki kadrowe, a nie np. zła organizacja sądu lub pracy sędziego.

Choć większość rozmówców wskazywała, że w ich sądach stwierdzano przewlekłość w poszczególnych postępowaniach, według zdecydowanej większości były to jednostkowe przypadki. Tylko w przypadku trzech sądów wskazano, że w większości skargi na przewlekłość zostały uznane za zasadne.

Współpraca z dyrektorami sądów

Rozmówcy pytani o współpracę z dyrektorami sądów w większości przypadków oceniali ją jako dobrą lub bardzo dobrą. Wypowiedzi rozmówców nie wskazywały na to, by zmiany w prawie w zakresie umocowania dyrektorów sądów, które weszły w życie w połowie 2017 r., wpłynęły na tę współpracę.

W większości rozmówcy podkreślali, że dyrektorzy sądów są bardzo dobrymi specjalistami zaangażowanymi w pracę na rzecz sądu. Rozmówcy podkreślali też, że w przypadku tej współpracy istotne było również ustalenie obszarów kompetencji i wypracowanie wewnętrznego modelu podejmowania decyzji. Niemniej, rozmówcy wskazywali także, iż możliwość wpływania prezesa sądu na pracę dyrektora jest znacznie ograniczona.

„W zakresie gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa przełożonym dyrektora jest Minister Sprawiedliwości i nie ma dyskusji. Prezes nie uczestniczy, na żadnym etapie, w jakikolwiek sposób w procesie gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa”.

„Nie mogę mówić o kontroli pracy dyrektora, ponieważ nie miałam do tego narzędzi. Niemniej, ufałam tej osobie, że to, co przedstawia jest zgodne z stanem faktycznym”.

Współpraca z Ministerstwem Sprawiedliwości

Jeśli chodzi o ocenę współpracy prezesów sądów z Ministerstwem Sprawiedliwości, w odpowiedziach rozmówców dominowały raczej negatywne oceny. Czterech rozmówców oceniło współpracę z Ministerstwem źle, a trzech kolejnych wskazało, że w ciągu ostatnich dwóch lat współpraca uległa widocznemu pogorszeniu. Przy czym, należy zauważyć, że trzech rozmówców określiło współpracę z Ministerstwem Sprawiedliwości jako dobrą lub bardzo dobrą. Pozostali rozmówcy powstrzymywali się od jednoznacznych ocen, wskazując albo na te aspekty współpracy, które oceniali jako przykłady negatywnych praktyk albo stwierdzając, że model współpracy między sądami a Ministerstwem sprowadza się do wykonywania czynności nadzorczych.

„Nie można mówić o współpracy [między prezesami sądów a Ministerstwem – red.]. To są raczej takie czynności nadzorcze, które nie wykraczały poza sprawozdawcze”.

„Ta współpraca była nijaka – ani mi nie przeszkadzali ani nie pomagali, po prostu milczeli”.

Ci z rozmówców, którzy oceniali pozytywnie współpracę z Ministerstwem Sprawiedliwości, wskazywali przede wszystkim na przygotowanie i kompetencje urzędników Departamentu Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych i Wojskowych. Rozmówcy, chwaliąc przygotowanie urzędników tego Departamentu, wskazywali jednak, że w obecnych warunkach nie mają oni żadnej mocy decyzyjnej. O ile pomniejsze problemy dotyczące funkcjonowania sądu można było rozwiązać na tej płaszczyźnie, o tyle najważniejsze problemy, np. te dotyczące braku odpowiedniej liczby sędziów, zależały od decyzji na wyższych szczeblach Ministerstwa. Z kolei, jeśli chodzi o współpracę bezpośrednio z Ministrem Sprawiedliwości, ci z rozmówców, którzy prowadzili taką współpracę, oceniali ją dość krytycznie, wskazując na niedokładne rozpoznanie przez Ministerstwo sytuacji i potrzeb sądów.

„Moja współpraca z panem wiceministrem Łukaszem Piebiakiem od początku układała się bardzo źle. Poza tym, trudno było nawiązać z panem Piebiakiem kontakt – pewnie też rozliczne obowiązki służbowe powodowały, że nie miał na to czasu [...] w żaden sposób nie mogę zgodzić się z oceną Ministerstwa Sprawiedliwości, jeśli chodzi o ocenę potrzeb sądu”.

W części wypowiedzi rozmówców wyraźna była również pewna frustracja związana ze współpracą z Ministerstwem. Rozmówcy zwracali uwagę przede wszystkim na niejednolite standardy w komunikacji z Ministerstwem.

O ile np. pisma dotyczące wakatów sędziowskich były tygodniami nierozpatrywane, o tyle korespondencja dotycząca skarg na sędziów lub działanie sądu była przekazywana w ciągu tygodnia.

Ci z rozmówców, którzy negatywnie oceniali współpracę z Ministerstwem, wskazywali na to, że na przestrzeni ostatnich lat rola prezesa sądu się zmniejsza, a on sam „staje się niepisany urzędnikiem Ministerstwa Sprawiedliwości”. W tym zakresie rozmówcy wskazywali na rosnące obowiązki statystyczne, które ich zdaniem pozostają mimo wszystko potrzebne, jednak przy braku odpowiedniej kadry administracyjnej w sądach mogą być nadmiernie obciążające dla sądów.

„Utopią jest myślenie, że skoro wszystkie repertoria są prowadzone w wersji elektronicznej, to te dane generują się samoczynnie”.

Dla rozmówców istotne było również ograniczenie kompetencji prezesów sądów w ciągu ostatnich lat – ich zdaniem rola prezesa sądu w zestawieniu z rosnącymi kompetencjami Ministra Sprawiedliwości co raz częściej w praktyce zredukowana jest do odpowiadania na skargi stron i przedstawiania Ministerstwu informacji statystycznych. Jednocześnie, rozmówcy zwracali również uwagę na przekraczanie granic nadzoru zewnętrznego sprawowanego przez Ministerstwo i przypadki zwracania się przez Ministerstwo z żądaniem informacji o konkretnych postępowaniach. Po nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych w 2012 r. Minister Sprawiedliwości sprawuje jedynie nadzór zewnętrzny nad działalnością sądów i nie ma kompetencji do sprawowania nadzoru nad prowadzeniem poszczególnych spraw. Mimo to, niektórzy rozmówcy wskazywali, że od kilku lat (również za poprzedniego kierownictwa Ministerstwa) utrzymuje się tendencja do zwiększania przez Ministerstwo nadzoru nad toczącymi się postępowaniami.

„Od jesieni 2015 r. skarg składanych przez obywateli do Ministerstwa Sprawiedliwości zaczęły wpływać ogromne ilości - zresztą w latach 2005-2007 r. obserwowałam to samo [...] zdarzały się też sprawy, gdy ktoś przychodził do biura poselskiego z prośbą o podjęcie jakiejś interwencji. Poseł wysłał interwencję do Ministra Sprawiedliwości i Ministerstwo od nas oczekiwało informacji o tym, jakie planujemy podjąć czynności w danych sprawach. To zaczęło przybierać kształt sprzeczny z przepisami o usp”.

„Od czasów aktualnego ministra to się zmieniło o tyle, że więcej jest takiego bezpośredniego nadzoru – nie nadzoru nad prezesem, ale nadzoru nad sądem. Minister sobie przypisuje więcej kompetencji [...]”.

Tendencja do ograniczenia kompetencji nadzorczych i osłabiania pozycji prezesów sądów była widoczna w nawet z pozoru mniej ważnych sprawach, takich jak np. konserwacja systemów informatycznych.

„Jeszcze na początku 2011 r., czy 2012 r. do sądu przychodziło pismo z prośbą o wyrażenie zgody, by ekipa konserwująca systemy informatyczne mogła przeprowadzić prace na terenie sądu. W ostatnich latach, te ekipy zaczęły przychodzić bez pytania”.

Rozszerzanie kompetencji Ministerstwa względem sądów, przy jednoczesnym ograniczaniu pozycji i kompetencji prezesów sądów mogło być powodowane zauważonym przez niektórych rozmówców spadkiem zaufania do prezesów sądów w ciągu ostatnich dwóch lat. Wszystkie te czynniki powodowały stopniowe pogarszanie się formuły współpracy między sądami a Ministerstwem.

„Od listopada 2015 r. przechodziliśmy powolną ewolucję w kierunku założenia, że prezesi sądów nic nie robią i tylko trwają na stanowiskach. To zmierzało w kierunku tego, by nabrać swoją kadrę zarządzającą”.

6. Proces odwołania prezesów i wiceprezesów sądów

Nowelizacja z lipca 2017 r. wprowadzała przepis przejściowy, w świetle którego Minister Sprawiedliwości mógł w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 12 lutego 2018 r.) odwołać prezesów i wiceprezesów wszystkich sądów. Przepis zakładał pełną dyskrecjonalność decyzji i nie zobowiązywał Ministra Sprawiedliwości do podania uzasadnienia odwołania prezesów ani powołania nowego kierownictwa sądów.

Pod koniec sierpnia 2017 r. największe stowarzyszenie sędziów SSP „Iustitia” wysłało apel do swoich członków, w którym wzywało, aby nie przyjmowali oni stanowisk po prezesach i wiceprezesach odwołanych w trybie nowej ustawy. *„Ta nadzwyczajna procedura w sposób oczywisty narusza konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy oraz separacji władzy sądowniczej od „władzy politycznej”. Absolutnie dominującą pozycję w sądach powszechnych ma teraz polityk: Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny. Z tego powodu apelujemy do Was, abyście nie*

przyjmowali stanowisk po wyrzuconych w tym trybie prezesach. Pamiętajmy, że za każdą taką decyzją stoi pozbanienie naszych kolegów i koleżanek funkcji w sposób urągający wszelkim zasadom prawnym i międzyludzkim²¹.

Szacuje się, że w tym okresie Minister Sprawiedliwości odwołał od 130²² do 160²³ prezesów i wiceprezesów sądów w całym kraju.

Przed odwołaniem prezesów i wiceprezesów

Ponad połowa rozmówców (12 rozmówców) stwierdziła wprost, że spodziewała się odwołania zanim otrzymała decyzję Ministra Sprawiedliwości i nie tyle była zaskoczona samym odwołaniem, co jego formą. W większości rozmówcy wskazywali, że brzmienie przepisu nowelizacji usp było na tyle jednoznaczne, że wprost wynikało z niego, iż Minister będzie podejmował decyzje o odwołaniach prezesów i wiceprezesów.

„Jak to Minister powiedział: nie po to przepis wszedł w życie, żeby Minister miał z niego nie korzystać. No więc czekałam na tę chwilę”.

„Gdybym się nie spodziewała odwołania, to byłabym idiotką i nie umiała czytać przepisu ustawy ze zrozumieniem. Skoro powstał taki przepis, skoro taka możliwość jest, to brakiem rozsądku byłoby myślenie, że nic się nie wydarzy”.

Jednocześnie, czterech rozmówców spodziewało się odwołania już dużo wcześniej, ponieważ wiedziało, że Ministerstwo Sprawiedliwości poszukuje kandydatów na ich stanowiska. Trzech z rozmówców otrzymywało sygnały o tym, że Ministerstwo Sprawiedliwości lub osoby powołujące się na kontakty w Ministerstwie kontaktują się z potencjalnymi następcami rozmówców zanim w ogóle nowelizacja została przyjęta.

„Jak tylko pojawiła się informacja, jakie są projektowane zmiany usp i jaki jest ich zakres, to właściwie już wtedy był nowy kandydat na prezesa”.

Z kolei po wejściu w życie ustawy, w przypadku innego rozmówcy od momentu, gdy nowe przepisy ustawy weszły w życie, sędzia otrzymał pięć telefonów od innych sędziów, którzy informowali go, że kontaktowały się z nimi osoby powołujące się na kontakty w Ministerstwie Sprawiedliwości, proponujące im objęcie jego stanowiska. Każda z tych pięciu osób odmówiła.

„Byłem bardzo zbudowany reakcją sędziów – przyjęcia tego stanowiska odmawiały nie tylko osoby, które mógłbym uznać za moich bliskich kolegów, ale również osoby, z którymi wielokrotnie się do tej pory nie zgadzałem”.

Dwóch kolejnych rozmówców wskazywało, że spodziewali się odwołania jako swoistego rodzaju kary za ich dotychczasową działalność. Z kolei czterech rozmówców słyszało krążące w ich środowisku plotki o odwołaniu kolejnych prezesów i wiceprezesów sądów. W tych przekazywanych sobie pocztą pantoflową informacjach również pojawiał się wątek nieformalnych kontaktów osób powołujących się na kontakty w Ministerstwie Sprawiedliwości z kandydatami na nowych prezesów.

„P: To były osoby z Ministerstwa?

O: To było różnie. Osoby upoważnione lub pracownicy prowadzili te rozmowy. To wszystko działa się zakulisowo i nieoficjalnie. I ja te informacje mam bardzo wybiórcze i nie mam, pewnie nikt nie ma, pełnego obrazu”.

21 Stowarzyszenie IUSTITIA, Apel w sprawie zwalnianych stanowisk funkcyjnych, dostępne na: <https://www.iustitia.pl/informacje/1874-a-pel-w-sprawie-zwalnianych-stanowisk-funkcyjnych>.

22 Zob. Polsatnews, *Tak Ziobro odwoływał prezesów i wiceprezesów sądów: średnio jeden sędzia co półtora dnia*, dostępne na: <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2018-02-13/tak-ziobro-odwozyw%C5%82-prezesow-i-wiceprezesow-sadow-srednio-jeden-sedzia-co-poltora-dnia/> lub Łukasz Woźnicki, Wyborcza.pl, *O północy minęło pół roku, gdy Zbigniew Ziobro miał pełną władzę nad obsadą stanowisk w sądach. Oto krajobraz po czystce*, dostępne na: <http://wyborcza.pl/7,75398,23015959,krajobraz-po-czystce.html> W ramach przygotowania niniejszego raportu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwróciła się do Ministerstwa Sprawiedliwości z wnioskiem o udzielenie informacji o liczbie odwołanych prezesów i wiceprezesów sądów. Do momentu oddania raportu do publikacji (a prawie po dwóch miesiącach od dnia złożenia wniosku), Ministerstwo nie odpowiedziało na ten wniosek, zakreślając ostateczny termin przedstawienia informacji na 27 kwietnia 2018 r. HFPC planuje aktualizację raportu po uzyskaniu tych informacji.

23 Agata Łukaszewicz, *Piebiak: bojkot nowej KRS się nie udał*, Rzeczpospolita, dostępne na: <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/303049972-Piebiak-bojkot-nowej-KRS-sie-nie-udal.html>.

Pojawiające się pogłoski o możliwych odwołaniach połączone jednocześnie ze spekulacjami wokół tego, kto może objąć kierownictwo w sądzie, musiały negatywnie odbijać się na atmosferze pracy w sądach. Brak transparentności w podejmowaniu decyzji oraz niepewność co do tego, kiedy zostaną one przez Ministerstwo ogłoszone, powodowały, że niektórzy rozmówcy odbierali cały proces wymiany kierownictwa w kategoriach zakulisowych rozgrywek lub wręcz pewnej formy spiskowania przeciwko nim.

„Ta świadomość takiego spiskowania za naszymi plecami – zwłaszcza, że nowa prezes sądu nigdy się nie angażowała w życie sądu. To z takiego czysto ludzkiego punktu widzenia jest fatalne”.

Tylko jeden z 20 rozmówców stwierdził, że odwołanie go ze stanowiska było dla niego pewnego rodzaju zaskoczeniem, zwłaszcza że jego sąd osiągnął w ostatnim czasie bardzo dobre wyniki i nigdy nie kierowano żadnych zastrzeżeń pod adresem funkcjonowania sądu ani sędziów. Pozostała większość rozmówców od momentu wejścia w życie nowelizacji ustawy pracowała w niepewności co do tego, jak długo będzie pozostawać na stanowiskach.

„To było czekanie na faks – może przysłał w piątek, może w poniedziałek?”

Odwołanie prezesów i wiceprezesów

Minister Sprawiedliwości odwoływał i powoływał nowych prezesów sądów mniej więcej od połowy września 2017 r.²⁴ aż do ostatniego dnia obowiązywania przepisu przejściowego, czyli do 12 lutego 2018 roku²⁵. Ostatni odwołani prezesi otrzymali decyzje o odwołaniu z datą wcześniejszą²⁶. Prezesi sądów byli odwoływani albo pojedynczo, albo falami jak np. w apelacjach katowickiej, krakowskiej lub poznańskiej²⁷.

Analiza informacji dotyczących odwołania prezesów sądów nie wskazuje żadnego konkretnego mechanizmu odwoływania – nie przemawiały za odwołaniami względy merytoryczne (o czym piszemy więcej w dalszej części tego rozdziału), nieznaną pozostaje również kolejność, w jakiej Ministerstwo Sprawiedliwości dokonywało oceny, ani jej zakres - nie wiadomo, czy Ministerstwo rozpoczęło ocenę od sądów, w których sytuacja miała być najtrudniejsza, czy od tych, które miały bardzo dobre wyniki. Do końca nie wiadomo także, czy Ministerstwo przeprowadziło taką ocenę we wszystkich sądach. W zestawieniu z informacjami rozmówców o tym, że prezesi nowych sądów byli poszukiwani przez Ministerstwo na długo przed zakomunikowaniem informacji o odwołaniu, prowadzi to do wniosku, że prezesi byli odwoływani zazwyczaj wtedy, gdy wytypowany był już kandydat na nowego prezesa.

Pomimo tego, że większość rozmówców spodziewała się odwołania, otrzymanie samej informacji stanowiło jednak dla nich pewne zaskoczenie.

„Po tych plotkach należało się spodziewać odwołania, natomiast nie zakładałam, że będzie to taka niekulturalna forma zarówno ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, ale również mojego następcy”.

W większości decyzje o odwołaniu były doręczane rozmówcom faksem. Przy czym, zanim faks trafił do sądu, rozmówcy otrzymywali informację już wcześniej, np. poprzez nieformalny telefon z Ministerstwa Sprawiedliwości lub smsy od osoby, która otrzymała taką informację z Ministerstwa Sprawiedliwości, ze strony internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości lub telefonicznie z sądu wyższej instancji.

„Intencją pani [z Ministerstwa Sprawiedliwości – red.] było uprzedzenie mnie o tej wiadomości, zanim ten faks spadnie w sekretariacie. Ale dosłownie, kiedy z nią rozmawiałam, już ten faks przyszedł”.

W większości przypadków dopiero po kilku dniach przychodziły pocztą kurierską lub przez prezesów sądów wyższych instancji oryginały. Oryginały decyzji były wręczane najczęściej przez nowe kierownictwo sądów.

24 Łukasz Woźnicki, *Czystka w sądach rozpoczęta? Ziobro odwołał wiceprezesów Sądu Okręgowego w Warszawie*, Wyborcza.pl, dostępne na: <http://wyborcza.pl/7,75398,22366993,czystka-w-sadach-rozpoczeta-ziobro-odwolal-wiceprezesow-sadu.html>.

25 Rzeczpospolita, *#RZECZOprawie: Piebiak o wymianie prezesów i wiceprezesów sądów*, dostępne na: <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/180219848-RZECZOprawie-Piebiak-o-wymianie-prezesow-i-wiceprezesow-sadow.html>.

26 Agnieszka Dobkiewicz, *Kolejny prezes sądu odwołany faksem. Tym razem w Świdnicy*, Wyborcza.pl, dostępne na: <http://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,35771,23017649,kolejny-prezes-sadu-odwolany-faksem-tym-razem-w-swidnicy.html>.

27 Zob. np. Mariusz Jałoszewski, *Wielka czystka w sądach na Śląsku i w Zagłębiu. Odwołani prezesi i wiceprezesi. Przerwano ich kadencje*, OKO.press, dostępne na: <https://oko.press/wielka-czystka-sadach-slasku-zaglebiu-odwolani-prezesi-wiceprezesi-przerwane-kadencje/>, Ministerstwo Sprawiedliwości, *Wyniki oceny efektywności pracy sądów*, dostępne na: <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10257,wyniki-oceny-efektywnosci-pracy-sadow.html>.

„Była to, jak ja to nazywam, Uroczystość Wręczenia Oryginału Odwołania. Odbiliśmy z panem prezesem całkiem miłą rozmowę, w trakcie której pan prezes podziękował mi za bardzo dobrą pracę i wyniki pracy sądu. Kiedy odpowiedziałem, że Ministerstwo ma inną ocenę tych wyników, to atmosfera spotkania znacznie się pogorszyła”.

Każda z decyzji miała taką samą formę – była jednozdaniową informacją o odwołaniu z datą wsteczną i bez podania uzasadnienia. Rozmówcy negatywnie oceniali taką formułę odwołania, przede wszystkim ze względu na jego datę wsteczną. Rozmówcy dowiadawali się o swoim odwołaniu najwcześniej w dniu przesłania faksu lub podania informacji do publicznej wiadomości, przy czym do tego momentu podejmowali decyzje jako prezesi sądów. Rozmówcy zastanawiali się, co działo się z decyzjami, które podjęli w dniu, kiedy decyzja wchodziła w życie, a kiedy oni sami jeszcze nie wiedzieli o ich odwołaniu. W takiej sytuacji rozmówcy nie mieli prawa podejmować czynności administracyjnych jako prezesi sądów, a ich decyzje powinny być nieważne.

„Mam o to żal, bo to komplikuje prace sądu – wystarczyło, że ktoś by zadzwonił z Ministerstwa i powiedział, że takie odwołania będą, to wtedy nie podejmowałbym decyzji i mógł przygotować przekazanie obowiązków”.

Kolejną kwestią ocenianą negatywnie lub bardzo negatywnie przez rozmówców była forma komunikowania uzasadnienia o odwołaniu. Jak już zostało wskazane na wstępie do tego rozdziału, Minister nie miał obowiązku uzasadniania swojej decyzji. Niemniej, publikując na stronie internetowej informacje o odwołaniu prezesów, Ministerstwo w niektórych przypadkach podawało również „ocenę efektywności pracy” danego sądu, która miała stanowić uzasadnienie odwołania. Od września 2017 r. do lutego 2018 r. Ministerstwo opublikowało 11 takich komunikatów, w których poinformowało o zmianach łącznie w 81 sądach wszystkich instancji (komunikaty nie przedstawiają informacji o wszystkich odwołaniach prezesów i wiceprezesów).

W części komunikatów, w odniesieniu do 33 sądów, Ministerstwo Sprawiedliwości informowało jedynie o zmianie kierownictwa, jednak w przypadku więcej niż połowy sądów (43) Ministerstwo podawało też informacje o kryteriach, które leżały u podstaw odwołania. Istotne jest to, że Ministerstwo przed rozpoczęciem pracy nad weryfikacją efektywności pracy sądów nie opublikowało jej rankingu, na który powoływało się w komunikatach, a ocena pracy sądów dokonywana była pod wieloma różnymi kątami²⁸. W komunikatach wymienia się takie kryteria takie jak: wskaźnik opanowania wpływu spraw ogółem, wskaźnik opanowania wpływu spraw karnych, wskaźnik opanowania wpływu spraw cywilnych, odsetek merytorycznie załatwionych spraw karnych, odsetek merytorycznie załatwionych spraw cywilnych, czy wreszcie średni czas trwania postępowania. Komunikaty nie przedstawiają pogłębionej analizy sytuacji sądów w danym okręgu lub apelacji. Wręcz przeciwnie, prezentują jedynie wybór najślabszych wskaźników danych sądów, np. informując o odwołaniu prezesa sądu w Częstochowie, Ministerstwo podawało dwa wskaźniki: miejsce sądu w rankingu spraw karnych sądów okręgowych i średni czas trwania postępowania w niezłatwionych sprawach karnych. W tym samym komunikacie Ministerstwo informowało również o odwołaniu prezesa Sądu Okręgowego we Włocławku (w tym przypadku decydującym kryterium miał być ogólny wskaźnik opanowania wpływu, ale wskazano też na odsetek wpływu spraw karnych ponownie wpisanych) i Sądu Rejonowego w Tarnobrzegu (podane kryterium: ranking spraw cywilnych ogółem)²⁹.

Żaden z komunikatów nie zawierał jednak pogłębionych informacji, uwzględniających np. specyfikę pracy danego sądu, liczbę rozpatrywanych spraw, przy jednoczesnej informacji o faktycznej liczbie sędziów pracujących w danym sądzie³⁰.

28 W połowie lutego 2018 Fundacja ePaństwo otrzymała informację z Ministerstwa Sprawiedliwości, że ranking pracy sądów nie został jeszcze ukończony (<https://epf.org.pl/pl/2018/02/21/ranking-sadow-yeti-skladzie-porcelany/>) Na potrzeby niniejszego raportu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka również wystąpiła z wnioskiem o udostępnienie tej informacji, przy czym do momentu ukończenia raportu informacja nie została nam przekazana.

29 Ministerstwo Sprawiedliwości, *Ocena efektywności pracy sądów*, dostępne na: <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10359,ocena-efektywnosci-pracy-sadow.html>.

30 Komunikaty Ministerstwa Sprawiedliwości są dostępne pod adresem:

<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10418,ocena-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10382,wyniki-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10359,ocena-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10299,ocena-efektywnosci-pracy-sadow-w-lodzi-i-toruniu.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10257,wyniki-oceny-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10190,wyniki-oceny-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10075,decyzje-w-sprawie-krakowskich-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,10003,ocena-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,9888,ocena-efektywnosci-pracy-sadow.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,9887,ujawnienie-tajemnicy-sedziowskiej.html>,
<https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/news,9761,nowy-prezes-sadu-apelacyjnego-w-gdansk.html>.

„To był taki komunikat, który mnie mocno zdziwił [...] argumentem, który miał wskazywać na złe kierowanie przeze mnie sądem, była sytuacja w wydziale [...], z którego w ostatnim czasie odeszło kilku sędziów. Można spodziewać się wielu argumentów, ale nie takiego”.

Na uwagę zasługuje również fakt, że większość danych poddanych ocenie ma pochodzić z I połowy 2017 r. (a więc czasu, kiedy nie były ogłaszane nowe konkursy na stanowiska sędziowskie, a Ministerstwo wprowadziło procedurę komplikującą organizowanie delegacji sędziów). Po drugie, ostatnie komunikaty były publikowane do początku lutego 2018 r., a więc niedługo przed tym, gdy Ministerstwo otrzymało informacje zbiorcze za cały rok pracy sądów.

W tym kontekście trudno nie odnieść wrażenia, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie dokonywało obiektywnej oceny pracy sądów, lecz szukało najłabszych punktów w ich działalności, po to, by w jakikolwiek sposób uzasadnić wprowadzane zmiany kadrowe. Z informacji od jednego z rozmówców wynika, że nowy prezes sądu wprost przyznał, że komunikaty i przedstawione w nich informacje były tylko pretekstem do odwołania prezesów.

„Nowy prezes zapytany [...] o przyczyny mojego odwołania, powiedział coś w stylu »to, co wskazano w komunikacie, to był tylko pretekst«”.

Stąd, nie budzi zdziwienia fakt, że rozmówcy oceniali komunikaty Ministerstwa jako „zmanipulowane”, „cyniczne”, „nierzetelne” lub „głęboko niesprawiedliwe”.

„Absolutnie się z tym nie zgadzam, bo odkąd nasza pani prezes została prezesem u nas warunki się poprawiły. Ale też nastąpiły takie czynniki, obiektywnie przez nas nie zawinione, które rzutują na to wszystko. Natomiast nikt nie przedstawił wyliczenia opanowania wpływu etc. Obecna pani prezes też nie przywiązuje wagi do prawdziwych liczb”.

„Powie Pani, że mnie to dotknęło do żywego, nie mnie jako mnie, ale ja wiem, jak ciężko pracują sędziowie tego wydziału. Posłużenie się jedną daną statystyczną, bez analizy kontekstu i mając świadomość, że trzy miesiące wcześniej Ministerstwo odmówiło delegacji do tego wydziału, to oceniam to bardzo źle”.

W przypadku tych rozmówców, którzy pełnili funkcję prezesów sądów, byli oni odwoływani wraz z wiceprezesami (w 7 przypadkach). Rozmówcy wskazywali również na znane im przypadki wiceprezesów, którzy nie zostali odwołani wraz z prezesami swoich sądów, lecz sami zrezygnowali z funkcji lub czekali do końca swojej kadencji (która upływała niedługo po odwołaniu prezesów) i odmawiali kandydowania na drugą kadencję.

„Ja już miałam w laptopie gotową rezygnację [z funkcji wiceprezesa – red.], gdyby się okazało, że jednak nie zostałam odwołana [...] Nie byłabym ani dnia, ani godziny więcej na tym stanowisku”.

Odwołanie wiceprezesów, zwłaszcza w mniejszych sądach, rodziło nieporozumienia praktyczne – w co najmniej dwóch przypadkach odwołani wiceprezesi byli również przewodniczącymi wydziałów. Dopiero po ich odwołaniu z funkcji wiceprezesów, odwoływano ich również z funkcji przewodniczących wydziałów wskazując, że ta druga funkcja była pełniona tylko na czas wykonywania urzędu wiceprezesa.

W większości przypadków (15 na 20) wraz z odwołaniem rozmówców wskazywane były nowe osoby na stanowisko prezesów i wiceprezesów sądów. Co za tym idzie, proces przekazywania kierownictwa w sądzie był praktycznie natychmiastowy. Rozmówcy niemal od razu pakowali się, opuszczali swoje dotychczasowe gabinety i przekazywali następcom listę bieżących spraw.

Ponad połowa rozmówców (11 na 20) analizowała różne możliwości reakcji na odwołanie, w tym podjęcie kroków prawnych. Wśród analizowanych możliwości wymieniano m.in. wnioski do Ministerstwa Sprawiedliwości o pełne uzasadnienie decyzji, powództwo o naruszenie dóbr osobistych, powództwo z zakresu prawa pracy. Jednocześnie jednak rozmówcy byli świadomi małych szans na powodzenie tych działań. Jednym z czynników, który zniechęcał rozmówców do zwracania się o uzasadnienie ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, było przekonanie o tym, że takie wnioski i tak pozostałyby bez odpowiedzi.

Jeśli chodzi o powództwo o ochronę dóbr osobistych, to ci z rozmówców, których sądy były objęte komunikatami Ministerstwa wskazywali, że w większości komunikaty te nie zawierały treści, które mogłyby naruszyć ich dobre imię.

Wyjątkiem w tym zakresie może być opisywana w mediach sprawa sędzi Beaty Morawiec, która skierowała pozew przeciwko Ministrowi Sprawiedliwości w związku z komunikatem opublikowanym przez Ministerstwo, w którym powiązано jej odwołanie z korupcją w sądach w Małopolsce³¹.

Z kolei jeśli chodzi o ewentualne powództwa w zakresie prawa pracy, zdania rozmówców były podzielone. Jedni uważali, że stosunek pracy na stanowisku prezesa sądu jest nawiązywany na podstawie mianowania i w przypadku odwołania droga odwoławcza jest zawężona. Inni z kolei uważali, że jedyną możliwością dochodzenia czegośkolwiek w tym zakresie stanowiłoby powództwo ograniczone do roszczeń finansowych w związku z utraconym dodatkiem funkcyjnym. To ostatnie rozwiązanie nie wchodziło jednak w grę, ponieważ rozmówcy obawiali się, że mogą im zostać przypisane niskie pobudki i takie powództwo mogłoby w oczach opinii publicznej być zredukowane jedynie do dochodzenia należności, a nie walki o niezawisłość sędziowską.

Ośmioro z rozmówców wskazywało, że pomimo tego, że dość krytycznie odebrali zarówno samo odwołanie, jak i sposób jego dokonania, nie planują podjęcia jakichkolwiek działań.

„Nie chcieliśmy robić performance’u, ale też wyszliśmy z tego trochę poobijani”.

Po odwołaniu zdecydowana większość rozmówców (16 na 20) pracuje jako sędziowie liniowi w sądzie, w którym pełnili wcześniej funkcje prezesów lub wiceprezesów. Pomimo tego, że żaden z rozmówców nie deklaruje możliwości porzucenia zawodu – wręcz przeciwnie, kilku z nich z niejaką ulgą odebrało fakt, że mogą wrócić wyłącznie do obowiązków orzeczniczych – w wypowiedziach co najmniej trzech rozmówców pojawiały się jednak stwierdzenia, że odwołanie ze stanowiska może mieć istotne skutki dla ich dalszej kariery zawodowej.

*„P: Jak dalej widzi Pani swoją karierę jako sędzia?
O: Cóż, nie planuję starać się o awanse”.*

*„P: Widzi Pani dla siebie jakieś możliwości awansu?
O: A, skąd!”*

7. Nowe kierownictwo sądów

Nowelizacja usp wprowadziła zmiany w powoływaniu prezesów sądów. Do lipca 2017 r. Minister Sprawiedliwości musiał przedstawić zgromadzeniu sędziów kandydata na prezesa i zasięgnąć opinii zgromadzenia. Zmiany wprowadzone w lipcu 2017 r. zniosły ten obowiązek, a decyzja o powołaniu nowego kierownictwa sądu należy w zupełności do Ministra Sprawiedliwości. Nowe przepisy nie wprowadziły również żadnych kryteriów ani procedur, którymi Minister powinien się kierować przy wyborze nowych prezesów sądów. Zupełna dowolność Ministra w wyborze nowych prezesów sądów była widoczna w informacjach przekazanych przez rozmówców.

Nowi prezesi sądów

W chwili przeprowadzenia wywiadów w sądach 18 rozmówców byli powołani już nowi prezesi i wiceprezesi. W 12 przypadkach nowi prezesi byli sędziami, którzy już wcześniej pracowali w sądach rozmówców, a co za tym idzie, rozmówcy mieli dość dobry ogląd ich dotychczasowej pracy. W wypowiedziach rozmówców dominował pogląd wskazujący, że nowi prezesi mogą jeszcze nie mieć dostatecznych kwalifikacji do objęcia tej funkcji lub nigdy tych kwalifikacji nie posiadali. W przypadkach wskazanych przez rozmówców, jedynie trzech nowych prezesów wcześniej pełniło jakąkolwiek funkcję w sądach. Funkcje prezesów obejmowali m.in. najmłodszy stażem sędziowie lub sędziowie, których kandydatury były wcześniej negatywnie opiniowane w procesie wyboru na inne stanowiska w sądzie. W ramach badania z analizy informacji prasowych (patrz ramka) zebrano również informacje o np. nowych prezesach sądów, którzy zostali skazani dyscyplinarnie.

„To jest sędzia, który nigdy nie byłby brany pod uwagę przy decydowaniu o awansie tego rodzaju, z racji niedostrzegalnych u niego cech, które wskazywałyby, że ta funkcja byłaby sprawowana dobrze”.

„Zmiany w sądzie oceniam jako wprowadzenie Misiewiczza”.

31 TVN24.pl, *Odwołana prezes sądu pozywa ministra sprawiedliwości. „Poniżenie mnie i godności mojego urzędu”*, dostępne na: <https://www.tvn24.pl/krakow,50/krakow-sedzia-beata-morawiec-pozywa-ministra-sprawiedliwosci,803517.html>.

Kontrowersyjne przypadki powołania nowych prezesów sądów

W okresie od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r. media opisywały przypadki powołania na prezesów sądów sędziów, których kandydatury mogły budzić wątpliwości, np. ze względu na przebieg ich dotychczasowej kariery lub brak dostatecznych kompetencji.

W Sądzie Rejonowym w Wałbrzychu nowym prezesem została sędzia, która urząd sędziego sprawowała od niespełna dwóch lat. Nowa prezes, 52 razy startowała w konkursach na sędziego³².

Prezesem Sądu Okręgowego w Suwałkach został sędzia, który kilka miesięcy wcześniej uchylił uniewinniający wyrok działaczy KOD-u³³.

Nowy prezes Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia był w przeszłości karany dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym m.in. nieuzasadnione przewlekanie postępowań³⁴.

W Sądzie Rejonowym w Wodzisławiu Śląskim prezesem został sędzia, który został skazany w postępowaniu dyscyplinarnym. W czasie, gdy nowy prezes obejmował urząd toczyło się przeciwko niemu kolejne postępowanie dyscyplinarne za „czyny kwalifikowane jako rażące naruszenie prawa bądź uchybienie godności sędziego”³⁵.

W informacjach przekazanych przez rozmówców uderzające jest również to, że o decyzji o wyborze sędziego na stanowisko prezesa lub wiceprezesa sądu mogły decydować względy inne niż merytoryczna ocena. Rozmówcy mieli informacje wskazujące, że w niektórych przypadkach o powołaniu nowego prezesa mogła decydować jego zażyłość z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości.

„W ogóle trudno jest o tym mówić, bo to wszystko pozostaje jednak w sferze domysłów, którymi się wymieniamy. Ale z tego, co się orientuję nowy prezes jest znajomym pana ministra Piebiaka, [...] – to są osoby, które już wcześniej były w jakimś kontakcie z Ministerstwem”.

„Przede wszystkim były to osobiste znajomości podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Pan podsekretarz stanu zajmował się wieloma pozasądowymi aktywnościami – wszelkie rajdy, narady, szkolenia [...] zna mnóstwo ludzi w całej Polsce, z wieloma osobami był w kontakcie, a jako podsekretarz tych kontaktów nie zerwał”.

Nominacje nowych prezesów sądów połączone z dość wybiórczą analizą sytuacji w sądach oraz oceną efektywności ich pracy wskazują, że w praktyce głównym celem nowelizacji usp nie było usprawnienie pracy sądów, lecz dogłębna wymiana kadrowa. Zdaniem rozmówców przeanalizowanie, którzy sędziowie zostali nowymi prezesami sądów, prowadzi do wniosku, że zmiany w sądach były motywowane przede wszystkim chęcią dokonania zmian personalnych.

„Mamy takie przeświadczenie, że tam gdzie się znalazł kandydat na nowego prezesa, tam wprowadzono zmiany. Ja nie widzę żadnego innego uzasadnienia w tych decyzjach”.

Z informacji przekazanych przez rozmówców wynika również, że w co najmniej dwóch przypadkach nowi prezesi sądów delegowani są również do sądów wyższych instancji. Nie tylko rodzi to komplikacje jeśli chodzi o zarządzanie sądem, ale również może być odczytane jako niezgodne z Regulaminem urzędowania sądów powszechnych.

32 TVN24.pl, *Przegląd prasy. 52 razy próbowała zostać sędzią. Po ponad roku została prezesem*, dostępne na: <https://www.tvn24.pl/wroclaw,44/przegląd-prasy-nowa-prezes-sadu-rejonowego-w-walbrzychu,800389.html>.

33 Konrad Kruszewski, *Suwałki: Nowy prezes Sądu Okręgowego. To nominacja polityczna?*, Onet.pl, dostępne na: <https://bialystok.onet.pl/suwalki-nowy-prezes-sadu-okregowego-to-nominacja-polityczna/40b9cmh>.

34 Jarosław Sidorowicz, *Nowy prezes Sądu Rejonowego w Śródmieściu karany dyscyplinarnie*, Wyborcza.pl, dostępne na: <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,22803139,nowy-prezes-sadu-rejonowego-w-srodmiesciu-karany-dyscyplinarnie.html>.

35 Grzegorz Łakomski, *Mobbing i rażące naruszenie prawa - mają na koncie prezesi sądów mianowani przez Zbigniewa Ziobrę*, Wp.pl, dostępne na: <https://wiadomosci.wp.pl/mobbing-i-razace-naruszenie-prawa-maja-na-koncie-prezesi-sadow-mianowani-przez-zbigniewa-ziobre-6190193822271105a>.

„Do tej pory było tak, że jak chciałem pójść na delegację do sądu, to musiałem zrzec się funkcji prezesa. To wynikało z Regulaminu. A teraz to wygląda tak, że prezes przechodzi z sądu niższego do sądu wyższego i jednocześnie jest prezesem w tym sądzie niższej instancji. Oni nie szanują prawa, które sami uchwalają!”

Ponadto, w świetle nowelizacji usp, Minister Sprawiedliwości powinien przedstawić nowego prezesa sądu właściwemu zgromadzeniu sędziów apelacji. Jednak, w 19 przypadkach rozmówcy wskazywali, że żaden nowy prezes nie został przedstawiony przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Rozmówcy wskazywali, że wiadomość o nowym kierownictwie sądów rozchodziła się pocztą pantoflową, albo prezesi sądów przedstawiali się sędziom i pracownikom sądu sami.

Zmiany wprowadzone w sądach

Nowelizacja usp nakłada na nowych prezesów sądów obowiązek dokonania przeglądu pracy wydziałów i przyznaje im możliwość odwołania przewodniczących wydziałów. Ta kompetencja jest ograniczona w czasie i obowiązuje przez sześć miesięcy od czasu powołania nowych prezesów sądów.

Z informacji przekazanych przez rozmówców wynika, że w trzech przypadkach nowi prezesi odwołali wszystkich lub część przewodniczących wydziałów, przy czym rozmówcy nie wskazali, czy faktycznie przeprowadzono konieczną analizę. W dwóch przypadkach zmianę przewodniczących wydziałów rozmówcy ocenili bardzo krytycznie wskazując, że funkcje te objęły osoby, które miały największe kłopoty z opanowaniem swoich referatów. W jednym przypadku, rozmówca stwierdził, że nowym przewodniczącym została bardzo dobra sędzia. W pozostałych przypadkach w chwili przeprowadzenia wywiadów przewodniczący wydziałów w sądach rozmówców pozostawali na stanowiskach. W jednym przypadku, rozmówca przekazał informację o dwóch przewodniczących wydziałów, którym nowe kierownictwo sądu groziło postępowaniem dyscyplinarnym.

Kolejnym istotnym aspektem oceny zmian wprowadzonych przez nowe kierownictwo sądów jest ocena tego, w jaki sposób zmiany te przełożą się na usprawnienie pracy sądów. Z informacji przedstawianych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że jednym z głównych celów wprowadzenia zmian w usp było właśnie poprawienie efektywności pracy sądów. Wymiana kierownictwa sądów była również przedstawiana przez Ministerstwo jako jeden z etapów osiągnięcia tego celu. Jednak zdecydowana większość rozmówców pytana o to, jakie zmiany wprowadzili nowi prezesi w kierunku usprawnienia prac odpowiadała, że nie wprowadzono żadnych zmian i „wszystko działa tak jak do tej pory”. Co więcej w niektórych przypadkach nowi prezesi chwalili dotychczasową pracę były prezesów i zapowiadali kontynuację wytyczonych przez nich kierunków rozwoju sądów.

„W rozmowach [z sędziami i pracownikami administracji – red.] zapewniał, że poprzedni prezes był super i że on nie będzie niczego zmieniał. Wszystkich uspokajał, że on nie zamierza przeprowadzać żadnych roszad kadrowych – wszystko ma być jak do tej pory”.

„Pani prezes podjęła decyzję, że żadnych zmian kadrowych nie będzie – wszystko jest zabetonowane”.

Jedynym, bezsprzecznie pozytywnym, wyjątkiem w tym zakresie był przykład przytoczony przez jednego z rozmówców, który wskazał, że nowy prezes sądu podjął rzeczywiście działania zmierzające do poprawienia obsługi stron postępowania, przy czym prace te zostały zapoczątkowane przez poprzednie kierownictwo i w chwili jego odwołania były już na zaawansowanym etapie. Istotne jest również to, że w przypadkach trzech sądów Ministerstwo zgodziło się na delegowanie sędziów, o które wcześniej zabiegali poprzedni prezesi, albo na przydzielenie większej liczby asesorów lub referendarzy. Na marginesie w tym miejscu należy zaznaczyć, że spodziewane „odmrożenie etatów sędziowskich” bez wątpienia przełoży się na pracę sądów, przy czym spodziewane lepsze wyniki tej pracy nie będą miały nic wspólnego z wymianą kierownictwa sądów.

Poza tym, w czterech sądach rozmówcy wskazywali, że nowi prezesi podjęli pewne działania w kierunku zmiany organizacji pracy sądów, przy czym były to, póki co, wstępne ustalenia albo zmiany, które nie modyfikowały głęboko systemu pracy, ale mogły przełożyć się na spadek jej efektywności (np. przesunięcie wszystkich asystentów do jednego wydziału).

Na tym tle wyróżnia się sytuacja w trzech sądach, w których nowi prezesi wprowadzili szerokie zmiany w funkcjonowaniu sądu (łączenie wydziałów, przesunięcia kadrowe czy zmiany organizacyjne w samym budynku sądu). W dwóch przypadkach zmiany te były na tyle dotkliwe dla pracy sądu i jego pracowników administracyjnych, że rozmówcy interpretowali je jako „rewanż nowych prezesów” na środowisku wymiaru sprawiedliwości.

Formy wywierania wpływu na sędziów

Problemem istotnym zarówno przed rozpoczęciem procesu odwołania kierownictwa sądów, jak i po jego zakończeniu, była kwestia wywierania potencjalnych nacisków na sędziów. Połowa rozmówców stwierdziła, że nigdy nie doświadczyła żadnej formy nacisków – zewnętrznych, np. ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości lub opinii publicznej, czy wewnętrznych, jak chociażby presja środowiskowa.

Jednak druga połowa rozmówców wskazała, że w trakcie pełnienia funkcji prezesa sądu jak i urzędu sędziego spotykała się lub obserwowała próby wywierania różnego rodzaju nacisków na sędziów. W tej grupie najczęściej rozmówców (pięcioro) przyznało, że niektóre kierowane do nich jako do prezesów sądów listy i wystąpienia z Ministerstwa Sprawiedliwości były formułowane w stanowczym tonie i zawierały jednoznaczne żądania w zakresie np. zmian w organizacji sądu. Zdaniem rozmówców takie listy mogą służyć wywieraniu pewnego rodzaju presji na prezesa i to tylko od niego samego zależy, w jaki sposób na nie zareaguje.

„Chyba jestem dość odporna na odbieranie takich sygnałów, ale ton niektórych pism z Ministerstwa był niewątpliwie bardzo stanowczy”.

Trzech kolejnych rozmówców odczytywało ataki na sędziów oraz pojawiające się w mediach nierzetelne lub zmanipulowane informacje (np. kampania „Sprawiedliwe Sądy”) jako formę wywierania presji na sędziów.

Zdaniem jednego z rozmówców wprowadzone nowelizacją zmiany zawierają „zakamuflowaną furtkę” wpływania przez Ministerstwo Sprawiedliwości na prezesów sądów, a to z kolei może negatywnie wpływać na niezawisłość sędziowską (zob. więcej pkt 9).

„Nie ma wroga gorszego sądenia niż sytuacja, gdy sędzia się boi”.

8. Reakcje sędziów na wprowadzone zmiany

Już na etapie projektowania nowelizacji usp środowiska sędziowskie krytkowały pomysły zmian, zwłaszcza w zakresie odwoływania i powoływania prezesów sądów³⁶. Wprowadzanie tych przepisów w życie również powodowało liczne reakcje środowisk sędziowskich.

W większości przypadków (14 na 20) rozmówcy spotkali się z reakcjami solidarności ze strony sędziów swojego sądu. W większości tych przypadków (dziewięciu) zgromadzenia lub zebrania sędziów podejmowały uchwały w obronie odwołanych prezesów i wiceprezesów. Podobne uchwały podejmowano również w innych sądach nieobjętych badaniem. Zwykle sędziowie wyrażali swój sprzeciw i dezaprobatę w związku z formą i sposobem odwołania prezesów, a także podziękowania odwoływanym prezesom za wykonaną pracę. Uchwały były wyrazem środowiskowej solidarności i sprzeciwu wobec działań Ministerstwa Sprawiedliwości. W niektórych przypadkach podejmowanie uchwał w trakcie zgromadzeń sędziów było poprzedzone dyskusją z nowym kierownictwem sądu, w trakcie którego sędziowie pytali nowych prezesów o ich motywacje do przyjęcia propozycji kierowania sądem. W tych przypadkach nowi prezesi sądów spotykali się z ostrą krytyką sędziów.

„Ocena środowiska była miazdząca dla nowego prezesa”.

W pozostałych przypadkach sędziowie nie zdecydowali się na podjęcie oficjalnych działań, ale w prywatnych rozmowach z odwołanymi prezesami deklarowali swoje wsparcie i solidarność.

„To był taki smutny dzień – sędziowie przychodzili, przynosili mi kwiaty. Szczerze mówiąc, czułam się jakbym umarła i to był mój pogrzeb”.

W tych przypadkach również w trakcie pierwszych zgromadzeń lub zebrań sędziów, które odbywały się po zmianie kierownictwa sądu, sędziowie nie inicjowali dyskusji na ten temat.

„Trudno mi to wyjaśnić. Na tym naszym zebraniu była taka sztywne atmosfera – nie było żadnej woli walki, myślę, że sędziowie sami nie wiedzieli, jak się zachować”.

36 Por. SSP Iustitia, Opinia Iustitii w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1491), dostępne na: <https://www.iustitia.pl/opinie/1760-opinia-iustitii-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-oraz-niektorych-innych-ustaw-druk-sejmowy-nr-1491>.

W pięciu przypadkach sędziowie albo rozważali, lecz nie podjęli żadnych działań w kierunku oficjalnych reakcji, albo w ogóle takich działań nie planowano. W ostatnim przypadku rozmówca przyznał, że decyzja o jego odwołaniu podzieliła środowisko sędziów.

Z upływem czasu od odwołania wprowadzone zmiany zaczęły wpływać negatywnie na atmosferę pracy w sądach. Rozmówcy pytani o to, jakie są obecnie nastroje wśród sędziów, mówili o panującym rozczarowaniu, przygnębieniu czy zniechęceniu.

„Było rozczarowanie i taka pewna irytacja, to dotyczyło większości, ale nie takiej przygniatającej”.

„Obecnie panuje marazm. Marazm pod każdym względem”.

9. Ocena zmian wprowadzonych nowelizacją usp

Wszyscy rozmówcy ocenili zmiany wprowadzone nowelizacją usp co do zasady w sposób negatywny lub bardzo negatywny. Zdecydowana większość z nich podkreślała, że nowe przepisy w żadnym stopniu nie odpowiadają na najważniejsze problemy, z którymi zmagają się obecnie wymiar sprawiedliwości (w tym przede wszystkim rosnące braki kadrowe). W najbardziej krytycznych stwierdzeniach rozmówcy określali wprowadzone zmiany jako np. „pseudozmiany organizacyjne” lub „totalne bezprawie”.

Niemniej dwóch rozmówców wskazało na pewne pozytywne elementy tej nowelizacji, jak np. uregulowanie kwestii socjalnych i ubezpieczeniowych dotyczących sędziów (w tym np. doprecyzowanie przepisów dotyczących nagród jubileuszowych), czy wprowadzenie funkcji koordynatorów ds. międzynarodowych. Przy czym rozmówcy wskazywali, że te zmiany nie odpowiadają na jego najważniejsze problemy.

Pozostali rozmówcy podkreślali, że wprowadzone zmiany nie stanowią reformy wymiaru sprawiedliwości i w żadnym stopniu nie usprawnią ani jego organizacji, ani postępowania.

Przedstawiona przez rozmówców ocena zmian wprowadzonych nowelizacją usp koncentrowała się na analizie wpływu nowelizacji usp na cztery obszary: pozycję prezesów sądów, niezawisłość sędziowską, funkcjonowanie i pracę sądów oraz realizację prawa do rzetelnego postępowania przed niezawisłym sądem.

Nowelizacja usp a pozycja prezesów sądów

Niemal wszyscy rozmówcy ocenili nowo wprowadzone zmiany (zarówno te wprowadzone przepisem przejściowym, jak i te obowiązujące po 12 lutego 2018 r.) w zakresie powoływania prezesów i wiceprezesów sądów jednoznacznie negatywnie. Rozmówcy wskazywali na dwie powiązane ze sobą wady nowego rozwiązania: osłabienie pozycji prezesów sądów poprzez pozbawienie ich legitymacji środowiska sędziowskiego i uzależnienie od Ministerstwa Sprawiedliwości oraz trudności w zarządzaniu przez nich sądami przy braku takiej odpowiedniej legitymacji.

Oslabienie pozycji prezesów związane jest nie tylko ze zmianami prawnymi, w wyniku których ich kompetencje są ograniczane, ale również ze zmianą procesu ich powoływania, który zależny jest teraz *de facto* od woli politycznej. Co więcej decyzje o powołaniu lub odwołaniu prezesów sądów mogą być w każdej chwili zmienione. Takie rozwiązanie różni się zasadniczo od stosowanych wcześniej procedur. Do lipca 2017 r. prezesi sądów byli wybierani po zasięgnięciu opinii zgromadzenia lub zebrania sędziów. Taka opinia była jednocześnie głosem poparcia sędziów danego sądu dla swojego kandydata na prezesa i jego legitymacją do zarządzania sądem.

„Wcześniej to się odbywało w myśl zasady: nic o nas bez nas. A teraz jest: wszystko o nas bez nas”.

Od lipca 2017 r. decydującą rolę w mianowaniu prezesów sądów ma Minister Sprawiedliwości i to od niego w praktyce będą uzależnieni prezesi sądów. Zlikwidowanie obowiązku zasięgania opinii sędziów przy mianowaniu prezesów sądów nie tylko pozbawia nowe kierownictwo sądu koniecznej legitymacji, ale również wpływa deprymująco na całe środowisko sędziowskie.

„Ja miałam cały czas poczucie, że wiedziałam, że mam za sobą sędziów i mogłam podejmować te trudne decyzje. Ta siła, którą daje poparcie środowiska jest bardzo cenna zwłaszcza wtedy, gdy trzeba podejmować trudną walkę z Ministerstwem Sprawiedliwości”.

„Ja do tej pory czułam, że państwo jest po mojej stronie. Od 2011 r. to się zaczęło powoli zmieniać, ale wciąż miałam poczucie, że państwo mnie jako sędziego chroni. Teraz wszystko się zmieniło – teraz mam wrażenie, że państwo staje przeciwko nam, a sędziowie mają stać się urzędnikami”.

Obawy niektórych rozmówców budziło również to, w jaki sposób władza prezesów sądów będzie sprawowana przez nowe osoby i czy nie zostanie przypadkiem wykorzystana do wpływania na sędziów liniowych. Rozmówcy wskazywali, że prezesi sądów mają dość spore uprawnienia w zakresie zarządzania pracą sędziów i istotne jest wycucie granicy pomiędzy administrowaniem ich pracą, a wkraczaniem w sferę orzeczniczą. Na przykład jeżeli prezes sądu ma legitymację swojego środowiska, to jego sugestie dotyczące organizowania czynności w toku danego postępowania będą inaczej odbierane niż takie same sugestie pochodzące od prezesa mianowanego przez Ministra Sprawiedliwości.

„Jeśli nowy prezes chciałby wkraczać w jakąkolwiek kompetencję orzeczniczą sędziego, to jest to naruszenie zasad niezawisłości sędziowskiej. Ale granice, których nie można naruszyć, są bardzo umowne i cienkie [...] przy założeniu, że prezes jako osoba, która sprawuje tylko nadzór administracyjny, wydaje prośby odnośnie danego postępowania – to ta decyzja może być przyjęta różnie, ale to wszystko pokaże życie”.

Nowelizacja usp a niezawisłość sędziowska

Dziwiciu rozmówców wskazało, że nowelizacja usp wpłynie albo może wpłynąć na ograniczenie niezawisłości sędziowskiej. Dwóch kolejnych rozmówców wskazało, że to, czy nowe regulacje wpłyną na sędziów i ich pracę, zależy przede wszystkim od samych sędziów. Nowe przepisy osłabiają gwarancje chroniące sędziów przed naciskami i otwierają pole do ewentualnych nadużyć.

„Zawsze jest jakaś potencjalna groźba w tym wszystkim zakamuflowana. Po to się tworzy mechanizmy zabezpieczające, by nie trzeba we wszystkim pokładać wiary w ludzi. Dlatego te zmiany potencjalnie mogą być wykorzystane po to, by uprzykrzyć życie sędziom, którzy nie orzekają tak, jakby się to komus podobało”.

W czterech kolejnych przypadkach, rozmówcy podnieśli, że w wyniku wprowadzonych zmian sędziowie zaczynają co raz częściej obawiać się o swoją przyszłość w zawodzie.

„Widzę, że koledzy się boją, mają rozterki: co mogą nam zrobić? Co się stanie jeśli spłaszczą strukturę sądów, a władza wprowadzi nominację na sędziego sądu powszechnego i nie wszystkim wręczą taką nominację?”

Jednym z najpoważniejszych zarzutów formułowanych pod adresem nowelizacji usp, który pojawiał się w wypowiedziach rozmówców, był ten dotyczący stale rozszerzających się kompetencji Ministra Sprawiedliwości w dziedzinie funkcjonowania sądów i pracy sędziów. O ile nie można mówić jeszcze o upolitycznieniu sądów, o tyle wprowadzone zmiany tworzą mechanizmy, które mogą umożliwiać wpływanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości bezpośrednio na pracę sądów. Zdaniem dwóch sędziów zmiany idące w tym kierunku zmierzają *de facto* do ograniczenia niezawisłości sędziów i w efekcie w najbardziej skrajnym przypadku prowadzą do zredefiniowania roli sędziów.

„Te zmiany spowodują, że sędziowie przestaną być sędziami, a zostaną urzędnikami państwowymi”.

Oceniając potencjalny wpływ nowelizacji usp na niezawisłość sędziowską, rozmówcy wskazywali również na szerszy kontekst wprowadzonych zmian. Nowelizacja usp została przyjęta niedługo przed tym, gdy Sejm znowelizował również ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i Sądzie Najwyższym, które w istotny sposób wpływają na wymiar sprawiedliwości, w tym m.in. dostęp do zawodu sędziego i awansu zawodowego. Niektórzy rozmówcy wyrazili pogląd, że zmiany te mogą umożliwić promowanie poszczególnych osób na podstawie innych niż merytoryczne czy obiektywne kryteria.

„Za chwilę to [awansowanie – red.] nie będzie miało merytorycznych podstaw. Za chwilę będą to osoby, które gdzieś się »zasłużyły« lub będą w kręgu osób branych pod uwagę. To mi się nie podoba. Każdy z nas nabiera pewnego doświadczenia, które narasta wraz z pracą nad coraz cięższymi sprawami, z którymi miał do czynienia”.

Zastrzeżenia rozmówców budziły również nowe przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów. Zdaniem rozmówców nowe przepisy mogą wywołać wśród sędziów „efekt mrożący”, powstrzymujący ich przed podejmowaniem niezawisłych i odważnych decyzji.

„Ktoś mówił, że przecież nie będzie tak, że będzie telefon z Ministerstwa, że dana sprawa ma być tak rozstrzygnięta. Myślę, że to tak nie będzie, ale to jest źle postawiona sprawa – to będzie inaczej – np. wypowiedzi Ministra, że dana sprawa nie została prawidłowo załatwiona. To jest ewidentny nacisk”.

Jednym z poglądów wyrażonych przez rozmówców była opinia, że suma wprowadzonych zmian może prowadzić do osłabienia morale i solidarności sędziów, a w najgorszym przypadku do ograniczania ich niezawisłości.

„Ciężko jest stwierdzić, czy każdy sędzia ma tak silny kręgosłup, żeby się tym naciskom nie poddać – to może być różnie”.

Nowelizacja usp a funkcjonowanie i praca sądów

Wśród rozmówców dominował pogląd, że wprowadzone zmiany nie stanowią reformy wymiaru sprawiedliwości i w żadnym stopniu nie poprawią efektywności pracy sądownictwa.

„Nie znajduję w nowelizacji usp niczego, co miałyby przyczynić się do usprawnienia prowadzonych postępowań”.

Zdaniem rozmówców wprowadzona nowelizacja nie opierała się na rzetelnej analizie realnych problemów wymiaru sprawiedliwości, ani nie odnosiła się do tych obszarów, w których konieczne jest wprowadzenie zmian. Po pierwsze, zdaniem rozmówców, na tempo postępowań w największym stopniu rzutują obecnie braki kadrowe, które są spowodowane „zamrożeniem etatów sędziowskich” i niepodejmowaniem działań w zakresie zwiększenia liczebności kadry administracyjnej w sądach. W tym kontekście zmiana kierownictwa sądu w żadnym stopniu nie przeloży się na wzrost efektywności pracy. Po drugie, nowelizacja usp nie odnosi się do poprawy warunków pracy w sądach, w tym m.in. zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników administracyjnych, którzy odciążiliby w swoim zakresie sędziów. Po trzecie, zdaniem rozmówców, poprawienie efektywności pracy sądów nie może być osiągnięte poprzez „zmiany w stylu korporacyjnym” (czyli poprzez wymianę kierownictwa), a poprzez odpowiednie dostosowanie procedury postępowań karnych i cywilnych.

„Pan minister wymieni sobie kadry, ale tu się nic nie zmieni”.

Ponadto w trzech przypadkach rozmówcy wskazywali, że wprowadzone zmiany negatywnie odbijają się na pracy sądów, ponieważ kierowanie sądem zostało powierzone osobom, które nie mają wystarczających kompetencji ani w administrowaniu sądem, ani w zarządzaniu jego zespołem. Rozmówcy ci dość pesymistycznie patrzyli na rozwój sądu i jego dalsze prace.

„Nie mam pojęcia, jak to będzie wyglądało za rok. Rzeczy, które do tej pory były niemożliwe, dzieją się teraz na co dzień i naprawdę nie jestem w stanie sobie wyobrazić, co się może wydarzyć”.

Podobne, lecz mniej krytyczne uwagi pochodzą od dwóch kolejnych rozmówców, którzy wyrażali pewne zastrzeżenia do działań podejmowanych przez nowe kierownictwo, ale jednocześnie zastrzegali, że po pierwsze jest za wcześnie, by obiektywnie oceniać te działania, a po drugie każdy z prezesów może mieć swój styl pracy.

Rozmówcy wskazywali również, że zmiana kierownictwa sądów połączona z zapowiadanymi dalszymi pracami nad zmianami w wymiarze sprawiedliwości (w tym np. spłaszczeniem struktury sądów) będzie pogłębiać chaos i dezorganizację w sądach.

Nowelizacja usp a prawo do rzetelnego procesu

W większości rozmówcy stwierdzali, że wprowadzone nowelizacją usp zmiany odbijają się w jakiś sposób na realizacji prawa do rzetelnego procesu. Pięcioro rozmówców przyznało, że zostały wprowadzone takie mechanizmy wpływania na sędziów i ich pracę, które chociaż nie są widoczne na pierwszy rzut oka dla zwykłego obywatela przychodzącego do sądu, to mogą być wykorzystane w sprawach inspirowanych politycznie. Kolejnych trzech rozmówców wyraziło nadzieję, że nie będzie dochodziło do sytuacji, w których wymiar sprawiedliwości będzie

wykorzystywany do partykularnych celów, jednak przyznało również, że po wprowadzonych zmianach takie ryzyko istnieje.

Kolejnych siedmiu rozmówców wskazało, że wprowadzone zmiany i towarzysząca im atmosfera odbiją się przede wszystkim na spadku zaufania do sądów (sędziowie mogą zacząć być postrzegani jako upolitycznieni) oraz na spadku jakości orzecznictwa.

„Widzę przyszłość wymiaru sprawiedliwości w czarnych barwach. Przewietrzy się środowisko, autorytety będą traciły na znaczeniu, stracimy punkty odniesienia, a konformistyczne postawy będą bardziej dolegliwe dla naszego środowiska”.

10. Wnioski i rekomendacje

Wnioski z badania:

- **Nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych nie odpowiada na najważniejsze problemy wymiaru sprawiedliwości** – przygotowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych, pomimo deklaracji, nie odnosi się do najważniejszych obecnie problemów wymiaru sprawiedliwości, jakimi są m.in. rosnąca liczba wakatów sędziowskich i niedostateczna liczba pracowników administracyjnych w sądach. Biorąc pod uwagę brak związku pomiędzy wprowadzonymi zmianami, a istotnymi problemami wymiaru sprawiedliwości można przyjąć, że nowelizacja nie była poparta dostatecznie rzetelną analizą sytuacji w wymiarze sprawiedliwości.
- **Nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych nie usprawni postępowań sądowych** – jednymi z najważniejszych zmian wprowadzonych nowelizacją są zmiany w sposobie wybierania prezesów sądów, zmiany w wieku emerytalnym sędziów oraz zmiany w systemie awansu sędziowskiego. Jednak zmiany kierownictwa sądu w żaden sposób nie przełożą się na usprawnienie postępowań sądowych. Twierdzenie to znajduje poparcie w większości wypowiedzi rozmówców, którzy wskazywali, że nowe kierownictwo sądów w większości kontynuuje rozpoczętą przez nich drogę zarządzania sądami. Postępowania sądowe mogłyby być szybciej kończone, jeżeli Ministerstwo Sprawiedliwości zdecydowałoby się na uwolnienie zamrożonych etatów sędziowskich.
- **Proces odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów nie był poparty całościową analizą sytuacji w sądach** – Minister Sprawiedliwości odwoływał prezesów i wiceprezesów sądów na podstawie jednozdaniowych decyzji, które nie miały żadnego uzasadnienia. Jednocześnie, w przypadku decyzji dotyczących ponad 80 sądów Ministerstwo Sprawiedliwości publikowało komunikaty prasowe, które w fragmentaryczny sposób miały podejmowane decyzje uzasadniać. Analiza tych komunikatów pokazuje, że Ministerstwo kierowało się w przypadku różnych sądów różnymi kryteriami. Co za tym idzie, taka analiza nie może być uznana za pełną i rzetelną. Po drugie, Ministerstwo skupiało się na ocenie tylko jednego półrocza funkcjonowania sądów – I półrocza 2017 r. – kiedy w sądach lawinowo zaczęły rosnać wakaty sędziowskie, które Ministerstwo Sprawiedliwości utrzymywało. W tym kontekście przedstawiona w komunikatach analiza powinna zostać uznana za wybiórczą i nie dostarczającą w żadnym razie rzetelnych podstaw do odwołania kierownictwa sądów.
- **Proces powoływania nowych prezesów i wiceprezesów był prowadzony w sposób nietransparentny i w oparciu o kryteria pozamerytoryczne** – Ministerstwo Sprawiedliwości nie prowadziło żadnych otwartych konsultacji ze środowiskiem sędziowskim w sprawie powołania nowych prezesów. Chociaż nowelizacja ustawy nie wprowadzała takiego wymogu, nadal jednak takich konsultacji należałoby oczekiwać od Ministerstwa, jako dobrej praktyki w zarządzaniu sądami. Tymczasem z wypowiedzi rozmówców wynika, że Ministerstwo Sprawiedliwości poszukiwało kandydatów na nowych sędziów m.in. poprzez prywatne znajomości i podejmowało decyzje o powołaniach na podstawie pozamerytorycznych kryteriów.
- **Nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych rozszerzyła możliwość wpływania przez polityków na sądy** – zmiany w zakresie powoływania prezesów i wiceprezesów sądów, a także ograniczanie ich kompetencji w praktyce zmierza do rozszerzania politycznego wpływu na działalność wymiaru sprawiedliwości. Powoływanie prezesów sądów przez Ministra Sprawiedliwości bez konsultacji ze środowiskiem sędziowskim pozbawia prezesów sądów koniecznej legitymacji do zarządzania sądami, a co więcej czyni ich zależnymi od Ministerstwa Sprawiedliwości. Prezes sądu powinien mieć poparcie swojego środowiska do tego, by po pierwsze wprowadzać konieczne zmiany w funkcjonowaniu sądu, a po drugie chronić sąd i jego sędziów przed politycznymi wpływami. Wypowiedzi rozmówców wskazują, że nowi prezesi pozbawieni tej legitymacji wystawiani są na ciężką próbę, w której będą sprawdzane nie tylko ich umiejętności zarządcze, ale także osobista niezależność, która może okazać się niezbędna w dawaniu odporu potencjalnym naciskom ze strony polityków.
- **Skutki nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych odbijają się na ochronie niezawisłości sędziowskiej** – nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych jest kolejnym aktem prawnym przyjętym w ostatnim czasie, który ogranicza niezawisłość i niezależność sędziowską. Po dwóch latach pracy na kolejnych ustawami zmieniającymi wymiar sprawiedliwości można stwierdzić, że usunięto już większość gwarancji służących zabezpieczeniu niezawisłości sędziowskiej. Teraz ochrona sędziowskiej niezawisłości zależy przede wszystkim od samych sędziów.

- **Skutki nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych mogą naruszać prawo do rzetelnego procesu** – nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych nie usprawni postępowania w sądach, a wręcz przeciwnie, może odbić się negatywnie na realizacji prawa do rzetelnego procesu. O ile w większości przypadków obywatele nie odczują żadnej zmiany w funkcjonowaniu sądu, o tyle wprowadzone mechanizmy wpływania na sądy i sędziów mogą być wykorzystywane w sprawach politycznych lub budzących zainteresowanie opinii publicznej, które mogą zostać wykorzystane do partykularnych celów rządzących.
- **Skutki nowelizacji ustawy o ustroju sądów powszechnych będą odczuwalne na długo w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości** – zmiany w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz prowadzona od prawie roku negatywna kampania przeciwko sędziom negatywnie wpływa na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości i obniża zaufanie do niego. Skutki tych zmian będą odczuwane przez lata.

Rekomendacje

Rekomendacje dla rządu:

Biorąc pod uwagę skalę i zakres zmian wprowadzonych w zakresie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, Helsińska Fundacja Praw Człowieka rekomenduje:

- ♦ przeprowadzenie kompleksowej i rzetelnej oceny skutków regulacji, z uwzględnieniem kryteriów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości z okresu przed wprowadzeniem zmian, jak i rok po nich,
- ♦ podanie do publicznej wiadomości pełnych i rzetelnych informacji o odwołaniu prezesów i wiceprezesów sądów wraz z wskazaniem przyczyn ich odwołania,
- ♦ wprowadzenie zmian w odniesieniu do wieku emerytalnego sędziów w zakresie, w jakim różnicuje on wiek emerytalny kobiet i mężczyzn oraz wprowadza wymóg wyrażania zgody przez Ministra Sprawiedliwości na dalsze pełnienie obowiązków przez sędziego,
- ♦ znówelizowanie ustawy o ustroju sądów powszechnych w sposób, który przywróci obowiązujący do lipca 2017 r. model wybierania prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych.

Dla Komisji Europejskiej:

Zmiany w ustawie o ustroju sądów powszechnych mogą negatywnie wpłynąć na międzynarodową współpracę między polskim wymiarem sprawiedliwości a sądami innych krajów członkowskich. W związku z tym Helsińska Fundacja Praw Człowieka rekomenduje:

- ♦ rozszerzenie monitorowania procesu wykonania rekomendacji przedstawionych polskiemu rządowi w ramach procedury kontroli praworządności również o ocenę faktycznych skutków wprowadzonych zmian,
- ♦ uzależnienie uznania rekomendacji w sprawie praworządności za wykonane od pełnego wycofania się przez polski rząd z wprowadzonych od lipca 2017 r. rozwiązań w zakresie wymiaru sprawiedliwości,
- ♦ dołączenie się przez Komisję Europejską do postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wniosku irlandzkiego Sądu Najwyższego w sprawie wykonania Europejskiego Nakazu Aresztowania w sprawie Polaka. Sprawa ta jak w soczewce skupia najważniejsze wątki dotyczące wprowadzonych zmian w systemie wymiaru sprawiedliwości.

II. Załącznik nr I – kwestionariusz wywiadów

I Doświadczenie zawodowe rozmówcy i organizacja sądu

(do odczytania na początku rozmowy)

Na początku chciałabym zapytać Pana/Panią o kilka kwestii organizacyjnych dotyczących dotychczasowej pracy i organizacji sądu, Pana/Pani stażu zawodowego i dotychczasowej współpracy.

1.1 Pytania dotyczące doświadczenia rozmówcy.

- Jak długo jest Pan/Pani sędzią?
- Jak długo jest Pan/Pani zatrudniona w tym sądzie?
- W jakim wydziale Pan/Pani pracuje?

1.2 Jak zorganizowany jest sąd/wydział, w którym Pan/Pani pracuje?

- Ile ma wydziałów i sędziów?
- Ile rozpatrywano średnio spraw w sądzie/w wydziale?
- Czy w prowadzonych przez Pana/Panią sprawach strony składały skargi na przewlekłość postępowania? Jeśli tak, to jak często?
- Czy w ostatnich dziesięciu latach w Pana/Pani sądzie rozpatrywano sprawy, które budziły zainteresowanie mediów i polityków? Jeśli tak, jakie były to sprawy?
- Czy w ostatnim czasie były prowadzone wizytacje i jeśli tak, jakie były najważniejsze wnioski?
- Czy w ostatnim czasie wobec sędziów sądu/wydziału prowadzone były postępowania dyscyplinarne? Jeśli tak, to w przypadku których sędziów i czego dotyczyły zarzuty?

1.3 (W przypadku prezesów sądów:) **Jak oceniliby Pan/oceniliby Pani dotychczasową współpracę z Ministerstwem Sprawiedliwości w zakresie obowiązków statystycznych, kwestii organizacyjnych i współpracy międzynarodowej sądów? Czy znane są Panu/Pani przypadki, by sędziowie utrzymywali nieformalne kontakty z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości? Ilu sędziów z Pana/Pani sądu było delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości do 2017 r.?**

II Zmiany kadrowe

2.1 Proszę opisać swoją dotychczasową pracę na stanowisku prezesa/wiceprezesa/przewodniczącego wydziału:

- Jak długo pełnił Pan/pełniła Pani tę funkcję? Kiedy upływała Pana/Pani kadencja na tym stanowisku?
- Czy w trakcie pełnienia tej funkcji odbywały się wizytacje? Jeśli tak, jakie były ich wnioski?
- Proszę, pokrótce opisać najważniejsze problemy związane z funkcjonowaniem sądu do tej pory.
- (W przypadku prezesów sądów:) jak do tej pory układały się relacje prezesa sądu z Ministerstwem Sprawiedliwości? W szczególności, w jaki sposób Minister Sprawiedliwości realizował nadzór zewnętrzny (administracyjny) nad prezesem – czy wkraczał w niezależność sądu (lub w niezawisłość sędziego)
- (W przypadku prezesów sądów:) Jak układała się współpraca z dyrektorem sądu (do 2017 i po marcu 2017 r.)

2.2 Kiedy i w jaki sposób został Pan poinformowany/Pani poinformowana o odwołaniu z funkcji prezesa/wiceprezesa lub przewodniczącego wydziału?

- Czy spodziewał się Pan/spodziewała się Pani odwołania z funkcji? Jeśli tak, to dlaczego?
- Czy decyzja o odwołaniu zawierała uzasadnienie? Jeśli tak, to jakie? Jeśli nie, to jakie Pana/Pani zdaniem jest uzasadnienie tej zmiany?
- Czy informacja wraz z uzasadnieniem o Pana/Pani odwołaniu została podana do wiadomości publicznej np. przez Ministerstwo Sprawiedliwości? Jeśli tak, czy planuje Pan/Pani podjąć kroki w celu sprostowania załączonych w niej informacji?

2.3 Czy wraz z Pana/Pani odwołaniem nastąpiły zmiany kadrowe w Państwa sądzie?

- Czy zmieniono wiceprezesów i przewodniczących wydziałów? Jeśli tak, kim są nowo powołane osoby? Czy pracowały do tej pory w sądzie, czy pełniły funkcję sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości?

- Czy zmieniono asystentów sędziów oraz pracowników sekretariatów?

2.4 Czy nowo powołany prezes Pana/Pani sądu został przedstawiony zgromadzeniu ogólnemu sędziów?

- Jeśli tak, jakie były reakcje sędziów? /np. przebieg zgromadzenia ogólnego, opinie wśród sędziów i przyjęte np. negatywne uchwały/
- Czy był to sędzia z danego sądu czy z zewnątrz?
- Czy podobne reakcje miały miejsce również w przypadku powołania nowych wiceprezesów i przewodniczących wydziałów?

2.5 Czy zmiany kadrowe były związane z reorganizacją pracy sądu? Jeśli tak, to:

- Jakie były pierwsze decyzje nowo powołanych prezesów i przewodniczących wydziałów?
- Ile trwała reorganizacja pracy sądu wymuszona zmianami kadrowymi?

2.6 Czy w trakcie sprawowania urzędu sędziego spotkał się Pan/spotkała się Pani z jakimikolwiek formami nacisku? Dodatkowo:

- Czy w trakcie procesu zmian na stanowiskach prezesów, wiceprezesów i przewodniczących wydziałów spotykał się Pan/spotkała się Pani z formami nacisków np. ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, innych sędziów lub osób trzecich?
- Czy otrzymywali Państwo groźby lub byli poddani Państwo publicznej krytyce?

2.7 Jaka jest Pana/Pani obecna rola w sądzie?

III Gwarancje niezawisłości sędziowskiej

3.1 Jak oceniliby Pan/oceniłaby Pani zmiany wprowadzone nowelizacją ussp?

3.2 Jak oceniliby Pan/oceniłaby Pani gwarancje niezawisłości sędziowskiej w świetle znowelizowanych przepisów ustawy o ustroju sądów powszechnych? (pytanie dotyczy w szczególności znowelizowanego art. 27 ussp i kompetencji Ministra Sprawiedliwości do odwoływania prezesów sądów po lutym 2018 r.).

- Czy wcześniej zdarzały się przypadki odwołania prezesa (przy sprzeciwie kolegium, ale za zgodą KRS?)

3.3 Jakie Pana/Pani zdaniem będą skutki nowelizacji ustawy o ussp?

- Czy Pana/Pani zdaniem wprowadzone zmiany obniżają gwarancje prawa obywatela do niezawisłego sądu? Jeśli tak, to w jakim zakresie?
- Czy Pana/Pani zdaniem wprowadzone nowelizacją ustawy o ussp zmiany w praktyce przyczynią się do usprawnienia działania wymiaru sprawiedliwości? Jeśli tak, to w jakim zakresie? Jeśli nie, to dlaczego?

3.4 Czy chciałby Pan/chciałaby Pani jeszcze coś dodać?

Dziękujemy za rozmowę!



ZNAJDŹ NAS:

Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Zgoda II
00-018 Warszawa

tel. (22) 556-44-40
fax: (22) 556-44-50
hfhr@hfhr.org.pl
www.hfhr.pl

