



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(295)**

25. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka
i Praworządności
w dniu 24 czerwca 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji z działalności Krajowej Rady Sądownictwa w 2007 r.” (druk senacki nr 154).
2. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r. (druk senacki nr 174).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 08)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Punkt pierwszy to jest rozpatrzenie „Informacji z działalności Krajowej Rady Sądownictwa w 2007 r.”

Witam przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, pana sędziego Dąbrowskiego.

Czy jeszcze ktoś jest z panem? Tu mam tylko pana nazwisko.

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: Nie, nie, tylko ja jestem. Zresztą tylko ja dostałem imienne zaproszenie.)

Aha, dobrze, rozumiem. Ale to nie stanowi przeszkody?

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: Nie.)

Nie, nie stanowi. Dobrze.

Tak że nie pozostaje mi nic innego, jak udzielić panu przewodniczącemu, panu sędziemu, głosu.

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: W tym momencie, tak?)

Tak, tak, tak.

Proszę bardzo.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Bardzo dziękuję za udzielenie głosu.

Krajowa Rada Sądownictwa sporządziła obszerną pisemną informację z działalności w 2007 r. i nie chciałbym jej ani powtarzać, ani streszczać, ale chciałbym skoncentrować się na kilku zagadnieniach z mojego punktu widzenia węzłowych.

Tak jak państwo wiecie, konstytucyjnie Krajowa Rada Sądownictwa ma być strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Z punktu widzenia tego celu jej działania niezwykle istotnym zadaniem jest zadanie wynikające również wprost z konstytucji, a mianowicie rozpatrywanie i ocena kandydatów na sędziów. To jest zadanie wprost wynikające z konstytucji, bowiem zgodnie z odpowiednim przepisem konstytucji prezydent powołuje sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa i dotyczy to sędziów wszystkich sądów, tak sądów powszechnych, administracyjnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i Sądu Najwyższego, pewien wyłom stanowi

Trybunał Stanu i Trybunał Konstytucyjny, bo tu Krajowa Rada Sądownictwa nie ma żadnych kompetencji.

Kwestia doboru kandydatów na sędziów i ich oceny, w zasadzie oceny, bo kandydaci sami się zgłaszają, można powiedzieć, że zajęła gros czasu posiedzeń plenarnych rady. Rada obradowała w ubiegłym roku na trzynastu posiedzeniach przez trzydzieści sześć dni i znaczną część czasu poświęciła rozpatrywaniu kandydatur do sądów. Przedstawiła prezydentowi Rzeczypospolitej sześćset dziewięćdziesiąt osób na stanowiska sędziowskie, odmówiła przedstawienia dwustu dwudziestu jeden osobom, umorzyła postępowanie wobec trzydziestu siedmiu osób. Umorzenie postępowania następuje wówczas, gdy kandydat zrezygnuje w toku procesu nominacyjnego albo, co czasem też się zdarza, zgłosi się na kilka stanowisk sędziowskich i jest już pozytywnie zaopiniowany na jedno. W tej sytuacji zbędne jest opiniowanie na dalsze stanowiska, na które się zgłosił. Stąd ta liczba trzydziestu siedmiu osób, w stosunku do których umorzono postępowanie.

Jeżeli chodzi o proporcje przedstawionych kandydatów i tych, którym odmówiono, to zwraca uwagę to, że w odniesieniu do zdecydowanej większości wniosków ocena Krajowej Rady Sądownictwa była pozytywna i przedstawiono kandydatów prezydentowi. Mniej więcej trzy razy więcej było kandydatów, których przedstawiono, niż tych, którym odmówiono. Świadczy to o tym, że kandydaci są dobrzy. Jednak nie ma się z czego tak bardzo cieszyć, dlatego że nie zgłasza się wielu kandydatów, przeważnie jeden kandydat na jedno wolne miejsce. Dzieje się tak dlatego, że jeszcze przez cały rok 2007, mimo orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie asesorów sądowych, jeśli chodzi o te najniższe stanowiska sędziowskie w sądach rejonowych, rola Krajowej Rady Sądownictwa w istocie sprowadzała się do zatwierdzania asesorów, to znaczy do zbadania, czy konkretny asesor spełnił się, będąc sędzią niejako na próbę przez okres trzech lat lub dłuższy, od trzech do czterech lat. W rezultacie w sądach rejonowych była taka praktyka, że na wolne stanowiska zgłaszała się jedna osoba, asesor, którego stanowisko było przekształcane w stanowisko sędziowskie. Dlatego większość osób była przedstawiana prezydentowi, dlatego tych wniosków było więcej niż kończących się odmową.

Nie ulega też wątpliwości, że na liczbę kandydatów mogła mieć wpływ sprawa wysokości wynagrodzeń. Trzeba powiedzieć, że wynagrodzenia sędziów w porównaniu z wynagrodzeniami w innych zawodach prawniczych, szczególnie tych najpopularniejszych, radców prawnych, adwokatów, są niskie, o notariuszach to nie ma co mówić, ponieważ notariusze zarabiają takie kwoty, o których sędzia nawet sobie nie marzy.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Ale to nie jest polska specjalność.)

Nie jest to polska specjalność i nie jest to specjalność nowa. Panie Przewodniczący, pan przewodniczący też pochodzi z rodziny sędziowskiej, prawniczej. Otóż przed wojną był taki zwyczaj, że gdy był jakiś wakat notariusza na Kresach Wschodnich, gdzie nie było za dużo chętnych, to minister sprawiedliwości delegował na pewien czas sędziego i ta delegacja nazywała się delegacją na odżywienie. *(Wesołość na sali)* Tak było przed wojną. To taka dygresja.

Wracając do tematu, chcę powiedzieć, że sprawa wynagrodzeń jest jednak istotna z punktu widzenia doboru najlepszych kandydatów. Oczywiście nie można oczekiwać, żeby sędzia zarabiał na poziomie chociażby zbliżonym do notariusza, ale myślę, że moż-

na oczekiwać zbliżenia jego uposażenia do uposażenia średniego adwokata czy średniego radcy prawnego, te uposażenia powinny być zbliżone, a biorąc pod uwagę prestiż stanowiska sędziego, pewną trwałość tego stanowiska, to by mogło zachęcić adwokatów i radców prawnych do ubiegania się o stanowiska sędziowskie, czego dotychczas nie było, nie było także w roku 2007. Co gorsza, uwidoczniła się większa chęć odchodzenia od zawodu sędziowskiego, chęć większa niż w latach ubiegłych. W latach wcześniejszych, po roku 2000 tylko śladowe ilości sędziów rezygnowały ze stanowiska sędziego, ale w 2006 r. zrezygnowało dwadzieścia osiem osób, a w 2007 r., który omawiamy, już pięćdziesiąt jeden osób. Jest to znaczący skok. Chcę też powiedzieć, że w ciągu pięciu miesięcy bieżącego roku, za czerwiec nie mam jeszcze danych, zrezygnowało trzydzieści jeden osób. Widać wyraźnie, że ta liczba wzrasta, nie są to jeszcze duże liczby, ale wyraźna jest tendencja wzrostowa, która w przyszłości może stanowić zagrożenie.

Dlatego też z tego punktu widzenia, żeby mieć po prostu jak najlepszych kandydatów na sędziów, abstrahując nawet od kwestii wynagrodzenia jako gwarancji niezawisłości, Krajowa Rada Sądownictwa w 2007 r. w swoich uchwałach i stanowiskach zwracała się do organów państwa mających wpływ na wynagrodzenia o zajęcie się tą sprawą. Niestety bezskutecznie. Zresztą w bieżącym roku z takim samym skutkiem.

Jeżeli chodzi o ocenę kandydatów na sędziów, to istotne znaczenie ma sprawa kryteriów oceny tych kandydatów. Trzeba powiedzieć, że to jest problem, który od początku funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa był problemem trudnym i co do którego zapadały w zasadzie każdego roku różne uchwały, uzupełniające te kryteria. W ubiegłym roku także zostały przyjęte cztery uchwały, bo po prostu trudno jest ustalić kryteria, które byłyby zobiektywizowane i które pozwalałyby na ocenę kandydatów przychodzących z różnych środowisk.

Problem ten w ubiegłym roku rozwiązał ostatecznie Trybunał Konstytucyjny, gdyż w wyroku z 29 listopada ubiegłego roku uznał, że przepis o Krajowej Radzie Sądownictwa upoważniający Krajową Radę Sądownictwa do ustalania kryteriów oceny kandydatów jest niezgodny z konstytucją. Trybunał Konstytucyjny argumentował, i trudno się z tym nie zgodzić, że tak istotna kwestia powinna być szczegółowo ustalona w ustawie, a nie pozostawiona Krajowej Radzie Sądownictwa. Rezultat jest taki, że skoro straciła moc podstawa prawna, to i uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie kryteriów nie mają już znaczenia prawnego.

W związku z tym pod koniec ubiegłego roku powstał problem, jak się zachowywać, bo przecież Krajowa Rada Sądownictwa w istocie, jeżeli chodzi o ocenę kandydatów, jest komisją konkursową. Doszliśmy do wniosku, że jakkolwiek po wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie ma już przepisu ustawy, a w związku z tym nasza uchwała nie może być wiążąca, to przecież ad hoc przy podejmowaniu każdej uchwały, jeśli mamy kilku kandydatów na jedno miejsce, musimy po prostu oceniać, który kandydat jest lepszy. Jeżeli to jest sędzia, to oceniamy, jak on orzekał dotychczas, jaką ma stabilność orzecznictwa, czy terminowo wykonywał swoje czynności sędziowskie. Jeżeli to jest kandydat przychodzący z innego miejsca, to musimy ocenić, jak spełniał się w swoim zawodzie, jakie ma doświadczenie i życiowe, wiek jest istotny, i zawodowe, wiek zawodowy też jest ważny. Niezależnie od tego, czy kryteria obowiązują, czy nie, to jest podstawą oceny.

Ocena ta znajduje też wyraz w uzasadnieniach uchwał, bowiem od wiosny ubiegłego roku, od czasu nowelizacji ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa uzasadniamy

wszystkie nasze negatywne uchwały, dotyczące kandydatów na sędziów. Wprawdzie uzasadniamy tylko negatywne, ale w tych negatywnych musimy powiedzieć, że oceniamy kandydata negatywnie, bo był kandydat lepszy od niego i dlatego był lepszy. Mimo braku kryteriów tym się posługujemy.

Niezależnie od kryteriów oczywiste jest, że nieskazitelność charakteru jest tym ustawowym kryterium, które także musimy mieć na uwadze. Aczkolwiek z tym mamy największy problem, bo dowiadujemy się o pewnych sprawach tylko wyjątkowo, w przypadku gdy kandydat tej nieskazitelności wyjątkowo nie odpowiada w taki sposób, że na zewnątrz uwidoczniło się to tak, że miało szansę dotrzeć do Krajowej Rady Sądownictwa. Zdarza się to rzadko, ale też się zdarza i takich kandydatów także musimy eliminować.

Jakkolwiek by było, tak jak powiedziałem, kwestia oceny kandydatów, a jest to znaczna liczba osób, bo w sumie sięgająca prawie tysiąca w ciągu roku, zajmuje znaczną część czasu na posiedzeniach plenarnych.

Uważamy też, że bardzo istotna dla spełnienia konstytucyjnych celów rady jest kwestia opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów. W ubiegłym roku, jeżeli chodzi o projekty aktów normatywnych, KRS podjęła dwadzieścia trzy stanowiska, wyraziła trzydzieści dwie opinie, podjęła szesnaście uchwał.

Za szczególnie ważne uważamy zagadnienia ustrojowe. Pamiętamy wszyscy, że w ubiegłym roku było obszernie nowelizowane prawo o ustroju sądów powszechnych, zresztą także ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Ja nie ukrywam, że uważam, że nowelizacja prawa o ustroju sądów powszechnych poszła w złym kierunku, a w każdym razie w kierunku niezgodnym z konstytucją, bowiem w konstytucji jest nie tylko obowiązujący u nas trójpodział władz, ale konstytucja bardzo wyraźnie artykułuje także odrębność władzy sądowniczej i niezależność od innych władz. Tego nie można rozumieć w takim ściśle przedmiotowym zakresie, jak rozumiano to w okresie PRL. Tak to wówczas mówiono, że sędzia jest niezawisły, bo nikt nie prowadzi mu ręki, gdy podpisuje wyrok i może wydać taki wyrok, jaki chce, oczywiście realizując politykę partii, wara jednak od jakiegось instytucjonalnej niezależności.

Obecnie też zmierza to w takim kierunku, że niezależność sądów rozumie się przedmiotowo, jako możliwość realizacji zasady niezawisłości sędziowskiej przy rozpoznawaniu spraw, wyjąwszy sądy najwyższe, Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny, które są rzeczywiście sądami w pełni niezależnymi, także instytucjonalnie. Jeżeli chodzi o wpływ władzy wykonawczej i ustawodawczej na Sąd Najwyższy i NSA, to jest to tylko w ramach równoważenia władz, bo władza wykonawcza, prezydent powołuje prezesów tych sądów, a władza ustawodawcza, parlament decyduje o budżecie.

Jeśli zaś chodzi o sądy powszechne, to są one właściwie poddane władzy ministra sprawiedliwości, który decyduje niemal o wszystkim. Minister sprawiedliwości decyduje i o tworzeniu, i o znoszeniu sądów. To, że decyduje o powoływaniu i odwoływaniu prezesów sądów, nie jest może takie złe, bo można przyjąć, że w ramach równoważenia władz władza wykonawcza mogłaby jednak mieć prawo do pewnych czynności, ale nie tak daleko posunięte, jak rząd w stosunku do Sejmu. To jest taki nadzór, który w ustawie określa się jako administracyjny, ale już sam ustawodawca ma wątpliwości, czy to jest nadzór czysto administracyjny, gdy w art. 9 powiada, że czynności

administracyjne wiążące się bezpośrednio z orzekaniem mogą sprawować tylko sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości. Czy to jest nadzór czysto administracyjny, jeżeli minister sprawiedliwości może żądać akt w każdej sprawie, może żądać zmiany rozstrzygnięć porządkowych? Rozstrzygnięcia porządkowe dotyczą sprawności postępowania, ale nieraz mają istotny wpływ merytoryczny. Nie ulega wątpliwości, że dla meritum sprawy może mieć pierwszorzędne znaczenie to, kto na przykład zostanie powołany na biegłego i czy w ogóle biegły zostanie powołany. O tych delegacjach sędziów decyduje minister sprawiedliwości, co też może budzić zasadnicze wątpliwości w tym kierunku. Tymczasem ostatnia nowelizacja poszła jeszcze dalej. Przecież konstytucja mówi o tym, że sędzia jest nieusuwalny, a ostatnia nowelizacja pozwoliła ministrowi sprawiedliwości na przedłużenie delegacji wbrew woli sędziego z trzech do sześciu miesięcy. Biorąc pod uwagę te wszystkie elementy, Krajowa Rada Sądownictwa musiała negatywnie opiniować te zmiany ustrojowe. Zresztą nie chcę już szczegółowo do tego wracać, można powiedzieć: było, minęło.

Podobnie było z ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa, ale z tym wiąże się również niesłuchanie istotna kompetencja konstytucyjna Krajowej Rady Sądownictwa występowania z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności aktów normatywnych z konstytucją, jeżeli te akty normatywne mogłyby zagrażać niezależności bądź niezawisłości sędziów. Trzeba powiedzieć, że w roku ubiegłym Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła z pięcioma wnioskami. To jest bardzo dużo, bo to jest chyba tyle wniosków, ile się pojawiło w ciągu poprzednich szesnastu lat istnienia Krajowej Rady Sądownictwa. Dwa z tych wniosków zostały rozpoznane.

Dwa wnioski dotyczyły samej Krajowej Rady Sądownictwa. Jeden wniosek dotyczył przepisu ustawy, który właściwie zmieniał skład rady. Skład ten uległby w ubiegłym roku zmianie, gdyby ten przepis ustawy wszedł w życie, bo eliminował on prezesów i wiceprezesów sądów z członkostwa w radzie. Trybunał Konstytucyjny bardzo szybko wyznaczył termin w tej sprawie i uznał ten przepis ustawy za niezgodny z konstytucją.

W drugim wniosku dotyczącym Krajowej Rady Sądownictwa zaskarżyliśmy do Trybunału Konstytucyjnego jeszcze cztery przepisy. W odniesieniu do trzech przepisów Trybunał Konstytucyjny uznał, że są niezgodne z konstytucją. Chodzi o te zmiany, które uprawniały radę do inspirowania i wspierania działań mających na celu ujednolicanie wykładni prawa w orzecznictwie sądów. Ten przepis na pozór wydawał się niegroźny, wydawało się, że jest to co najwyżej takie zamulanie kompetencji rady, bo w istocie wyglądało to tak, że on nie ma żadnego znaczenia merytorycznego, gdyż nie określono, na czym to inspirowanie i wspieranie miałoby polegać. Nie było żadnych wskazówek proceduralnych dla rady, ale przy złej woli ten przepis mógłby zostać źle wykorzystany. Ja jestem przekonany, że w obecnym składzie rady to by nie groziło, ale trzeba brać pod uwagę potencjalne zagrożenie wynikające ze złych przepisów, dlatego ten przepis zaskarżyliśmy i Trybunał przyznał nam rację.

Zaskarżyliśmy też przepis, który wykluczał możliwość podejmowania uchwał rady w głosowaniu tajnym. Do wiosny ubiegłego roku obowiązywała zasada głosowania jawnego w sprawach personalnych, ale na wniosek chociażby jednego członka rady odbywało się głosowanie tajne. Głosowania tajne były rzadkością, niemniej zdarzało się, że czy to do Sądu Najwyższego, czy nawet do innych sądów zgłaszali się kandydaci ogólnie znani, co do których wyrażane były pewne emocje. Wtedy zdarzały się tajne

głosowania, które w naszym przekonaniu ułatwiały podjęcie takiej decyzji, jaką członek rady chciał podjąć. Trzeba mieć też na względzie to, że niektórzy członkowie rady są także politykami i muszą liczyć się z pewną linią polityczną, którą prezentują, sędziowie politykami nie są, ale też czasami mają problem, zwłaszcza jeżeli chodzi o ludzi powszechnie znanych, trudno jest wyrazić taki pogląd w formie głosowania jawnego. Dlatego uważaliśmy, że wyłączenie przez nowelizację, absolutne wyłączenie możliwości przeprowadzania tajnego głosowania jest niezgodne z zasadami konstytucyjnymi. Mieliśmy wątpliwość, bo nie taję, że trudno by nam było znaleźć wzorzec konstytucyjny, raczej czuliśmy, że jest taka potrzeba, ale Trybunał Konstytucyjny przyznał nam rację.

W momencie wydania wyroku Trybunału Konstytucyjnego znaleźliśmy się w pewnym kłopotcie, bo powstała luka w prawie. Został uchylony przepis, który mówił o tym, że wszystkie głosowania są jawne, a wcześniej został uchylony ten przepis precyzujący. Nie wiem, czy uczyniliśmy poprawnie z punktu widzenia prawnego i konstytucyjnego, ale podjęliśmy uchwałę, przyjmującą zasadę, że na wniosek jednego z członków rady głosowania będą tajne. Chcę powiedzieć, że dotychczas, również w 2008 r., wniosku o tajne głosowanie nie było, zatem wszystkie głosowania są przeprowadzane jawnie.

(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Chciałbym poznać uzasadnienie, bo to jest bardzo ciekawe.)

Ono jest opublikowane, Panie Marszałku, jest ono opublikowane, tak że nie jest trudno dostępne.

Trzy złożone przez nas wnioski dotyczyły prawa o ustroju sądów powszechnych i nie zostały przez Trybunał Konstytucyjny rozpoznane. Powiedziałbym, że najbardziej fundamentalne znaczenie będzie miał nasz wniosek o wypowiedzenie się co do zgodności z konstytucją nadzoru ministra sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. Gdyby Trybunał Konstytucyjny podzielił tu wątpliwości Krajowej Rady Sądownictwa, to nadzór nad sądami musiałby wyjść z gestii rządu i w grę wchodziłby tylko albo Sąd Najwyższy, prezes Sądu Najwyższego, tak jak prezes NSA, który sprawuje nadzór nad sądami administracyjnymi, albo ewentualnie Krajowa Rada Sądownictwa. Dopóki jednak nie ma wyroku Trybunału Konstytucyjnego, dopóty nie ma o czym dyskutować, bo byłoby to dzielenie skóry na żyjącym jeszcze niedźwiedziu. Zwłaszcza że wyrok Trybunału Konstytucyjnego musi uwzględniać także pewną tradycję w Polsce, która istnieje od roku 1917. Zobaczymy, co będzie. W każdym razie uznaliśmy, że trzeba takie fundamentalne zagadnienie poddać pod rozwałę Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Ze spraw personalnych to jest ta olbrzymia – tak jak powiedziałem – liczba kandydatów na sędziów, których wnioski rozpatrujemy. Znacznie mniej jest osób, jeżeli chodzi o przeniesienie w stan spoczynku. Zgodnie z ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa, jakkolwiek sędzia jest nieusuwalny, KRS może przenieść sędziego w stan spoczynku z przyczyn określonych w prawie o ustroju sądów powszechnych. W istocie chodzi tu o niezdolność do wykonywania czynności sędziego z powodu choroby. W ubiegłym roku dwanaście osób zostało przeniesionych w stan spoczynku właśnie z powodu różnego rodzaju chorób.

Do dnia 9 maja ubiegłego roku Krajowa Rada Sądownictwa wyrażała także zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który ukończył sześćdziesiąty piąty rok życia. Mogła ona przedłużyć aż do siedemdziesiątego roku życia okres pełnienia

służby. Rada wyraziła zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego w odniesieniu do piętnastu osób, w jednym przypadku odmówiła zgody. Nie było tych wniosków tak dużo, przez cztery miesiące i dekadę piątego miesiąca dotyczyło to tylko piętnastu osób. To się wiąże też z tym, że sytuacja sędziów w stanie spoczynku jest obecnie dosyć dobrze zabezpieczona, dlatego że sędzia w stanie spoczynku otrzymuje 75% podstawowego wynagrodzenia. Oznacza to, że zajmują stanowisko, mimo że są uprawnieni do przejścia w stan spoczynku, albo pasjonaci, albo też takie osoby jak ja, po prostu przyznam się do tego, że się wstydzę, mimo że przysługuje mi już stan spoczynku, to po prostu wstydzę się brać wysoką emeryturę i nic nie robić, ale to jest inna sprawa.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Czy to się wiąże z dodatkami?)

Nie, nie, tylko od podstawowego wynagrodzenia, ale to jest naprawdę dużo, tak.

Kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach personalnych dotyczą też zakresu dyscyplinarnego. Oczywiście Krajowa Rada Sądownictwa, jak państwo wiecie, nie jest sądem dyscyplinarnym, bo sądami dyscyplinarnymi w Polsce są sądy apelacyjne w pierwszej instancji i Sąd Najwyższy w drugiej instancji, ale Krajowa Rada Sądownictwa ma prawo zaskarżania wszystkich orzeczeń sądów dyscyplinarnych. W roku 2007 zapadły orzeczenia sądów dyscyplinarnych pierwszej instancji w odniesieniu do osiemdziesięciu sędziów, w tym zapadło dziewięć wyroków uniewinniających i siedemdziesiąt jeden skazujących na różne kary, od upomnienia aż po złożenie urzędu. Krajowa Rada Sądownictwa złożyła dziewięć odwołań, ale to nie znaczy, że złożyła odwołania w przypadkach uniewinnienia, choć rzeczywiście wszystkie odwołania były na niekorzyść obwinionych, dlatego że uważaliśmy, że kary są niewspółmiernie niskie do przewinienia.

(Senator Zbigniew Romaszewski: To wysoki procent, prawie 1%.)

Prawie 1%, z tym że – abyśmy mieli jasność – zdecydowana większość dotyczy takich przypadków, jak sporządzanie uzasadnień po terminie, więc to są uchybienia czysto warsztatowe.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Zgubienie akt.)

Przepraszam, Panie Przewodniczący, niedosłyszałem.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Zgubienie akt. Ja kiedyś w taksówce...)

No, zgubienie akt to jest wyjątek. Słyszałem o jednym takim przypadku, więcej się z tym nie zetknąłem, mówię o sędzim, bo mogą się też zdarzać przypadki zawieszenia się akt w archiwum. Teraz na ogół sędziowie już akt nie wynoszą. W ostatniej dekadzie poprawiły się warunki pracy w sądach, to trzeba powiedzieć, bo kiedyś, kiedy jeszcze ja sądziłem w sądzie powszechnym, to w sądzie w pokoju urzędowało sześciu czy siedmiu sędziów i to były doskonałe warunki do kształcenia się, do wymiany poglądów, ale do pracy to były warunki żadne, więc z konieczności sędzia musiał brać akta do domu. W tej chwili w większości sądów poprawiły się warunki, jest już możliwość wykonywania pracy w sądzie, więc nie powinno się zdarzać gubienie akt, także pozostawianie ich w taksówce.

Nie chciałbym nadużywać państwa cierpliwości, jako że na wstępie odwoływałem się do pisemnej informacji. Chciałbym powiedzieć jeszcze tylko parę słów o międzynarodowej działalności Krajowej Rady Sądownictwa. W ubiegłym roku koncentrowaliśmy się na bliskich kontaktach, zresztą w ogóle nie podejmujemy działań, które by prowadziły, ja wiem, do egzotycznych wycieczek. Właściwie koncentrujemy dzia-

łalność międzynarodową na kontaktach z radami krajów Unii Europejskiej, ale działamy bardzo intensywnie. Wśród dwudziestu siedmiu krajów Unii Europejskiej siedemnaście ma rady sądownictwa, w krajach systemu niemieckiego nie ma rad sądownictwa. Jest międzynarodowa organizacja, tak zwana sieć, Europejska Sieć Rad Sądownictwa, w ramach której działamy o tyle aktywnie, że w roku 2007, zresztą także w roku poprzedzającym, w roku 2006, byliśmy na dwuletnią kadencję wybrani do Komitetu Zarządzającego siecią. W Komitecie Zarządzającym siecią jest osiem państw z wyboru. Chcę powiedzieć, że nasza działalność w ubiegłym roku, a pewnie i w 2006 r., została oceniona chyba dobrze, bo gdy w maju tego roku odbywał się kolejny zjazd Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, to w tajnych wyborach do tego skupiającego reprezentantów ośmiu państw Komitetu Zarządzającego Polska uzyskała drugie miejsce i weszła do komitetu, co chyba świadczy o pewnym zaufaniu, jeżeli chodzi o przedstawicieli rad innych krajów Unii Europejskiej.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Kto jest przedstawicielem? Pani sędzia Flemming?)

Nie, to nie jest tak. Jeżeli chodzi o wybory do Komitetu Zarządzającego, to wybiera się państwa, a nie osoby, wybierane jest państwo, a rada deleguje. Pani sędzia Flemming-Kulesza rzeczywiście jest aktywna, ale nie tylko ona. Na przykład pani sędzia Piotrowska przewodniczyła takiej grupie, która opracowywała w ubiegłym roku ankietę dotyczącą zaufania do sądów. Zresztą my wprowadziliśmy ten problem i uważamy, że problem zaufania ma podstawowe znaczenie, należy dążyć, jak tylko się da, do tego, żeby zaufanie społeczne do sądów było większe, niż jest. Okazało się, że jest to nie tylko nasz problem, ale można powiedzieć, że ogólnoeuropejski. Został wypracowany pewien program, który będzie realizowany w najbliższych latach, a także w krajach Unii Europejskiej w oparciu o jednolitą metodykę będą prowadzone badania dotyczące zaufania do sądów. Tą grupą kierowała właśnie pani sędzia Piotrowska, członek rady.

A jeżeli pan przewodniczący wspomniał moją prezacną koleżankę, panią sędzię Teresę Flemming-Kuleszę, to mogę powiedzieć, że zgłosiliśmy ją do takiego zespołu nadzorującego biuro sieci. Sieć tworzy od jesieni tego roku swoje biuro międzynarodowe w Brukseli, które będzie prowadzone pod nadzorem trzech osób personalnie już wybranych spośród członków rad sądownictwa przez Komitet Zarządzający, w skład którego wchodzimy. Na najbliższym posiedzeniu Komitetu Zarządzającego, które odbędzie się w lipcu w Londynie, będzie wybierany ten trzyosobowy organ nadzorujący biuro i zgłosiliśmy właśnie panią sędzię Teresę Flemming-Kuleszę, bowiem zależy nam na tym, żeby zarówno mieć wpływ na powołanych urzędników, sądzimy, że dobrze byłoby, gdyby ktoś z Polski był w tym biurze, jak i przyglądać się, na co wydawane są pieniądze. Fakt, że pieniądze w 80% będą pochodziły z dotacji Komisji Europejskiej, ale dobrze byłoby też przyglądać się temu, jak te pieniądze będą wydawane. Tak jak powiedziałem, nie chcę państwa zamęczać. Ewentualnie będę odpowiadał na pytania. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Sędzio, ja mam takie pytanie. Czy Krajowa Rada Sądownictwa w jakimkolwiek zakresie zajmuje się asystentami, czy nie?

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

O tyle się zajmujemy, że co roku... Ja o tym nie mówiłem, ponieważ ta nasza kompetencja nie jest znów taka wielka.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Przepraszam bardzo, od razu zadam może następne pytanie. Czy pan sędzia zapoznał się może z listem otwartym do ministra Cwiągalskiego, napisanym przez asystentów, którzy zorganizowali się w pewną grupę? Był to list otwarty na temat przyszłości ich statusu prawnego.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Nie, aplikanci, konkretnie aplikanci egzaminowani w ubiegłym roku, którzy stracili szansę na asesurę, przysłali list do Krajowej Rady Sądownictwa, ale ze stanowiskiem asystentów nie miałem okazji się zapoznać. Miałem okazję wysłuchać stanowiska asystentów na posiedzeniu komisji senackiej pod przewodnictwem pana senatora Kwiatkowskiego i znam stanowisko asystentów i referendarzy, którzy by chcieli, żeby te zawody miały większą rangę niż mają, tak generalnie można to ująć. Ja myślę, że ta tendencja zasługuje na uwzględnienie. Mnie się wydaje, że instytucja asystenta sędziego jest instytucją rozwojową.

My w tej chwili w Polsce mamy pewno za dużo sędziów. To jest liczba zbliżająca się do dziesięciu tysięcy. To jest bardzo dużo, aczkolwiek to nie jest najwięcej w Europie na liczbę mieszkańców, jak niektórzy mówią, ale jest to dużo. Z tym że to się wiąże z bardzo obszerną kognicją sądów, która po roku 1989 została bardzo rozszerzona, a konstytucja z kwietnia 1997 r. wyznaczyła standardy nigdzie nie spotykane, bo jest to doprawdy przesada, żeby w przypadku gdy ktoś nie odgarnie śniegu i dostanie mandat, zajmowały się tym sądy dwóch instancji, rejonowy i okręgowy. To jest pewna przesada.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Za złe parkowanie też...)

Tak, czy za złe parkowanie. Jest to sprawa pewnych standardów konstytucyjnych, które trudno zmienić, bo wiecie państwo, że konstytucję jest trudno zmienić. Samych sądów powszechnych jest około osiem i pół tysiąca. Prawda jest taka, że co roku załatwianych jest dziesięć milionów spraw. Jeżeli się weźmie dziesięć tysięcy sędziów na dziesięć milionów spraw, to już wtedy widać, że ci sędziowie jednak mają co robić.

Mówiąc o asystentach, powiedziałem, że liczba sędziów jest za duża. Dlaczego? Otóż nawet przy tej kognicji można by zmniejszyć liczbę sędziów, gdyby zmienić sposób pracy sędziego. Gdyby sędzia miał sprawę przygotowaną na rozprawę i nie uczestniczył bezpośrednio w jej przygotowaniu, tylko kierował rozprawą, podejmował rozstrzygnięcie, decydował o zasadniczych motywach uzasadnienia, ale też niekoniecznie cyzelował każde zdanie stylistycznie, to znaczna część pracy by odpadła. Mogłoby tak być, gdyby każdy sędzia miał bardzo dobrego asystenta, do którego mógłby mieć zaufanie, że przygotuje sprawę do rozprawy w taki sposób, że to skróci, a nie wydłuży postępowanie, bo jeżeliby się miało okazać, że będzie potrzeba przeprowadzenia kolejnej rozprawy, to wtedy nie miałoby to sensu. Gdyby byli dobrzy asystenci, którzy wykonywaliby prace pomocnicze, to można by było zmniejszyć liczbę sędziów.

Tylko o czym tu mówić, Panie Przewodniczący? Gdy jest problem z kandydatami na sędziów, to nie można oczekiwać, że będą dobrzy kandydaci na asystentów sądowych. Prawda jest taka, że kandydaci na asystentów sądowych są tylko dlatego, że korporacje prawnicze się zamykają i nie chcą dopuszczać. Jeżeli jednak będą mieli szansę pójścia do adwokatury czy na stanowiska radców prawnych...

(Senator Zbigniew Romaszewski: ...asystentów dużych kancelarii...)

No tak, tylko że stanowisko asystenta w dużej kancelarii to jest stanowisko bardzo niepewne, jednak w sądzie trwałość tego stanowiska jest znacznie bardziej pewna...

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

A tam był taki problem. Oni postulują taką klarowną drożność awansu. Chodzi o to, że po tych sześciu latach oni mają ustawowe prawo do nominacji.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Panie Przewodniczący, ja zgadzam się z aspiracjami, niech asystenci, niech referendarze sądowi awansują, ale ja w podtekście odczuwam, że oni oczekują czego innego, na co się nie można zgodzić. Oni oczekują tego, że po wykasowaniu instytucji asesora sądowego dzięki Trybunałowi Konstytucyjnemu oni będą namiastką asesora sądowego. Tak jak asesor sądowy miał praktycznie pewny awans na stanowisko sędziowskie, chyba że wyjątkowo się starał okazać, że jest złym kandydatem, tak oni oczekują, że po tych sześciu latach asystent sądowy czy referendarz będzie awansował na sędziego. Z tym nie możemy się zgodzić, bo to...

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: To jest jasne...)

...doprowadzi tylko do dalszej deprecjacji stanowiska sędziego.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Ale bardzo wielu jest po aplikacji sędziowskiej.)

A tak. To jest problem z aplikantami egzaminowanymi w ubiegłym roku i obecnymi aplikantami.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Nie tylko, też z poprzednich lat.)

W poprzednich latach najlepsi aplikanci dostawali powołania na stanowiska asesorów.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Ale nie wszyscy chcieli.)

Najlepsi.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: W Sądzie Najwyższym jest dużo...)

W Sądzie Najwyższym też są asystenci, oczywiście, i to nieraz bardzo dobrzy asystenci, bo w Sądzie Najwyższym mamy nawet asystentów z habilitacją, pojedyncze przypadki, ale są tacy.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Dobrze.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Sędzio!

Sprawa, która mnie w gruncie rzeczy najbardziej niepokoi, to jest kwestia jednolitości orzecznictwa, z której państwo chętnie zrezygnowaliście, a której Sąd Najwyższy, zobowiązany konstytucyjnie, w zasadzie nie wykonuje, zresztą, między nami mówiąc, nie bardzo ma jak, skoro nie ma wytycznych. Tymczasem prowadzi to do strasznego zróżnicowania wyroków i, nie wiem, trudno to nazwać nadużyciami, ale do sytuacji skandalicznych. Właściwie nie wiadomo, co z tym fantem teraz dalej robić.

Nowelizowaliśmy na przykład ustawę o uznaniu za nieważne i wprowadziliśmy dla osób internowanych odszkodowania do wysokości 25 tysięcy zł itd., itd. A teraz w tych sprawach zapadają niebywale zróżnicowane wyroki, przyznające od 1 tysiąca zł do 20 tysięcy zł, tak to wygląda w rzeczywistości. Sprawa ta poruszyła mnie szczególnie ostatnio. Był taki działacz „Solidarności” z tego pierwszego okresu, Piotr Skórzyński, który wystąpił o odszkodowanie. Odszkodowania nie dostał, bo w tym czasie, w sierpniu 1980 r. nie pracował, mimo że cały 1980 r. i 1981 r. funkcjonował w „Solidarności”. Nie przyznano mu tego. Efekt tego jest taki, oczywiście zasadniczą sprawą było to, że miał zaniżone poczucie własnej wartości, w każdym razie skończyło się to samobójstwem, to był dla niego po prostu taki cios, którego nie przeżył. To jest taki dramatyczny przypadek. Jednak tego rodzaju przypadków w orzecznictwie różnych sądów jest więcej, można mnożyć, mnożyć, mnożyć. Jeżeli za to samo można dostać rok, a można dostać dziesięć lat, to oczywiście podważa to autorytet wymiaru sprawiedliwości.

Muszę powiedzieć, że w gruncie jestem zdezorientowany. Premier Tusk twierdzi, że ustawa jest źle napisana, że trzeba było po prostu napisać, że w takim przypadku jest tyle, w takim przypadku tyle, a w takim przypadku tyle. Może okaże się, że będziemy musieli tak robić, ale muszę powiedzieć, że dla mnie jest to kierunek bardzo niepokojący. Ja osobiście wolę mądrego sędziego, potrafiącego uwzględnić okoliczności sprawy, których my w akcie prawnym oczywiście uwzględnić nie możemy. To jest dla mnie, powiedziałbym, bardzo poważny problem, związany z niezawisłością sędziowską, właśnie kwestia pewnej jednolitości orzecznictwa, która w tej chwili budzi bardzo poważne zastrzeżenia i którą właściwie nie bardzo się zajmujemy.

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: Można?)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Proszę.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Panie Marszałku!

Z tym, co pan powiedział, to się w dwóch punktach zgodzę. Po pierwsze, zgodzę się z tym, że jednolitość orzecznictwa jest istotną wartością, po drugie, zgodzę się z tym, że ci, którzy ponieśli określone cierpienia w walce o demokratyczne państwo czy o niepodległość Polski, tak można po prostu powiedzieć, zwłaszcza jeżeli teraz są bez środków do życia, powinni dostać zadośćuczynienie. Zgodzę się z tym, że ta sprawa – ja rozumiem to, że dla pana marszałka jest ona bolesna – to jest problem, który trzeba rozwiązać.

Moim zdaniem ustawa rzeczywiście jest źle napisana i nie chodzi o to, że są możliwości od do, jeżeli chodzi o zasądzane kwoty, tylko, po pierwsze, te kwoty są za niskie, a po drugie, to nie powinno to być odszkodowanie, lecz zadośćuczynienie. To nie powinno być tak, żeby sąd musiał badać...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Zbigniew Cichoń: W ustawie jest mowa o zadośćuczynieniu i odszkodowaniu.)

Musiałbym to przeanalizować, ale jeżeli jest odszkodowanie, to sąd musi badać szkodę.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Wątpliwe jest...)

W tej sytuacji bardzo źle, jeżeli chodzi o wydźwięk, powiedziałbym, wychowawczy, jest pewno to, że się liczy matematycznie, arytmetycznie, jaka ta szkoda została poniesiona, czy pracował, czy nie pracował. Odszkodowanie należałoby wyeliminować. Odszkodowanie to jest właśnie naprawienie szkody.

Jeżeli chodzi o jednolitość orzecznictwa, to jest to wartość rzeczywiście bardzo istotna, może nawet fundamentalna, jednakże nie absolutna. Gdyby absolutyzować jednolitość orzecznictwa, to nie byłoby w zasadzie rozwoju prawa. Jeżeli weźmiemy pod uwagę historię, to jednak ewolucja prawa, i to na ogół na lepsze, następuje dzięki zmianom w orzecznictwie, dzięki odchodzeniu od linii, które przyjmowano. Inna sprawa jest to, czy nie za często odstępuje się od jednolitego orzecznictwa.

Problemem jest sprawa Sądu Najwyższego, bo jest on powołany do czuwania nad jednolitością orzecznictwa. Rzeczywiście, mimo że od osiemnastu lat jestem sędzią Sądu Najwyższego, to zgodzę się z panem marszałkiem, że sytuacja jest daleka od ideału. Wynika to także niestety z liczebności Sądu Najwyższego.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Z czego?)

Z liczebności. Sąd Najwyższy jest u nas sądem kasacyjnym, to nie jest tak, jak w przypadku Trybunału Konstytucyjnego czy amerykańskiego Sądu Najwyższego. To jest sąd kasacyjny, który ma osiemdziesięciu kilku sędziów, w samej Izbie Cywilnej jest prawie trzydziestu sędziów, to jest dziewięć składów, to są wszystko wybitni prawnicy, a wybitność ma też do siebie to, że łączy się z indywidualnością, każdy wybitny człowiek jest też, powiedziałbym, wybitnym indywidualistą. W związku z tym pojawiają się tendencje do nieuznawania tego, co powiedzieli koledzy sędziowie, tego, że to oni mieli rację. Rzeczywiście ta niejednolitość rodzi się w samym Sądzie Najwyższym.

Jest pewna droga, bo jeżeli jest rozbieżność w orzecznictwie, to skład zwykły może się zwrócić z pytaniem do powiększonego składu, a jeżeli skład zwykły nie zwróci się z pytaniem, to prezes Sądu Najwyższego może zadać takie pytanie. I tak się zdarza, tylko być może za długo to trwa. Jeżeli chodzi o uchwałę składu siedmiu sędziów, to może być ona wpisana do księgi zasad prawnych i wtedy już z mocy prawa wiąże ona wszystkie składy Sądu Najwyższego. Jeżeli któryś skład chce od niej odstąpić, to musi się zwrócić do pełnego składu izby, a jeżeli by tego zaniechał i wyraził pogląd przeciwny, łamiąc jednolitość, to by się narażał na postępowanie dyscyplinarne.

Zgodzę się z tym, że praktycznie to wszystko zbyt długo trwa, zanim dochodzi do ujednolicenia orzecznictwa, ale nie uważam, aby powrót do wytycznych praktyki wymiaru sprawiedliwości był rozwiązaniem dobrym. Ja jestem starym człowiekiem i zacząłem w okresie PRL. Panie Marszałku, ja jestem sędzią od 1973 r. i powiem, że z tą niezawisłością

to może nie było tak źle, jak to się nieraz przedstawia. Uważam, że sędzia, który chciał być niezawisły, był niezawisły, co najwyżej mógł sądzić nie te sprawy, które by chciał.

(*Senator Zbigniew Romaszewski: To też jest bardziej cecha charakteru...*)

Jeżeli zaś chodzi o tę wykładnię praktyki przez Sąd Najwyższy, to nic nie można było poradzić, bo to było jak ustawa, absolutnie zamykało...

(*Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Proces rewizyjny mógł być oparty na wytycznych.*)

Dlatego oceniam bardzo negatywnie te wytyczne z okresu PRL. Bardzo się cieszyłem, że przepis został uchylony. Myślę, że przywrócenie wytycznych, owszem, poprawiłoby, wpłynęłoby na jednolitość orzecznictwa, ale mogłoby mieć inne negatywne konsekwencje. Dziękuję.

Senator Zbigniew Romaszewski:

...instytucji, która by prowadziła wizytacje...

(*Sekretarz Komisji Praw Człowieka i Praworządności Elżbieta Owczarek: Przepraszam, Panie Marszałku, mikrofon.*)

Mówię w tej chwili o instytucji, która by wizytowała sądy, która by przeglądała orzecznictwa poszczególnych sędziów, żeby po prostu nie było to tak sobie ot, na zasadzie zupełnej dowolności.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Jednak jest tu gdzieś problem związany z aktywnością prezesa w tej sprawie.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Ja nie chcę się wypowiadać za prezesa, ale myślę, że gdyby zmienić w ogóle model sądownictwa powszechnego na wzór modelu sądownictwa administracyjnego, to nadzór nad sądownictwem powszechnym mógłby się poprawić, mógłby, gdyby pierwszy prezes Sądu Najwyższego czuł odpowiedzialność, gdyby ten nadzór, który obecnie przysługuje ministrowi sprawiedliwości, przypisać pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego. Dlaczego o tym mówię? Dlatego że w sądownictwie administracyjnym dość dobrze zdaje to egzamin. Tam też jest pewna niejednorodność orzecznictwa różnych wojewódzkich sądów administracyjnych, ale wydaje mi się, że sądy administracyjne szybciej dochodzą do ujednolicenia niż sądy powszechne.

(*Senator Zbigniew Romaszewski: Prezes Sądu Najwyższego ma to uprawnienie, ono wynika z konstytucji. Jakoś nie...*)

Tak, ale bardzo ograniczone.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Ja jeszcze mam takie pytanie, może mało istotne. W skład rady oczywiście wchodzi minister sprawiedliwości?

(*Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: Tak.*)

Z ciekawości pytam, czy bywa.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Jeżeli chodzi o pana ministra Cwiągalskiego, to bywa.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Dobrze. Dziękuję.

Czy ktoś z panów senatorów ma pytanie?

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący!

W nawiązaniu do pytania pana marszałka Romaszewskiego, chciałbym zapytać, czy nie sądzi pan, że pewnym remedium mogłoby być inne ukształtowanie instytucji skargi kasacyjnej. Skarga kasacyjna pomyślana jako środek w interesie publicznoprawnym, a nie w interesie dochodzenia sprawiedliwości przez jednostkę, która występuje w konkretnym procesie, nie daje praktycznie żadnych szans. Wiadomo, że gros orzeczeń Sądu Najwyższego to są orzeczenia o uznaniu skargi kasacyjnej za oczywiście bezzasadną, jeszcze do niedawna nawet nie trzeba było tego uzasadniać, dopiero Trybunał powiedział, że sprzeczne z konstytucją jest to, że Sąd Najwyższy jednoosobowo pisze sobie jedno zdanie, informując, że kasacja jest oczywiście niezasadna.

Mało tego, wprowadzono jeszcze skandaliczny środek w postaci donosu sądu na fachowego pełnomocnika, że sporządził rzekomo skargę bez zachowania profesjonalnych zasad, czego skutkiem jest czasami zamrażanie, paraliżowanie działalności radców prawnych czy adwokatów, bo boją się oni złożenia donosu do organów samorządu, jeżeli sporządzą środek, który dany sąd oceni jako niespełniający wymogów formalnych.

**Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa
Stanisław Dąbrowski:**

Obawiam się, że odpowiedź na to pytanie przekracza moje kompetencje jako przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa. Jako sędzia Sądu Najwyższego, długoletni już sędzia Sądu Najwyższego powiem, że rzeczywiście osobiście mam wątpliwość co do wyższości modelu postępowania kasacyjnego nad modelem rewizyjnym, ale też nie uważam, że w tym momencie powinienem się wypowiadać szczegółowiej na ten temat.

Przede wszystkim skarga kasacyjna została ukształtowana przez ustawodawcę. Zgodzę się z tym, że może jest nadmiernie sformalizowana. Ja powiem więcej, uważam, że nasze postępowania cywilne, o karnym nie chcę się wypowiadać, zostało nadmiernie sformalizowane. Uważam, że jest to model wahadła, z jednej skrajności popadamy w drugą. W tej chwili zostało to tak krańcowo sformalizowane, że ja przy rozpoznawaniu skarg kasacyjnych, bo przecież niezależnie od przewodniczenia Krajowej Radzie Sądownictwa czasami sędzę jako sędzia Sądu Najwyższego, obserwuję, że sądy powszechne niestety bardzo często zajmują się sprawami proceduralnymi, a nieraz zupełnie niepotrzebnie więcej czasu poświęcają sprawom proceduralnym niż meryto-

rycznym. Bardziej zajmują się tym, czy dopuszczalne było przedstawienie dowodu na tym etapie postępowania, niż meritum sprawy, a to niewątpliwie jest nieprawidłowe. Jeżeli ode mnie by to zależało, to bym jednak w pewien sposób ograniczył formalizm.

Jeśli chodzi o skargę kasacyjną, to trzeba mieć też na względzie to, że jeżeli jest już taki model postępowania kasacyjnego i Sąd Najwyższy rozpoznaje skargi kasacyjne, to nie można tych kompetencji oddać ośrodkom terenowym, na przykład sądom apelacyjnym, bo przecież tu chodzi właśnie o ujednolicanie orzecznictwa, a nie o to, żeby w Polsce było jedenaście państw prawnych. Nie można też w nieskończoność powiększać liczby sędziów Sądu Najwyższego, osiemdziesięciu to jest też bardzo dużo. Ja już mówiłem o tym, jakie są minusy także w zakresie niejedności orzecznictwa, jeśli jest za dużo składów sądowych. Jeżeli jeszcze powiększylibyśmy liczebność Sądu Najwyższego, nie wiem, do dwustu osób, to istniałoby też niebezpieczeństwo pojawienia się nieświadomej niejedności orzecznictwa. Wtedy po prostu trudno byłoby nad tym wszystkim zapanować. To też jest praktycznie niedobre.

Jeśli już o tym mówimy, to mnie się wydaje, że mógłby być jednak... Wcale nie był zły ten system postępowania rewizyjnego w PRL. W drugiej instancji rewizje mogłyby rozpoznawać sądy apelacyjne od wojewódzkich, a Sąd Najwyższy mógłby się zajmować rewizjami nadzwyczajnymi. Te rewizje nadzwyczajne to wcale nie była taka zła instytucja. To znaczy jedno było w niej złe, to, że nie wiadomo, na podstawie jakich kryteriów oceniano w Ministerstwie Sprawiedliwości, czy wniesć, czy nie wnieść o rewizję nadzwyczajną.

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Ale to był jedyny minus.)

Tak. Tak że ja osobiście to raczej w tym kierunku bym o tym myślał...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale to jest mój pogląd jako sędziego, a nie przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, bo nie mam tu...

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Tak, Panie Sędzio, ale te sprawy związane z nadmiernym formalizmem w tej chwili docierają do mnie bez przerwy.

(Głos z sali: Koszty.)

Na przykład koszty. To ewidentnie wynika ze spychania spraw. Zdarza się to w bardzo poważnych sprawach, na przykład jest wpis 80 tysięcy zł, jest pomyłka o 15 gr i wywala się sprawę na osiem miesięcy.

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: No tak.)

(Brak nagrania)

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Tak że to jest troszeczkę frustrujące, frustrujące bardzo wiele osób.

Nie ma już pytań? Nie ma.

Panie Sędzio, Panie Przewodniczący, dziękuję serdecznie.

(Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Stanisław Dąbrowski: To ja dziękuję bardzo.)

Dziękuję bardzo. Do zobaczenia na posiedzeniu plenarnym. Dziękuję.

Punkt drugi to jest rozpatrzenie uchwalonej przez Sejm w dniu 13 czerwca bieżącego roku ustawy o ratyfikacji Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych sporządzonej w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., druk nr 174.

Witam pana Wołosiewicza, pełnomocnika ministra, witam panią Justynę Chrzanowską. Może najpierw panią z naszego biura poproszę o krótki referat wprowadzający.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Jeśli chodzi o samą ustawę ratyfikacyjną, to nie zgłaszam żadnych zastrzeżeń legislacyjnych. Jednocześnie wydaje mi się, że bardziej upoważnionymi i kompetentnymi do tego, żeby zreferować cel ustawy, która wyraża zgodę na ratyfikację, będą państwo z Ministerstwa Spraw Zagranicznych, ponieważ podczas opracowywania opinii Biura Legislacyjnego bazowałam w dużej części na uzasadnieniu do projektu rządowego. Jest to związane z tym, że co do zasady, jeśli chodzi o główne informacje dotyczące chociażby państw, które już ratyfikowały tego rodzaju dokumenty, czy też w sprawie zakresu stosowania obowiązującego prawa, właściwy jest resort, który jest przy ustawach ratyfikacyjnych wiodący. Tak że jeżeli pan przewodniczący wyrazi zgodę, to myślę, że państwo są tu bardziej kompetentni.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Tak, tak, udzielam panu głosu.
Proszę bardzo.

**Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych
do spraw Postępowań
przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
Jakub Wołosiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie Marszałku! Szanowni Państwo!

Celem ustawy, tak jak pani powiedziała, jest zgoda na ratyfikację Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych. Należy dodać, że jest to druga w kolejności kodyfikacja Rady Europy, która dotyczy mniejszości narodowych. Pierwsza to była konwencja ramowa o mniejszościach narodowych, drugą jest właśnie karta, która w pewnym sensie stanowi uzupełnienie tej pierwszej kodyfikacji.

Jeżeli chodzi o kartę języków, to otwarto ją do podpisu 5 listopada 1992 r., a weszła ona w życie 1 marca 1998 r. Do 26 maja kartę podpisały trzydzieści trzy państwa spośród czterdziestu siedmiu państw członkowskich Rady Europy. Dwadzieścia trzy państwa członkowskie Rady Europy już dokonały ratyfikacji. Oznacza to, że jesteśmy przed chwilą przełomową. Jeżeli Polska ratyfikuje kartę, to wówczas więcej niż połowa członków Rady Europy dokona tej ratyfikacji.

(Senator Zbigniew Romaszewski: A nasi sąsiedzi Litwini już podpisali?)

(Zastępca Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Justyna Chrzanowska: Niestety, nie.)

Przepraszam, czy to jest pytanie? Pytam, bo zastanawialiśmy się właśnie nad tym, czy szybka ratyfikacja karty przez Polskę to nie będzie na przykład kwestia dopingująca, mam na myśli stanowisko litewskie w odniesieniu do wielu spraw, które mamy w pakiecie stosunków polsko-litewskich. Ostateczna decyzja była taka, że powinniśmy ratyfikować i może to będzie pomocne przy rozwiązywaniu tych problemów, które mamy ze stroną litewską.

Generalnie mogę powiedzieć, Panie Przewodniczący, że to jest dla mnie przyjemność wносить o zgodę parlamentu na ratyfikację. Jest to konwencja Rady Europy, konwencja regulująca prawa człowieka, której standardy zostały już w Polsce spełnione. Niestety, nie zawsze jest tak, jeżeli chodzi o konwencje Rady Europy czy ONZ w dziedzinie praw człowieka. W tym wypadku mamy tę satysfakcję, że Polska wyprzedziła standardy określone przez konwencję i jesteśmy po prostu gotowi bez żadnych dalszych działań do realizowania zasad tej konwencji. 6 stycznia 2005 r. nastąpiło uchwalenie przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Prawdę mówiąc, ta ustawa stanowiła to minimum warunków, które umożliwiają w tej chwili dokonanie ratyfikacji bez żadnych dodatkowych zmian w ustawach krajowych.

Należy podkreślić, że karta należy do tak zwanych umów o charakterze selektywnym, innymi słowy, państwo nie ma obowiązku przyjęcia wszystkich zobowiązań, które są określone w treści konwencji, a ma do wyboru kilkadziesiąt punktów czy artykułów samej konwencji, do których przestrzegania się zobowiązuje. Innymi słowy jest to konwencja typu *à la carte*, czyli każde państwo, każda strona ma możliwość wyboru poszczególnych praw, określonych w tej konwencji, do których przestrzegania się zobowiązuje.

Jeżeli chodzi o wejście w życie postanowień karty, to w związku z jej specyficznym selektywnym charakterem można powiedzieć, że nie przyniesienie ona skutków w postaci konieczności dostosowywania prawa wewnętrznego do standardów określonych w tej konwencji. Ponadto oznacza to, co jest też szalenie istotne, że nie będzie to powodowało żadnych dodatkowych wydatków z budżetu państwa. Konwencja nie przewiduje nadzwyczajnych środków monitoringu wykonywania przez państwo jej postanowień, jest to typowa procedura monitoringu typu raport przedstawiany co trzy lata przez państwo, które ratyfikowało konwencję. Ponieważ moim zadaniem, jak państwo wiecie, jest obrona polskich interesów przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, w związku z tym mogę zapewnić, że ratyfikacja tej konwencji nie spowoduje żadnych dodatkowych dolegliwości przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

Jeżeli chodzi o główne cele samej konwencji, to trzeba powiedzieć, że przede wszystkim chodzi tu o ochronę w ramach państwa macierzystego języków, które albo są językami mniejszości narodowych, albo też są językami regionalnymi, w szczególności dotyczy to oczywiście tych języków, które są w zaniku. W Polsce takie języki również istnieją, należy do nich na przykład język kaszubski oraz przepiękny język karaimski, który tak naprawdę tylko Polska i chyba akurat Litwa wspierają.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, to prawda, wspierają.

Jeśli ostatnie osoby umrą, to znajomość języka karaimskiego najprawdopodobniej będzie już tylko historią.

Jest jednak szansa, dlatego że ta konwencja Rady Europy daje możliwość wspierania przez państwo tych rzadkich, wymierających języków. W pewnym sensie pomocny

może być również inny instrument, tym razem ONZ, chodzi o wspieranie z kolei języków autochtonicznych, nazywanych też aborygeńskimi, różne są nazwy. W tym wypadku Rada Europy zdecydowała się na wspieranie przede wszystkim języków mniejszości, języków regionalnych, a w tym także języków zanikających, rzadkich.

Jeżeli chodzi o ochronę języków, to każde państwo ma prawo do określenia, które języki będą uznawane za języki mniejszości narodowych i języki regionalne. Na samym początku wspominałem o ustawie o mniejszościach narodowych i języku regionalnym, dlatego że tak naprawdę ta ustawa określiła, jakie języki mniejszości oraz języki regionalne, etniczne będą uznawane przez Polskę w prawie polskim. Ten sam katalog języków został dołączony do deklaracji, która będzie złożona przy ratyfikacji.

Chciałbym w takim razie przypomnieć, że wybór języków w Rzeczypospolitej Polskiej, wybór, którego dokonano podczas uchwalania ustawy o mniejszościach narodowych, jest następujący: językiem regionalnym jest wyłącznie język kaszubski, zaś językami mniejszości są język białoruski, język czeski, język hebrajski, język jidysz, język karaimski, o którym wspominałem, język litewski, język łemkowski, język niemiecki, język ormiański, język romski, język rosyjski, język słowacki, język tatarski i język ukraiński. To jest sytuacja na dzień dzisiejszy, ale deklaracja dotycząca uznawania różnych języków w przyszłości może oczywiście zostać rozszerzona. W tym celu najpierw musiałaby nastąpić zmiana załącznika do ustawy o mniejszościach narodowych, potem odpowiednio zmiana deklaracji, którą Polska zamierza złożyć przy ratyfikacji.

Jeżeli są jakieś pytania, to oczywiście zarówno ja, jak i pani Chrzanowska, która od początku uczestniczyła w pracach nad ustawą – zresztą dosyć skomplikowanych i z różnych formalnych przyczyn niestety przedłużających się, mam nadzieję, że w tej chwili jesteśmy już na ukończeniu – postaramy się na nie odpowiedzieć. Mam również nadzieję, że rzeczywiście będzie to przełomowe wydarzenie w tym znaczeniu, że będziemy dwudziestym czwartym krajem, który ratyfikuje kartę języków, i od tego momentu będzie ona obowiązywała w przeważającej części państw Europy. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym serdecznie przeprosić panią Grażynę Płoszajską za to, że jej nie przywitałem. Przepraszam bardzo.

Proszę bardzo.

Senator Jan Wyrowiński:

Dobrze się dzieje, że dojdzie do tej ratyfikacji i to jest sprawa oczywista. Chciałbym się odnieść do słów pana ministra na temat wymierających języków, bo w tym kontekście, tak mi się wydawało, wspomniał pan o języku kaszubskim. Otóż tak się składa, że jestem Kaszubą i obserwuję, zresztą dosyć aktywny od 1989 r., niesamowity rozwój, renesans języka, który się zachował, mimo różnych nieprzyjemnych sytuacji ze strony władz PRL, mówiąc bardzo ogólnie. W tej chwili bardzo wielu młodych ludzi odkrywa swoje korzenie i aktywnie włącza się w działalność mającą na celu podtrzymanie tożsamości regionalnej. Jednym z takich fundamentalnych sposobów na

to jest właśnie powrót do języka, języka dziadków, pradziadków, języka, który w tej chwili staje się nawet w pewnym sensie modny, szczególnie wśród młodych ludzi, co, jak sądzę, jest pewną gwarancją tego, że ten język przetrwa i będzie się rozwijał. To tylko tyle, Panie Przewodniczący, tytułem mojego osobistego uzupełnienia. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Proszę uprzejmie.

**Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych
do spraw Postępowań
przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
Jakub Wołásiewicz:**

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze!

Jest mi strasznie wstyd, zdaje się, że język powiedział więcej, aniżeli pomyślała głowa. Po prostu myślałem o języku karaimskim, a następnie, przechodząc do ochrony czy konieczności ochrony również tych języków niewymierających, tylko endemicznych, powiedziałem o języku kaszubskim. Oczywiście, język kaszubski stale się rozwija. Będąc na Pomorzu, słucham audycji radiowych w języku kaszubskim. Widać, że jest to język żywy, absolutnie nie jest to język wymierający. Jeśli zaś chodzi o język karaimski...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz: Nawet się ożywił, tak.)

Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Krzysztof Piesiewicz:

Nie ma pytań? Nie ma.

Dziękuję państwu za przybycie i za uwagi. Za chwileczkę będziemy nad tym głosowali. Dziękuję bardzo.

To co? Głosujemy?

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem przedstawionej propozycji ratyfikacji? (3)

Jednogłośnie.

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka i Praworządności Elżbieta Owczarek: Kto będzie sprawozdawcą?)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

O, bardzo dobrze.

Czy Pan senator Wyrowiński wyraża zgodę?

(Senator Jan Wyrowiński: Oczywiście.)

Dobrze. Teraz...

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, proszę włączyć mikrofon.)

Dobrze.

Sprawozdawcą będzie pan senator...

(Głos z sali: Wyrowiński.)

Tak jest, pan senator Wyrowiński.

Czekamy do godziny 17.00? Nie, już jest.

(*Głos z sali:* Zamykamy to posiedzenie, czy będziemy...)

Nie, nie, zamykamy.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 26)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851