



Warszawa, 25 sierpnia 2017 r.

## **Stanowisko strony polskiej na Zalecenie uzupełniające Komisji Europejskiej w sprawie praworządności w Polsce z 26 lipca 2017 r.**

W dniu 26 lipca 2017 r. Komisja Europejska przekazała Polsce *Zalecenie w sprawie praworządności w Polsce (C(2017) 5320 final) uzupełniające Zalecenia Komisji (UE) 2016/1374 oraz (UE) 2017/146*, w którym wezwała do rozwiązania wyszczególnionych w Zaleceniu problemów w terminie miesiąca od otrzymania Zalecenia i do poinformowania Komisji o podjętych w tym celu krokach.

Strona polska z uwagą przanalizowała treść *Zalecenia*, a także odpowiedzi Komisji Europejskiej z dnia 8 sierpnia 2017 r. i z dnia 21 sierpnia 2017 r. na wystosowane odpowiednio w dniach 4 sierpnia 2017 r. oraz 16 sierpnia 2017 r. pisma Ministra Spraw Zagranicznych RP Witolda Waszczykowskiego do pierwszego wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej Fransa Timmermansa.

Wystąpienia strony polskiej motywowane były potrzebą usunięcia wątpliwości interpretacyjnych, które rzutować mogłyby w negatywny sposób na niniejszą odpowiedź. Mimo odpowiedzi przekazanych przez Komisję Europejską, w ocenie Rządu RP, wiele kwestii podniesionych przez stronę polską nadal budzi wątpliwości.

### **I. Wstęp**

Reforma sądownictwa podjęta przez Rząd RP jest odpowiedzią na narastające od lat, palące społeczne oczekiwania w tym zakresie. Głęboka nieufność Polaków wobec wymiaru sprawiedliwości jest sytuacją niebezpieczną i bez precedensu w rozwiniętych demokratycznych krajach.

Należy podkreślić, że zarówno reforma funkcjonowania Sądu Najwyższego, zmiana sposobu powoływania sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa, zwiększenie sprawności sądów i efektywności nadzoru nad ich działalnością, jak i urealnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów były przedmiotem debaty publicznej oraz jedną z osi sporu wyborczego i uzyskały poparcie kilku milionów wyborców, którzy oddali swoje głosy na kandydatów Komitetu Wyborczego „Prawo i Sprawiedliwość”. Komisja Europejska powinna mieć świadomość, że kwestionowane przez nią rozwiązania zostały w sposób demokratyczny wskazane przez większość społeczeństwa polskiego jako pożądany kierunek reformy wymiaru sprawiedliwości.

Według sondażu Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) z marca 2017 r. ponad połowa badanych (51%) negatywnie ocenia funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Działalność samych sądów źle ocenia prawie połowa Polaków (46%). Jedynie 4 proc. badanych uważa, że sędziowie, orzekając wyroki, nie ulegają naciskom z zewnątrz<sup>1</sup>. Według innego sondażu, zrealizowanego na

---

<sup>1</sup> Komunikat z badań: Społeczne oceny wymiaru sprawiedliwości nr 31/2017, [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl), [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K\\_031\\_17.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_031_17.PDF), info. z 10.08.2017

zlecenie „Dziennika Gazety Prawnej”, za reformą sądownictwa opowiada się ponad dwie trzecie Polaków (70%)<sup>2</sup>.

Powyższe opinie społeczne znajdują odzwierciedlenie w liczbie skarg składanych przez obywateli polskich do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Od 1 maja 1993 r. (data związania się przez Polskę jurysdykcją Europejskiego Trybunału Praw Człowieka) do końca 2016 r. skargi dotyczące przewlekłości postępowań sądowych prowadzonych w sądach powszechnych stanowiły aż 37% wszystkich skarg, w których Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę praw i wolności gwarantowanych Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Od roku 1993 (od kiedy Polska uznaje jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka) do końca 2016 r. aż 44% skarg przedłożonych przez Trybunał Rządowi RP do zajęcia stanowiska dotyczyło problemu przewlekłości postępowań sądowych.

To pochodna zaniechań i zaniedbań, które stały się udziałem polskiego sądownictwa po demokratycznych przemianach 1989 r. Mimo że drastyczne wyroki w sprawach politycznych zapadały w Polsce aż do upadku komunizmu, po 1989 r. z zawodu usunięto z tego powodu tylko jednego sędziego. Brak rozliczeń dyspozycyjnych sędziów, którzy w czasach komunizmu sprzeniewierzyli się niezawisłości, destrukcyjnie wpłynęły na morale całego środowiska.

Symptomatycznym tego przejawem jest uwikłanie środowiska sędziowskiego w głośne w ostatnich latach afery<sup>3</sup>.

Patologiom sprzyjał brak strukturalnej reformy sądownictwa, i to pomimo wysokich nakładów finansowych państwa w tej dziedzinie. W ciągu ostatnich 10 lat wydatki na sądownictwo w Polsce wzrosły dwukrotnie – do ponad 1,5 mld euro. Polska jest w europejskiej czołówce pod względem liczby sędziów w przeliczeniu na liczbę mieszkańców, a zarobki początkujących sędziów w przeliczeniu na średnią krajową są dwukrotnie wyższe niż w Niemczech. Rekordowe finansowe nakłady nie przełożyły się jednak ani na efektywność sądów, ani na podniesienie poziomu etycznego samych sędziów.

To, co bulwersuje Polaków, to również unikanie odpowiedzialności przez sędziów, których – w odróżnieniu od większości zachodnioeuropejskich państw – chroni w Polsce immunitet. Według badanych przez CBOS głównymi problemami sądownictwa w Polsce są: przewlekłość postępowań sądowych (48% wskazań), zbyt skomplikowane procedury postępowań (33%), korupcja wśród sędziów (30%) oraz orzekanie zbyt niskich kar za przestępstwa (23%)<sup>4</sup>.

Nie można więc mówić o respektowaniu praw obywateli, jeśli postępowania sądowe ciągną się latami, kolejne ujawniane afery świadczą o niskim poziomie etycznym i braku niezależności sędziów, ich arogancja budzi oburzenie Polaków, a wyroki są zbyt często kwestionowane, czego dowodem m.in. wyjątkowo duża liczba spraw kierowanych przeciwko Polsce do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

W opinii Rządu RP sprawny, sprawiedliwy i prawdziwie niezależny wymiar sprawiedliwości leży w interesie wszystkich obywateli. Ma być wolny od politycznych nacisków, ale także od korporacyjnych interesów prawniczego środowiska. To gwarancja praworządności, szacunku obywateli dla prawa i sprawnego funkcjonowanie całego państwa. Zgodnie z europejskimi standardami.

---

<sup>2</sup> Dziennik.pl, Ziobro szykuje reformę sądów. Co sądzą o niej Polacy?, 25 kwietnia 2017 roku, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/548214,reforma-sadow-zbigniew-ziobro-sondaz.html>

<sup>3</sup> Jako przykłady można wymienić: wyłudzenie przez zorganizowaną grupę przestępczą prawie 4 mln euro z Sądu Apelacyjnego w Krakowie, sprawę parabankowej firmy Amber Gold, której działalność pozbawiła 20 tysięcy Polaków prawie 200 mln euro oszczędności, instruowanie sędziego przez telefon w jaki sposób powinna być załatwiona sprawa przez Sąd Najwyższy, unikanie odpowiedzialności nawet w przypadku banalnych wykroczeń popełnianych przez sędziów. Przypadki te nie mają charakteru jednostkowego, a brak reakcji ze strony sędziowskiej i chęci do samooczyszczenia środowiska świadczy o głębszym problemie systemowym, który wymaga stosownych działań legislacyjnych.

<sup>4</sup> Komunikat z badań: Społeczne oceny wymiaru sprawiedliwości nr 31/2017, [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl), [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K\\_031\\_17.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_031_17.PDF), info. z 10.08.2017

Dlatego Rząd RP podjął się głębokiej reformy sądownictwa, która jest zgodna ze społecznymi oczekiwaniami, ma wzmocnić zaufanie do „trzeciej władzy” i przywrócić Polakom poczucie sprawiedliwości.

## II. Uwagi ogólne

Rząd RP podtrzymuje swoje stanowisko dotyczące prawnych aspektów procedury praworządności Unii Europejskiej wprowadzonej przez Komisję w Komunikacie z 11 marca 2014 r. Wątpliwości dotyczące tej procedury pogłębiła dokonana przez Rząd RP analiza trzeciego Zalecenia Komisji w sprawie praworządności w Polsce z 26 lipca 2017 r.

Zastrzeżenia strony polskiej dotyczą m.in. traktatowej zasady przyznania, która reguluje kompetencje instytucji Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej kompetencjami w zakresie stwierdzenia ryzyka poważnego naruszenia bądź poważnego i stałego naruszenia zasady praworządności dysponują Rada i Rada Europejska, a nie Komisja Europejska.

W ocenie Rządu RP Komisja w wielu aspektach Zalecenia wykracza poza ogólne zasady postępowania ustanowione w Komunikacie z 11 marca 2014 r. – takie jak analiza środków przyjętych przez państwo członkowskie, koncentrowanie się na znalezieniu rozwiązania w drodze dialogu z państwem członkowskim, zapewnienie obiektywnej i dokładnej oceny danej sytuacji oraz poszanowanie zasady równego traktowania państw członkowskich.

Sprzeciw strony polskiej budzi ponadto ocenianie przez Komisję aktów prawnych w trakcie toczącego się procesu legislacyjnego, co stoi w sprzeczności z Komunikatem z 11 marca 2014 r. i kompetencjami Komisji jako „strażnika traktatów”. Należy bowiem wskazać, że 24 lipca 2017 r. Prezydent RP Andrzej Duda, działając na podstawie swoich konstytucyjnych prerogatyw, ogłosił publicznie, że odmówi podpisania ustawy z 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy z 20 lipca 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Ponieważ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej nie uchwalił tych ustaw ponownie – w rozumieniu art. 122 ust. 5 – zgodnie z polskim prawem ustawy te nie stały się powszechnie obowiązującym prawem.

Jednocześnie Prezydent zapowiedział skorzystanie z przysługującej mu inicjatywy ustawodawczej i złożenie w Sejmie własnych projektów, poddanych uprzednio szerokim konsultacjom społecznym. W odpowiedzi na zaproszenie Prezydenta swoje projekty ustaw: o Krajowej Radzie Sądownictwa, o Sądzie Najwyższym i ustawy o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych złożyło już w Kancelarii Prezydenta m.in. Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia<sup>5</sup>.

Komisja Europejska, odnosząc się do projektów ustaw na etapie trwającego procesu legislacyjnego, nie tylko wykracza poza swoje kompetencje, lecz także wywołuje uzasadnione wątpliwości dotyczące właściwego adresata jej uwag: czy są to Sejm i Senat, Rząd RP, czy Prezydent.

Faktograficzne błędy w Zaleceniu Komisji z 26 lipca 2017 r. rodzą ponadto pytania, czy Komisja, formułując swoje uwagi, opiera się na wiarygodnych informacjach i oficjalnych dokumentach, czy też swoją wiedzę na temat prac legislacyjnych dotyczących ustaw z zakresu wymiaru sprawiedliwości czerpie z doniesień medialnych. Komisja stwierdziła bowiem w Zaleceniu, że nowelizacja ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawa o Sądzie Najwyższym zostały skierowane przez Prezydenta RP do ponownego rozpatrzenia w Sejmie 24 lipca 2017 r., choć w rzeczywistości nastąpiło to 31 lipca 2017 r.

Rząd RP wyraża również sprzeciw wobec dokonanej przez Komisję interpretacji rezultatów debaty, która miała miejsce podczas posiedzenia Rady do spraw ogólnych w Brukseli 16 maja 2017 r. W szczególności uważa za nieuprawnione stwierdzenie o ogromnej większości państw członkowskich popierających działania Komisji Europejskiej w stosunku do Polski. Stanowiska państw są zróżnicowane i nie są na tyle jednoznaczne, by dawały podstawy do stawiania tak daleko idącej tezy.

---

<sup>5</sup> Istniejące od 1990 r. największe stowarzyszenie sędziowskie w Polsce. Ma ponad 3500 członków, co odpowiada ok. jednej trzeciej ogólnej liczby sędziów; <http://www.iustitia.pl/o-nas>

### III. Uwagi szczegółowe

1. W punkcie 10 preambuły Zalecenia Komisja wskazuje, że Prezes Trybunału Konstytucyjnego zobowiązała Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego do wykorzystania zaległego urlopu, choć ten wyraził chęć powrotu do pracy.

Zgodnie z orzecnictwem sądów pracy zobowiązanie pracownika przez pracodawcę do wykorzystania zaległego urlopu jest powinnością pracodawcy. W opinii strony polskiej zaniechanie tego zobowiązania naruszałoby dyrektywę 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 r.

W myśl art. 7 wymienionej dyrektywy dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pracownik był uprawniony do corocznego płatnego urlopu w wymiarze co najmniej czterech tygodni, zgodnie z warunkami uprawniającymi i przyznającymi mu taki urlop, przewidzianymi w ustawodawstwie krajowym lub w praktyce krajowej. Minimalny okres corocznego płatnego urlopu nie może być zastąpiony wypłatą ekwiwalentu pieniężnego, z wyjątkiem przypadku, gdy stosunek pracy ulega rozwiązaniu.

2. W punkcie 2 Zalecenia Komisja wskazuje kwestie dotyczące rzekomego braku niezależnej i zgodnej z prawem kontroli zgodności z Konstytucją oraz uchwalania przez Parlament przepisów dotyczących systemu sądownictwa.

Uwagi wykraczają poza kompetencje Komisji, ponieważ organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do wyłącznych kompetencji państw członkowskich. Jednocześnie Komisja nie uwzględnia tego, że Prezydent RP odmówił podpisania ustaw o Krajowej Radzie Sądownictwa i o Sądzie Najwyższym, a tym samym nie stały się one powszechnie obowiązującym prawem.

3. W punkcie 3 c) Zalecenia Komisja postuluje, by wszelkie nowelizacje ustawy o Trybunale Konstytucyjnym „w pełni uwzględniały opinie Komisji Weneckiej”. Rekomendacja Komisji sformułowana w taki sposób sugeruje ograniczenie swobody organów władzy RP w kształtowaniu prawa. Przy ogromnym szacunku dla dorobku Komisji Weneckiej w dziedzinie standardów dotyczących organizacji wymiaru sprawiedliwości należy przypomnieć, że w procesie legislacyjnym Polski, jak również innych państw członkowskich, nie uczestniczą międzynarodowe gremia. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP „władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat.

4. Z punktu 9 Zalecenia wynika, że zdaniem Komisji Prezes i Wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego to jedyne możliwe organy funkcyjne w Trybunale Konstytucyjnym, a funkcja p.o. Prezesa Trybunału, posiadająca podstawę ustawową, jest sprzeczna z Konstytucją RP. Konstytucja RP w art. 197 pozostawia ustawodawcy prawo do ustawowego określenia organizacji Trybunału Konstytucyjnego. To oznacza możliwość stworzenia innych organów Trybunału, aby zapewnić ciągłość jego pracy i ją usprawnić. Teza o niekonstytucyjności tego rozwiązania jest nieuzasadniona.

5. W punkcie 11 Zalecenia Komisja stwierdza, że w polskim systemie prawnym nie ma obecnie możliwości zbadania i zagwarantowania zgodności z Konstytucją wprowadzanych ustaw dotyczących reformy sądownictwa przez niezależny Trybunał Konstytucyjny.

Między wskazaną tezą Komisji a jednoczesnym wezwaniem RP do niepodważania w publicznych wypowiedziach legitymacji Trybunału Konstytucyjnego, strona polska dostrzega niekonsekwencję. Rząd RP w żaden sposób nie podważa legitymacji Trybunału. Co więcej, podjęte przez większość parlamentarną działania zmierzające do rozwiązania sporu wokół Trybunału Konstytucyjnego doprowadziły do przywrócenia jego normalnego funkcjonowania. Sędziowie w nim zasiadający cieszą się pełną niezawisłością w zakresie orzekania. Należy przy tym podkreślić, że w polskim systemie prawnym obowiązuje powszechnie respektowana zasada domniemania konstytucyjności ustaw.

6. W punktach od 14 do 17 Zalecenia Komisja formułuje zarzuty związane z niezależnością asesorów sądowych w związku z wprowadzeniem ustawy z 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (dalej: ustawa o KSSIIP).

Strona polska pragnie zwrócić uwagę, że podjęte zmiany są spełnieniem wymogów wynikających z orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 lutego 2011 r., a sama instytucja asesora, a więc „sędziego na próbę” istnieje w wielu europejskich państwach, np. w Niemczech, Norwegii, Szwecji, Rumunii i na Węgrzech.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 lit. b) ustawy o KSSIIP w sądach rejonowych zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości mają wykonywać także asesorzy sądowi, którym powierzono pełnienie obowiązków sędziego, jednakże z wyłączeniem:

- stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym wobec zatrzymanego przekazanego do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania;
- rozpoznawania zażaleń na postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa lub dochodzenia, na postanowienia o umorzeniu śledztwa lub dochodzenia i na postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw;
- rozstrzygania spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego.

Komisja zignorowała w Zaleceniu to ustawowe zawężenie i nie odniosła się do niego, mimo że jest kluczowe dla oceny omawianych przepisów. Jak wskazano w punkcie 16 Zalecenia, Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że poprzedni system dotyczący asesorów sądowych w Polsce nie spełniał wymogów rzetelnego procesu sądowego (wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 lutego 2011 r., Henryk Urban i Ryszard Urban przeciwko Polsce, skarga nr 23614/08). Trybunał skoncentrował się przy tym na ówczesnym uprawnieniu asesorów sądowych do stosowania tymczasowego aresztowania, ale właśnie ono zostało w obecnej nowelizacji wyraźnie wyłączone.

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał ponadto, że poprzedni model asesury nie spełnia kryteriów określonych w art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, m.in. ze względu na możliwość odwołania asesora z urzędu przez Ministra Sprawiedliwości. Nowa ustawa także tę możliwość wykluczyła. Co więcej, nie istnieje żaden proces selekcji asesorów przy powoływaniu ich na sędziów po okresie asesury, gdyż co do zasady każdy asesor, po zdaniu egzaminu sędziowskiego z wynikiem pozytywnym, powinien zostać powołany na sędziego.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. – sygn. akt SK 7/06<sup>6</sup> formułuje określone wytyczne określające warunki, które spełnić musi ta instytucja dla jej zgodności z Konstytucją RP.

Niezrozumiałe jest także, co Komisja rozumie przez „minimalne zaangażowanie Krajowej Rady Sądownictwa” w proces powoływania asesorów. Powołanie jest bowiem automatyczną konsekwencją zdania egzaminu sędziowskiego, ale Krajowej Radzie Sądownictwa przysługuje prawo sprzeciwu.

Niejasna jest w tym kontekście podstawa, na której Komisja opiera tezę, że Minister Sprawiedliwości uczestniczy w „selekcji” i powoływaniu asesorów na stanowiska sędziowskie. Warunkiem odmowy przedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa Prezydentowi asesora na urząd sędziego jest bowiem negatywna opinia losowo wybranego wizytatora, a w przypadku takiej opinii asesor ma prawo żądać ponownej oceny dokonanej przez trzech losowo wybranych wizytatorów z obszaru innej sądowej apelacji.

Nieuzasadniony jest tym bardziej zarzut o poddaniu asesorów sądowych presji ze strony Ministra Sprawiedliwości, ponieważ Minister nie odgrywa żadnej roli w toku procesu ubiegania się asesora o

---

<sup>6</sup> [http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/SK\\_7\\_06\\_PL.pdf](http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/SK_7_06_PL.pdf)

stanowisko sędziowskie. Co więcej, żaden organ nie ma możliwości odwołania asesora, który może być złożony z urzędu tylko wyrokiem sądu dyscyplinarnego.

Dla porównania w Belgii, Czechach, Niemczech i na Węgrzech osoby ubiegające się o urząd sędziego lub prokuratora nie mają ustawowo zagwarantowanego przez państwo zatrudnienia w wymiarze sprawiedliwości po ukończeniu szkolenia wstępnego. Na Słowacji ustawowo zagwarantowane zatrudnienie mają prokuratorzy (a nie sędziowie), a w Portugalii liczba miejsc na szkoleniu wstępnym jest kalkulowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości w taki sposób, żeby każdy aplikant po ukończeniu szkolenia dostał pracę w przypadku pozytywnego wyniku na egzaminie końcowym.

7. W punkcie 18 Zalecenia Komisja wskazuje, że w polskim systemie prawnym prezesi sądów pełnią dwojaką rolę: administracyjną i orzeczniczą, co ma budzić obawy dotyczące m.in. ich wpływu na innych sędziów.

W ocenie strony polskiej przyjęte rozwiązania zwiększają, a nie zmniejszają niezawisłość szeregowych sędziów. Jednocześnie obligują prezesów do sprawowania realnego nadzoru administracyjnego i podejmowania działań na rzecz zwiększenia efektywności sądów. Intencją jest skrócenie przewlekłych postępowań sądowych.

Dotychczasowe regulacje zapewniały prezesom sądów i przewodniczącym wydziałów wpływ na to, któremu sędziemu zostanie przydzielona konkretna sprawa. Prowadziło to do nierównomiernego obciążenia sędziów sprawami, a także zarzutów wyznaczania do konkretnych spraw sędziów, którzy wydadzą zgodny z oczekiwaniami wyrok.

Znowelizowane przepisy wprowadzają losowy przydział spraw dla sędziów, eliminując z tego procesu całkowicie uznaniowe decyzje prezesa sądu. Nowe rozwiązanie chroni przed nadużyciami i daje pewność, że sprawa nie zostanie przydzielona sędziemu umyślnie wybranemu do danej sprawy lub nadmiernie obciążonemu pracą. Podobny elektroniczny system losowego przydziału spraw od wielu lat z powodzeniem funkcjonuje m.in. w Austrii. Wprowadzony też zostanie specjalny system, który „zważy” gatunkowo poszczególne sprawy i wyeliminuje problem nierównomiernego obciążenia sędziów pracą. Podobny system obowiązuje w Niemczech.

Należy przy tym wskazać, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r. (sygn. K 32/12) działalność administracyjna sądów może się znajdować pod zwierzchnim nadzorem Ministra Sprawiedliwości.

8. W punkcie 19 Zalecenia Komisja odnosi się do nowych przepisów dotyczących powoływania i odwoływania prezesów sądów, wskazując na rzekomo nadmierną rolę Ministra Sprawiedliwości.

Komisja ignoruje to, że uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w żaden sposób nie przekładają się na ingerowanie w niezawisłość prezesów jako sędziów, a dotyczą wyłącznie wykonywanych przez nich czynności administracyjnych. Są to rozwiązania zgodne z europejskimi standardami.

W części niemieckich landów prezesi sądów są powoływani przez rząd przy niewiążącej opinii organów kolegialnych środowiska sędziowskiego, w Austrii przez Ministra Sprawiedliwości lub Prezydenta, w Danii przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie niewiążącej rekomendacji Rady ds. Nominacji Sędziowskich, a w Czechach przez Ministra Sprawiedliwości lub Prezydenta po przeprowadzeniu konkursu (którego wyniki nie są jednak wiążące). Podobne rozwiązanie jest stosowane na Słowacji.

W świetle nowych przepisów kompetencje polskiego Ministra Sprawiedliwości względem sędziego jako prezesa sądu (wykonującego czynności administracyjne) nie przekładają się w żaden sposób na jakiegokolwiek uprawnienia Ministra Sprawiedliwości względem sędziego - prezesa sądu jako podmiotu orzekającego. W szczególności nie przewiduje tego ustawa.

9. W punkcie 20 Zalecenia Komisja stawia zarzut, że uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do arbitralnego odwoływania prezesów sądów może negatywnie wpływać na ich niezawisłość sędziowską.

Strona polska nie zgadza się z powyższą opinią Komisji, ponieważ nawet odwołanie prezesa sądu w toku kadencji obejmuje jedynie pozbawienie go funkcji administracyjnej prezesa, a nie stanowiska sędziego. Może ponadto zostać zablokowane uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa.

Przyjęte rozwiązania nie odbiegają od regulacji obowiązujących w innych krajach. W Holandii, Rumunii, Słowenii, na Litwie, Łotwie czy Węgrzech prezes sądu może być odwołany w razie niewłaściwego wykonywania obowiązków

Wprowadzone przepisy nie stanowią także rewolucji w polskim systemie prawa. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 27 marca 2013 r. (sygn. K 27/12) Minister Sprawiedliwości może bowiem w drodze rozporządzenia dokonać zniesienia każdego sądu powszechnego w Polsce i przenosić w związku z tym sędziów bez ich zgody do innych sądów lub w stan spoczynku, w tym także prezesów tych sądów. Od lat funkcjonuje więc niekwestionowane przez między innymi przez Trybunał Konstytucyjny daleko idące uprawnienie Ministra Sprawiedliwości, który może zlikwidować każdy sąd w Polsce – kwestionuje się zaś jego uprawnienie o znacznie mniejszej wadze, ograniczające się tylko do odwołania prezesa sądu.

Podsumowując, gwarancje zewnętrznej niezawisłości winny dotyczyć (i dotyczą) sędziego jako podmiotu orzekającego, nie zaś jako osoby pełniącej dodatkowe funkcje administracyjne.

10. W punkcie 22 Zalecenia Komisja wniosła zastrzeżenia dotyczące uprawnień prezesów sądów w stosunku do pozostałych sędziów, co ma rzekomo wpływać na niezawisłość tych sędziów.

Tego rodzaju interpretacja jest błędna, w ocenie strony polskiej, ponieważ znowelizowane przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych – w stosunku do dotychczasowych regulacji – wprowadzają istotne ograniczenia dla prezesów sądów dotyczące przenoszenia sędziów pomiędzy wydziałami. To właśnie nowe przepisy kończą z dotychczasową swobodą w tym zakresie, a więc zwiększają, a nie zmniejszają niezawisłość sędziów. Prezesi sądów nie mają przy tym kompetencji do przenoszenia sędziów do innego sądu (w ramach danego okręgu sądowego) bez ich zgody.

Równie nieprawdziwy jest zarzut Komisji, jakoby „prezesi sądów mają prawo (...) przekazywać przewodniczącym wydziałów lub kierownikom sekcji uwagi na piśmie obejmujące kary pieniężne w przypadku stwierdzenia uchybień” w wykonywaniu zadań administracyjnych przez sędziów funkcyjnych. Nie ma w polskim prawie takiej instytucji.

O odpowiedzialności sędziów, w tym przewodniczących wydziałów, może orzekać jedynie sąd dyscyplinarny składający się wyłącznie z sędziów. W katalogu kar dyscyplinarnych nie ma kary pieniężnej.

Uznanie stanowiska Komisji prowadziłyby też do zakwestionowania rozwiązań obowiązujących w znacznej części europejskich krajów:

- w Bułgarii – prezesi mogą wymierzać sędziom kary dyscyplinarne upomnienia lub nagany i wnioskować do Krajowej Rady Sądownictwa o wymierzenie kar surowszych, powoływać przewodniczących wydziałów, decydować o obsadzie wydziałów;
- w Chorwacji – powoływać przewodniczących wydziałów;
- w Danii – przydzielać sprawy sędziom, powoływać przewodniczących wydziałów i decydować o obsadzie wydziałów;
- w Estonii – powoływać przewodniczących wydziałów, z ważnych powodów przenosić sędziego do innej siedziby sądu (nawet w innej miejscowości) lub w celu przyspieszenia postępowania przydzielić sprawę innemu sędziemu niż wyznaczony na zasadach ogólnych;
- w Finlandii – w wyjątkowych wypadkach w celu przyspieszenia postępowania przydzielić sprawę innemu sędziemu niż wyznaczony na zasadach ogólnych, powoływać przewodniczących wydziałów i decydować o obsadzie wydziałów;
- w Grecji – przydzielać sprawy sędziom (tylko w sprawach cywilnych), w celu przyspieszenia postępowania przydzielić sprawę innemu sędziemu, powoływać przewodniczących wydziałów i decydować o obsadzie wydziałów;

- w Holandii – udzielić sędziemu formalnego ostrzeżenia i powoływać przewodniczących wydziałów;
- w Irlandii – przydzielać sprawy sędziom, powoływać przewodniczących wydziałów i decydować o obsadzie wydziałów;
- na Litwie – powoływać przewodniczących wydziałów (według z góry określonych kryteriów) i decydować o obsadzie wydziałów;
- na Łotwie – przydzielić sprawę sędziom (według kryteriów określonych przepisami);
- w Niemczech – wymierzać sędziom łagodne kary dyscyplinarne i wnioskować o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w sprawach wymagających surowszej reakcji (szczegółowe regulacje różnią się w zależności od landu);
- w Słowenii - w celu przyspieszenia zmienić sędziego prowadzącego sprawę oraz powoływać przewodniczących wydziałów;
- w Szwecji – przydzielać sprawy sędziom lub przydzielić sprawę innemu sędziemu niż pierwotnie wyznaczony (według kryteriów określonych przepisami).

Jednocześnie podkreślić należy, że art. 180 ust. 5 Konstytucji RP dopuszcza możliwość przeniesienia sędziego do innego sądu w razie zmian w ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, a nawet przeniesienie go w takiej sytuacji w stan spoczynku przy pozostawieniu mu pełnego uposażenia<sup>7</sup>.

11. W punkcie 23 Zalecenia Komisja stawia zarzut, że przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do odwołania prezesów sądów narusza zasadę niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Strona polska pragnie zwrócić uwagę, że ani Komisja Europejska, ani inne organy Unii Europejskiej nie zgłaszały podobnych zastrzeżeń, mimo obowiązywania w Polsce identycznych rozwiązań w maju 2004 r., a więc w momencie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Ówczesny art. 27 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych dawał Ministrowi Sprawiedliwości prawo odwołania prezesa sądu po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, przy czym opinia ta nie była wiążąca.

Pełnienie funkcji prezesa sądu ma charakter wyłącznie administracyjny, a jego odwołanie z tej funkcji nie powoduje utraty stanowiska sędziego ani braku ciągłości działalności sądu, tym samym nie wpływa także na niezawisłość sędziowską i niezależność sądu.

12. W punkcie 26 Zalecenia Komisja wskazuje, że wprowadzona w trakcie prac parlamentarnych poprawka do nowelizacji ustawy z 11 maja 2017 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, gwarantująca, że sędziowie – członkowie Krajowej Rady Sądownictwa – będą powoływani przez Sejm większością 3/5, nie rozwiązuje problemu negatywnego wpływu na niezależność Rady. Strona polska nie zgadza się z powyższą tezą Komisji. Co istotne, w myśl opinii Komisji Weneckiej niezależna rada sądownictwa nie oznacza samozarządzania przez sędziów, a zarządzanie administracją sądownictwa niekoniecznie powinno w całości znajdować się w rękach sędziów. W Zaleceniach Komisji Weneckiej mówi się, by rady sądownictwa uwzględniały w swym składzie w większym stopniu członków nie będących sędziami, by uniknąć ryzyka korporacjonizmu i stworzyć element zewnętrznej, bardziej neutralnej kontroli.

Podobny pogląd reprezentuje Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, wedle której rady sądownictwa nie powinny składać się wyłącznie bądź w zbyt znaczącym stopniu z przedstawicieli sądownictwa, aby zapobiec dbaniu o interes własny, wzajemnej obronie w obrębie środowiska, kumoterstwu i zarzutom korporacjonizmu. Ta intencja przyświecała autorom projektu.

<sup>7</sup> P: stanowisko zajęte przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 listopada 2005 roku w sprawie P 20/04 oraz stanowisko Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 24 maja 2016 roku w sprawie III KRS 16/16



Nie odbiega przy tym od rozwiązań w innych europejskich krajach. W przypadku większości jest nawet bardziej demokratyczna, na co wskazują poniższe przykłady:

- w Danii – Krajowa Rada Sądownictwa jest w całości powoływana przez Ministra Sprawiedliwości;
- w Szwecji – Rada Nominacji Sędziowskich, mogąca uchodzić za odpowiednik polskiej Krajowej Rady Sądownictwa, jest powoływana przez rząd; kandydatów do niej wskazują sędziowie, ale rząd może odmówić ich nominacji, a przy tym rząd powołuje także wskazywanych przez Radę kandydatów na sędziów, mając w tym zakresie prawo odmowy;
- w Hiszpanii – wyboru sędziów do rady sądownictwa dokonuje Senat i Kongres Deputowanych spośród kandydatów przedłożonych przez Komisję Wyborczą, składającą się z sędziów; rola Komisji polega jedynie na dokonaniu formalnej oceny kandydatów (którzy zgłaszają się samodzielnie) i opublikowaniu listy kandydatów spełniających wymagania ustawowe.
- w Niemczech – w kraju związkowym Saksonia decyzję o powołaniu na urząd sędziego krajowego sądu powszechnego podejmuje landowy minister sprawiedliwości, bez obowiązku uwzględnienia stanowiska środowisk sędziowskich; w kraju związkowym Bawaria decyzja o powołaniu na urząd sędziego krajowego sądu powszechnego należy wyłącznie do landowego ministra sprawiedliwości; sędziów sądów federalnych mianuje prezydent Republiki Federalnej na wspólny wniosek federalnego ministra sprawiedliwości oraz Komisji ds. wyboru sędziów składającej się z 16 landowych ministrów sprawiedliwości oraz 16 deputowanych do Bundestagu;
- w Austrii – decyzja o powołaniu na urząd sędziego sądu powszechnego jest podejmowana przez prezydenta federalnego lub przez federalnego ministra sprawiedliwości, a wybór kandydata dokonywany jest spośród liczby co najmniej dwukrotnie większej niż liczba wolnych stanowisk sędziowskich;
- w Danii – sędziowie są mianowani przez monarchę na wniosek ministra sprawiedliwości, który odpowiada za nominacje sędziowskie przed parlamentem;
- w Republice Czeskiej – sędziowie są powoływani przez prezydenta na wniosek ministra sprawiedliwości, który nie jest związany propozycjami kandydatur przedstawianymi przez prezesów sądów i może przedstawiać własnych kandydatów;
- w Szwecji – sędziowie są nominowani przez rząd, który nie jest związany propozycjami Rady ds. Nominacji Sędziowskich;
- na Łotwie – sędziowie sądów powszechnych są powoływani bezpośrednio przez parlament na podstawie wniosku ministra sprawiedliwości;
- w Belgii – sędziowie są powoływani przez króla.

W ocenie strony polskiej przywołane w Zaleceniu orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie Ramos Nunes de Carvalho E Sá v. Portugal dotyczyło oceny rady sądownictwa w kontekście postępowań dyscyplinarnych, podczas gdy Krajowa Rada Sądownictwa nie pełni w polskim porządku prawnym roli sądu dyscyplinarnego.

13. W punkcie 28 Zalecenia Komisja wskazuje, że zgodnie z nowymi przepisami ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa kandydat na stanowisko sędziego będzie podlegał opiniowaniu przez dwa zgromadzenia Krajowej Rady Sądownictwa. Gdyby te dwa zgromadzenia różniły się w ocenie kandydata, Krajowa Rada Sądownictwa mogłaby przeprowadzić głosowanie w pełnym składzie większością 2/3 głosów. Komisja wskazuje, że taki próg będzie trudny do osiągnięcia, biorąc pod uwagę zwiększony wpływ władzy ustawodawczej na skład Rady.

W powyższym punkcie Zalecenia Komisja nie wyjaśnia, jaki związek ma osiągnięcie większości kwalifikowanej przy głosowaniu nad kandydatami na sędziów ze zmianą sposobu wyboru sędziów – członków KRS. Należy zwrócić uwagę, że w niektórych krajach w ogóle nie ma rad sądowniczych, a

np. w Niemczech, w Bawarii czy Saksonii, o wyborze sędziów decydują politycy. Są to rozwiązania dalej idące jeśli chodzi o wpływ władzy ustawodawczej niż w Polsce.

W opinii Rządu RP nieuzasadnione są tezy Komisji sugerujące upolitycznienie Krajowej Rady Sądownictwa. Zgodnie z ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa sędziowie – członkowie tejże Rady – mogą być wybierani wyłącznie spośród sędziów zgłoszonych na kandydatów przez środowiska prawnicze, a Sejm nie może dokonać wyboru członków Rady niewskazanych wcześniej przez te środowiska.

Ponadto na uwzględnienie w tym kontekście zasługuje również to, że długość kadencji wybieranych członków Krajowej Rady Sądownictwa jest tożsama z długością kadencji parlamentu, co powoduje, że nie jest wiadome, jaki skład Sejmu będzie decydował o ewentualnym ponownym wyborze sędziego do Krajowej Rady Sądownictwa w przyszłości.

14. W punkcie 30 Zalecenia Komisja wskazuje na podział Krajowej Rady Sądownictwa na dwa organy, co ma być sprzeczne z Konstytucją.

Tymczasem Krajowa Rada Sądownictwa – pomimo podziału na dwie izby – zachowuje swoją integralność. Żadna z izb nie jest osobnym organem. Taki podział jest jednocześnie dopuszczalnym w świetle art. 187 ust. 4 Konstytucji RP określeniem wewnętrznego ustroju Rady.

Trudno zgodzić się z argumentem Komisji o dominującej roli Sejmu wobec władzy sądowniczej w świetle nowelizacji ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, zważywszy na powoływanie członków Rady wyłącznie spośród sędziów wskazanych przez środowiska prawnicze, a także niezależność członków Rady i ich nieusuwalność. Ponadto sędziowie – powoływani przez Sejm i piastujący w Radzie stanowiska z urzędu – stanowią w niej większość. Mają więc nieporównywalnie silniejszy mandat niezawisłości w stosunku do podmiotu, który ich wybiera, poprzez gwarancję nieusuwalności, posiadanie immunitetu czy możliwości przechodzenia w stan spoczynku.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. sygn. K 5/17, art. 13 ust. 3 ustawy o KRS rozumiany w ten sposób, że kadencja członków KRS wybieranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny, jest niezgodny z art. 187 ust. 3 Konstytucji, w konsekwencji czego uzasadnione i dopuszczalne jest wprowadzenie zmian dostosowujących obowiązujące regulacje prawne do stanu prawnego powstałego po dacie tego orzeczenia.

15. W punkcie 32 Zalecenia Komisja stwierdza, że nowy system przechodzenia w stan spoczynku niekorzystnie wpływałby na niezawisłość sędziów.

Takie stanowisko nie znajduje podstaw. Zasada nieusuwalności sędziów podlega we wszystkich systemach prawnych Europy naturalnemu ograniczeniu, jakim jest ustawowe określenie wieku, po osiągnięciu którego sędzia przechodzi w stan spoczynku. W Polsce – zgodnie z art. 180 ust. 4 Konstytucji RP – ustawa określa granicę wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku.

W wymiarze praktycznym trudno wyobrazić sobie możliwość wywierania wpływu przez Ministra Sprawiedliwości na sędziego w okresie poprzedzającym osiągnięcie przez sędziego wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku (w związku z koniecznością zgody Ministra Sprawiedliwości na dalsze zajmowanie stanowiska sędziowskiego po uzyskaniu wieku emerytalnego) przy uwzględnieniu, że sędzia może pełnić służbę przez ponad 30 lat przed osiągnięciem tego wieku, w toku którego to okresu nastąpi wielokrotna zmiana na stanowisku Ministra Sprawiedliwości.

Strona polska nie zgadza się więc z opinią Komisji Europejskiej, że między ustawowym określeniem wieku przejścia w stan spoczynku sędziów (zgodnie z normą konstytucyjną), ujednoczonym z powszechnym systemem emerytalnym, możliwością wydłużenia okresu pełnienia służby (która jest dla sędziego jedynie opcją, zależną m.in. od woli samego zainteresowanego) a zasadą nieusuwalności sędziów, zachodzi stosunek wykluczania.

W ocenie Rządu RP wprowadzenie przywileju sprawowania wymiaru sprawiedliwości ponad wynikający z ustawy wiek, za zgodą Ministra Sprawiedliwości warunkowaną oceną potrzeb etatowych w danym sądzie, nie stanowi zagrożenia dla standardów niezależności sądów czy niezawisłości sędziów. Po wyrażeniu zgody Ministra Sprawiedliwości na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku przejścia w stan spoczynku, sędzia zachowuje swe stanowisko do ukończenia 70. roku życia i pozostaje nieusuwalny.

16. Odnośnie punktu 35 Zalecenia i w powiązaniu z pkt 53 d), w ocenie strony polskiej, zgodnie z art. 180 ust. 5 Konstytucji RP, istotą niezawisłości sędziowskiej jest m.in. zagwarantowanie sędziemu nieodwołalności z urzędu oraz stosownych świadczeń po zakończeniu pełnienia służby – w co nie godzi ustawa o Sądzie Najwyższym, przewidująca dopuszczalne konstytucyjnie przeniesienie w stan spoczynku w przypadku zmiany ustroju sądów i z zachowaniem pełnego wynagrodzenia. W ocenie Rządu RP, tylko całościowa reforma sądownictwa, obejmująca także zmiany ustroju i funkcjonowania Sądu Najwyższego, może być gwarancją sprawiedliwych wyroków sądowych i przywrócenia społecznego zaufania do sądów.

Sędzia w Polsce ma niemal najmocniejszą w Unii Europejskiej pozycję wobec władzy wykonawczej, czego dowodem jest to, iż w wielu krajach nie ma immunitetu (np. w Niemczech, Austrii, Hiszpanii, we Francji, Hiszpanii i Włoszech), a w Polsce do uchylenia immunitetu wymagana jest skomplikowana i długotrwała procedura (art. 80 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych).

17. W świetle podniesionych w punkcie 44 Zalecenia wątpliwości dotyczących m.in. struktury Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury strona polska przypomina, że w krajach Unii Europejskiej instytucje szkolące kadry wymiaru sprawiedliwości są nadzorowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości, nie przez inne podmioty takie jak np. rady sądownicze, i tak:

- a. w Austrii: szkolenie wstępne organizowane jest w ramach struktur Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości;
- b. w Bułgarii: Krajowy Instytut Sprawiedliwości jest funkcjonalnie powiązany zarówno z Najwyższą Radą Sądownictwa jak i Ministerstwem Sprawiedliwości, które to podmioty reprezentowane są w Radzie Zarządzającej Szkoły;
- c. w Finlandii: Ministerstwo Sprawiedliwości jest odpowiedzialne za szkolenie wstępne sędziów i prokuratorów;
- d. we Francji: Nadzór nad Krajową Szkołą Sądownictwa (ENM) sprawuje Minister Sprawiedliwości;
- e. w Grecji: Krajowy Instytut Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości ma osobowość prawną i podlega Ministerstwu Sprawiedliwości, a jest zarządzany przez sędziów Wyższego Sądu;
- f. w Portugalii: Centrum Studiów Sądowych podlega Ministerstwu Sprawiedliwości, posiada osobowość prawną i własną administrację;
- g. w Słowenia: Centrum Szkolenia Sądowego powiązane jest bezpośrednio z Ministerstwem Sprawiedliwości;
- h. w Hiszpania: Centrum Studiów Prawniczych – zajmujące się kształceniem prokuratorów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości jest autonomiczną jednostką w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości;
- i. Na Słowacji: Słowacka Akademia Sądowa jest niezależną osobą prawną, ale podlega kontroli przez Ministerstwo Sprawiedliwości pod względem finansowym.

18. W odniesieniu do zalecanych działań (punkt 53 lit. a) i lit. b) Zalecenia odnoszących się do Trybunału Konstytucyjnego strona polska podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w odpowiedzi na

Zalecenie Komisji w sprawie praworządności z dnia 27 lipca 2016 r. i na Zalecenie uzupełniające z dnia 21 grudnia 2016 r.

19. W nawiązaniu do punktu 53 lit. c), lit. d) i lit. e) Zalecenia strona polska pragnie wskazać, iż ustawa o ustroju sądów powszechnych i ustawa o KSSIP weszły w życie zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa polskiego, natomiast ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw i ustaw o Sądzie Najwyższym zostały skierowane przez Prezydenta RP do ponownego rozpatrzenia przez parlament, a zatem proces legislacyjny dotyczący tych ustaw nie został zakończony. Jednocześnie należy przypomnieć, że Prezydent RP zapowiedział przedłożenie nowych projektów ustaw dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego. Projekty te, zgodnie z zapowiedzią Prezydenta RP, będą szeroko konsultowane z przedstawicielami sądownictwa i pozostałymi zainteresowanymi podmiotami. W tym kontekście zasadnym wydaje się powstrzymanie się od oceny rozwiązań, które w chwili obecnej nie są elementem powszechnie obowiązującego prawa Polsce.

20. W pkt. 53 lit. f) Zalecenia Komisja wzywa polskie władze do powstrzymania się od działań i oświadczeń publicznych, które podważałyby autorytet sądownictwa. Należy wskazać, że reforma sądownictwa jest przedmiotem szerokiej debaty publicznej, podczas której zainteresowane podmioty mają możliwość wypowiedzenia się zgodnie z zasadą wolności wypowiedzi i rozpowszechniania informacji, określonej w Konstytucji RP (art. 54), w Karcie Praw Podstawowych UE (art. 11) oraz w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 10), i które to prawo do uzasadnionej krytyki władzy sądowniczej jest potwierdzone w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (np. w orzeczeniu w sprawie *Kobenter and Standard Verlags GmbH v. Austria*, Nr 60899/00, orzeczenie z dnia 2 listopada 2006, § 29).

Rząd RP zwraca jednocześnie uwagę, aby nie mylić jego stanowiska z oświadczeniami składanymi publicznie przez polityków różnych ugrupowań politycznych, a zwłaszcza z licznymi publikacjami prasowymi krytycznymi wobec sądownictwa. Są one wyrazem narastającego społecznego zniecierpliwienia wobec patologii w sądownictwie oraz bulwersujących opinię publiczną zdarzeń, jak pospolite kradzieże dokonywane przez sędziów w sklepach, i wrażenia poczucia bezkarności takich czynów. Polskie media szeroko opisywały kilka takich przypadków.

Wszystkie projektowane zmiany mają jeden cel – doprowadzenie do rzetelnego i obiektywnego procesu sądowego w myśli standardów określonych w art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka i obywatela. Podstawowym warunkiem osiągnięcia tego celu jest wrażliwość społeczna i wysoki standard etyczny środowiska sędziowskiego. Zawsze było to podkreślane przez Komisję Europejską i Komisję Wenecką czy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Rząd polski nie chce, by pozostało to jedynie w fazie deklaracji, a zostało to faktycznie w Polsce osiągnięte. I temu właśnie służą te trudne, ale konieczne zmiany.