

„Nie jestem cudotwórcą”

Wywiad z prof. Romanem Hauserem, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa, który ukazał się w dzienniku „Rzeczpospolita” 19 maja 2014 r.

Jest Pan prezesem NSA. Sądownictwo administracyjne od lat funkcjonuje bez zarzutu. Obca jest mu przewlekłość, kłopoty organizacyjne czy kłopoty z brakiem asesury, z którymi boryka się sądownictwo powszechne. Ma Pan jakiś pomysł jak uzdrowić sądy powszechne?

Nie jestem cudotwórcą. Ale skalę problemów sądownictwa powszechnego znam chyba całkiem nieźle. Sądownictwo administracyjne jest znacznie mniejsze. Tam też były problemy, ale w proporcjonalnie mniejszej skali. Dziś cieszą publicznie dostępne dane statystyczne, z których wynika, że przeciętnie wojewódzkie sądy administracyjne rozpatrują sprawy w ciągu 3 miesięcy, a Naczelny Sąd Administracyjny w ciągu 13-14 miesięcy. To niewątpliwie sukces na skalę europejską. W sądach powszechnych również nie jest tak źle, jak czasem słyszymy w mediach. Analiza europejskich badań statystycznych świadczy, że okres rozpoznania sprawy w Polsce nie odbiega od przeciętnych wyników w Europie i jest porównywalny np. z wynikami sądów niemieckich. Mamy przede wszystkim świetną kadrę sędziów, referendarzy, asystentów, a warunki lokalowe sądów są również coraz lepsze. Dzisiaj musimy dać sędziom spokój orzekania, dobre, stabilne prawo, a przede wszystkim przestać permanentnie reformować przepisy, w tym dotyczące tak zasadniczych spraw jak np. kwestii organizacji i ustroju sądownictwa. Należy też zadbać o kadrę administracyjną, która od wielu lat ma zamrożone wynagrodzenia. I dokonać przeglądu zakresu kognicji sądów powszechnych. Spójrzeć na ten problem inaczej, bo nie bez znaczenia są w tym przypadku ograniczenia konstytucyjne. Ale czy nie jest zbyt pochopnym wydawaniem publicznych pieniędzy sytuacja, gdy świetnie wyedukowany sędzia zawodowy musi rozstrzygać czy ktoś popełnił wykroczenie bo wyprowadzał psa bez kagańca?

Uważa Pan, że nadzór administracyjny nad sądownictwem powszechnym jest potrzebny ministrowi sprawiedliwości? Sędziowie chcieliby, by był to nadzór Pierwszego Prezesa SN...

Jeśli chodzi o sądownictwo powszechne i nadzór ministra, to trzeba wspólnie zastanowić się i zbadać, czy ten model nadzoru, który funkcjonuje od lat jest właściwy i, czy na pewno się sprawdził. Gdyby okazało się, że to jedynie przepis ustawowy, nie przynoszący żadnych

efektów, to może warto pomyśleć o innych, lepszych rozwiązaniach. Jak widać sądownictwo administracyjne działa sprawnie bez nadzoru ministra.

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

Istotnym zagadnieniem do dyskusji jest kwestia personalnego nadzoru nad sądownictwem. Jeśli znajdziemy argumenty, że nadzór Pierwszego Prezesa SN lub Krajowej Rady Sądownictwa jest efektywniejszy, a rozprawy będą się toczyć sprawniej i szybciej, to Minister Sprawiedliwości sam ten nadzór odda, bo dla niego równie ważne jest to, żeby polskie sądownictwo pracowało jak najlepiej i tak było postrzegane.

Jak daleko władza wykonawcza powinna się trzymać od sądownictwa?

Rasowy sędzia odpowie – jak najdalej. Ale Konstytucja zakłada wzajemne przenikanie się trzech władz państwowych. I tego rozwiązania zmieniać nie należy. Krajowa Rada Sądownictwa nie ma też inicjatywy ustawodawczej, żeby inicjować zniesienie nadzoru ministra nad sądownictwem, a jak wiemy, ministrami sprawiedliwości prawie zawsze bywają czynni i aktywni politycy. Mamy też bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które szanujemy, co jednak nie znaczy, że zawsze zgadzamy się z jego rozstrzygnięciami. Myślę, że znacznie łatwiej jest szukać i znaleźć wspólnie dobre rozwiązanie, które zaakceptują wszyscy. W ostrym sporze nie ma nigdy wygranych. Osobiście uważam, że Ministrowi bardziej ten nadzór przeszkadza niż pomaga. Być może sądownictwu należy zaufać i dać szansę na nieco większą samodzielność.

Od lat trwa niemal otwarty konflikt na linii minister - sędziowie. Ma Pan pomysł jak go zażegnać?

Konflikt ten niepotrzebnie jest podgrzewany przez niektóre osoby. Często także polityków. Bo jak notowania sędziów w społeczeństwie nie są najlepsze, to niektórzy próbują na tym robić polityczną karierę. A i wśród ogromnej rzeszy sędziów, znajdą się mniej lub bardziej liczni chętni do tej niepotrzebnej walki. Bo taki spór jest zbędny, szkodliwy i nie daje żadnych konstruktywnych rozwiązań. Musimy znaleźć w tym konflikcie jakąś płaszczyznę porozumienia. Może ta płaszczyzna być niewielka w pewnych sprawach, ale w innych na pewno będzie większa. I tak metodą drobnych kroków trzeba poprawiać to co można poprawić, eksponować sukcesy i dobre rozwiązania, ale przede wszystkim mieć na uwadze długofalowe cele, które będą realizować kolejni ministrowie. A na pewno trzeba stanowczo reagować, gdy będzie zagrożona niezawisłość sędziów, jeśli chodzi o właściwą ochronę tej konstytucyjnej wartości, nie może być miejsca na żadne ustępstwa. Tu Rada musi zdecydowanie wypełniać swoje konstytucyjne obowiązki. I tu nie może być jakiegokolwiek pola do kompromisu.

Pierwsi sędziowie składają skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o zamrożone w 2012 r pensje. Mają rację? Czy to przystoi sędziom?

Zamrożenie sędziowskich wynagrodzeń było kontrolowane przez Trybunał Konstytucyjny, a w państwie prawa musimy szanować takie rozstrzygnięcia. Znam merytoryczne argumenty krytykujące orzeczenie Trybunału i wiem, że część z nich znajduje swoje racjonalne uzasadnienie. W okresie, gdy dokonano zamrożenia wynagrodzenia sędziów PKB rósł, a poza tym, nieprawdą jest, że zamrożono wynagrodzenia wszystkich pracowników sfery budżetowej. W takich okolicznościach, sędziowie mogli poczuć, że złamano dane im słowo, bo wszyscy ministrowie sprawiedliwości zapewniali, że zasada zależności wynagrodzeń sędziów od średniej krajowej nie jest zagrożona i nikt nie będzie dokonywał zmian w tej materii. Warto jednak przy tym dostrzec w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego aspekty pozytywne i godne podkreślenia. Trybunał stwierdził bowiem, że takie zamrożenie może być wyłącznie incydentalne, a zatem nie oznacza to akceptacji praktyki zamrażania wynagrodzeń sędziowskich. Osobiście, faktu zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich nie oceniałbym jako zamach na niezawisłość sędziowską. Sam nie zamierzam dochodzić swoich racji przed ETPCz. Jednak każdy sędzia jest także pełnoprawnym obywatelem, ma zatem swoje prawa obywatelskie i odpowiedzialność, ale i szczególnie ważne w tym zawodzie sumienie....

W minionym tygodniu TK uznał, że minister sprawiedliwości nie ma prawa sam sobie i to w rozporządzeniu przyznawać uprawnienia do żądania akt spraw sądowych, które

się toczą, Uważa Pan, że takie uprawnienie może w praktyce godzić w niezawisłość sędziowską.

Ostatnie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego pozwala mieć nadzieję że minister będzie precyzyjniej oceniał tworzone w jego ministerstwie projekty przepisów, zwłaszcza pod kątem przekroczenia upoważnienia ustawowego. Ta materia wielokrotnie była przedmiotem oceny TK. Rozprawa przed TK udowodniła, że można sprawować nadzór bez sięgania do akt sądowych. W czasie, kiedy nadzór był wykonywany, gdy minister mógł żądać akt, w ministerstwie zalegało jednocześnie około 1000 akt. A czy to mogło realnie wpływać na przewlekłość postępowań? Powstrzymam się od komentarza.

Z całą pewnością nie chciałbym, by minister, realizując orzeczenie Trybunału, wpisał to zakwestionowane uprawnienie do ustawy zamiast do rozporządzenia. Doświadczony sędzia nie może bać się nikogo. I nie ma nic do ukrycia. Ale gdy minister, zwykle znany polityk domaga się przesłania mu akt sędzia może czuć dyskomfort. Warto postawić się w pozycji takiego sędziego. Nie Prezesa NSA czy Przewodniczącego KRS, ale „sędziego liniowego” czyli młodego człowieka, który ma trzysta akt w referacie i pracuje w pocie czoła na pierwszej linii orzeczniczego frontu. Minister ma inne instrumenty, nie musi sięgać po akta.

Czy Krajowa Rada Sądownictwa ma szansę stać się mocnym narzędziem w walce o odbudowę społecznego zaufania do sędziów. Różne badania pokazują, że nie jest z tym najlepiej...Co chciałby Pan zmienić w jej funkcjonowaniu?

Niezmiennie wierzę, że Rada może stać się organem dynamicznym i rozpoznawalnym. Ale przede wszystkim, Rada musi realizować swoje konstytucyjne i ustawowe zadania. Musimy podjąć próbę wzmocnienia samej Rady i ugruntowania jej pozycji w systemie organów władzy. Silna Rada będzie słyszalna i będzie łatwiej mogła przekonać do swoich racji zarówno pozostałe władze, jak i społeczeństwo. Niestety czy chcemy czy nie, żyjemy w świecie medialnym. Musimy zatem poprawić przekaz. Nie bać się mediów. Sama Rada nie zrobi wiele. Trzeba standaryzować biura prasowe sądów, szkolić sędziów i rzeczników prasowych tym zakresie. Mamy tu szereg szczegółowych pomysłów. Nie wolno bać się rozmawiać z politykami o trudnych zagadnieniach wymiaru sprawiedliwości. Są też rzeczy prozaiczne, ale jakże ważne. Należy poprawić funkcjonowanie Biura Rady. Niezbędne wydaje się posiadanie pewnego minimum, jak choćby własna funkcjonalna siedziba. Organ Konstytucyjny powinien mieć swoje własne miejsce. To także wpływa na wizerunek.

Podoba się Panu pomysł powrotu instytucji asesora? Czy rzeczywiście młodym sędziom brakuje możliwości sprawdzenia się na sali rozpraw?

Przywrócenie asesora dałoby, zarówno Krajowej Radzie Sądownictwa, jak i całemu sądownictwu, możliwość sprawdzenia kandydatów do urzędu sędziego w praktycznym wymiarze. Dziś możemy oceniać tylko ich świetne, ale niestety jedynie teoretyczne przygotowanie. Asesura powinna stanowić przede wszystkim sprawdzian cech osobowości kandydatów, ich dojrzałości do sprawowania urzędu, umiejętności radzenia sobie ze stresem i emocjami nie tylko na sali rozpraw. To także odpowiedni moment na sprawdzenie kandydata jak sobie radzi także z codzienną, żmudną pracą i bieżącym podejmowaniem bardzo trudnych, samodzielnych decyzji, których skutki są często nieodwracalne i przesądzać mogą o ludzkim życiu. Gdy młody sędzia, zwyczajnie nie nadaje się do tego zawodu, prezes sądu ma ograniczoną możliwość ruchu kadrowego. Asesura sprawdziła się wtedy, kiedy funkcjonowała, a zatem mamy nadzieję, że da także pozytywny efekt jej przywrócenie.

Jaki jest Pana pogląd na funkcjonowanie małych sądów? Czy takie jednostki rzeczywiście powinny funkcjonować?

Moim zdaniem, likwidacja małych sądów nie jest najlepszym sposobem na równomierność rozłożenia pracy, co niezaprzeczalnie wykazała reforma byłego już ministra. Należy wnikliwie przyjrzeć się liczbie i strukturze sądów w poszczególnych apelacjach i trzeba to zrobić w porozumieniu ze środowiskami lokalnymi oraz prezesami sądów apelacyjnych, którzy najlepiej znają sytuację na swoim terenie. Niewątpliwie małe sądy są też bardzo ważnym elementem życia społecznego, wpływają na tworzenie lokalnej elity i rozwój gospodarczy danego regionu. Najistotniejsze jest jednak, by w każdym sądzie, zarówno małym jak i dużym, każdy orzekający sędzia był tak samo obciążony pracą. Bo przecież w żadnym miejscu pracy nie jest dobrze jeśli jedni pracują zdecydowanie więcej niż inni. Od początku transformacji, czyli prawie od 25 lat, to kolejni ministrowie decydowali o tym, które sądy będą likwidowane, a które powoływane, jaki będzie poziom zatrudnienia kadry sędziowskiej w konkretnych sądach. Jak widać efekty nie są najlepsze. Ponieważ resort sprawiedliwości jest w każdym rządzie bardzo ważny, niestety ministrowie często się zmieniali, a następny miał zbyt często inną koncepcję niż jego poprzednik. Musimy się wspólnie zastanowić, jak zmienić tę sytuację, która z całą pewnością nie służy dobremu funkcjonowaniu sądownictwa.

Ciągle reformowanie sądów i zmienianie prawa nie służy jakości sądenia. Ma Pan pomysł, jak położyć kres ciągłym zmianom?

Wszyscy w tej kwestii się zgadzamy. I Rada i obecny minister sprawiedliwości i świat nauki, a także stowarzyszenia sędziowskie. Powstrzymanie tego trendu będzie najtrudniejsze. Ustawodawca przyzwyczał się do permanentnego „poprawiania” przepisów. Zaczęło się od implementacji przepisów unijnych, a potem dramatycznie weszło w krew władzy wykonawczej i ustawodawczej. Czy to normalne by w parlamencie jednocześnie znajdowały się trzy nowelizacje ustawy o ustroju sądów powszechnych? To zgroza. Były już dobre pomysły, by zacząć od tego, że kodeksy i ustawy ustrojowe nowelizować np. raz w roku. Warto się zastanowić i zawrzeć taki nieformalny pakt. Jak obywatel ma znać i przestrzegać prawo, skoro sami prawnicy gubią się w ustawodawczej lawinie zmian? Jeśli uda nam się osiągnąć chociaż tyle, już będzie sukces.

Rozmawiała Agata Łukaszewicz