

2 sierpnia 1993 r.

127988/93/I/1/AM

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY
WARSZAWA

W n i o s e k
Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich /tekst jedn. Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471/ w związku z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym /tekst jedn. Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470/

wnoszę o stwierdzenie,

I. że przepisy art. 59¹ § 1 i § 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych /Dz.U. 1990 r. Nr 23, poz. 138, Nr 34, poz. 196, Nr. 53, poz. 306 i Nr 69, poz. 517 oraz z 1991 r. Nr 55, poz. 234 i Nr 100, poz. 443/ w brzmieniu określonym ustawą z dnia 15 maja 1993 r. o zmianie ustaw - Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Prokuraturze, o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Krajowej Radzie Sądownictwa i powołaniu sądów apelacyjnych /Dz.U. Nr 47, poz. 213/

s ą n i e z g o d n e

z art. 1 i 42 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą

i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym /Dz.U. Nr 64, poz. 426/.

II. że przepisy art. 59¹ § 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu określonym ustawą wskazaną w pkt. I

s ą n i e z g o d n e

z art. 60 i 62 Przepisów Konstytucyjnych utrzymanych w mocy przepisem art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. /wyżej cytowanej/.

III. że przepisy art. 59¹ § 1 i § 2 , 3 i 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu określonym ustawą wskazaną w pkt. I

s ą n i e z g o d n e

z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającej zasady sprawiedliwości społecznej, ustanowioną w art. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przepisem art. 77 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. /wyżej cytowanej/.

IV. że przepisy art. art. 29¹ 30, 41² i 52 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu określonym ustawą wskazaną w pkt. I

s ą n i e z g o d n e

z art. 1 i 42 cytowanej wyżej Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.

U z a s a d n i e n i e

I.

1. Prawo konstytucyjne III Rzeczypospolitej uznaje za podstawową zasadą ustroju państwa trójpodział władzy, stanowiąc w art. 1 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r., że "organami państwa w zakresie władzy ustawodawczej są - Sejm i Senat RP, w zakresie władzy wykonawczej Prezydent RP i Rada Ministrów, w zakresie władz sądowniczej niezależne sądy".

Wyłoniony w wolnych wyborach Sejm i Senat RP zerwał w ten sposób z przyjętą w teorii i skompromitowaną w realnym socjalizmie koncepcją jednolitej władzy państwowej /R.M. Małajny: Zasada jedności władzy państwowej w ustroju socjalistycznym - prolegomena, "Studia Prawnicze" 1982, z. 3-4 i podana tam literatura./ Sądy ustanowione zostały jako trzecia władza w Rzeczypospolitej, niezależna ustrojowo i kompetencyjnie od dwóch pozostałych.

Ustawodawca konstytucyjny wyposażył władzę sądowniczą w trzy podstawowe gwarancje niezależnego sprawowania wymiaru sprawiedliwości:

po pierwsze - utrzymał, formalnie wcześniej już ustanowioną, zasadę niezawisłości sędziów oraz ich podległość tylko ustawie / art. 60 Przepisów Konstytucyjnych/,

po drugie - zachował zasadę nieusuwalności sędziów /art. 62 Przepisów Konstytucyjnych/,

po trzecie - wzmocnił dwie, wyżej wymienione gwarancje, wprowadzając - w 1989 r. - do konstytucji instytucję Krajowej Rady Sądownictwa jako organu mającego strzec niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Niezawisłość ustrojową i kompetencyjną zapewniają sądom w pełni niezależny od pozostałych władz system organizacyjny sądownictwa i powierzenie nadzoru jurysdykcyjnego wyłącznie sądom wyższych instancji z Sądem Najwyższym na czele. Sędziowie podlegający jedynie ustawom mogą być pozbawieni stanowisk jedynie w sytuacjach ściśle określonych ustawami, jednakże z przyczyn i w trybie nie naruszającym zasad konstytucyjnych /ustawa zwykła nie może prowadzić do obejścia postanowień ustawy zasadniczej/.

Dokonana w maju 1993 r. nowelizacja prawa o ustroju sądów powszechnych narusza konstytucyjną zasadę podziału władz /art. 1 Ustawy Konstytucyjnej z 1992 r./, podważa zasadę niezawisłości i nieodwoływalności sędziów /art. 60 i 62 Przepisów Konstytucyjnych/ oraz pozostaje w sprzeczności z wyrażoną w art.1 Przepisów Konstytucyjnych zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

2. Naruszenia konstytucyjnej zasady podziału władz /art. 1 Ustawy Konstytucyjnej/ Rzecznik Praw Obywatelskich upatruje przede wszystkim w tym, że przepis art. 59¹ § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych, wprowadzony ustawą z dnia 15 maja 1993 r. udzielił Prezydentowi RP niezgodnej z Ustawą Konstytucyjną kompetencji do odwoływania sędziów w przypadkach określonych ustawą zwykłą, a tym samym do wkraczania w sferę internum władzy sądowniczej, oddzielonej konstytucyjnie od władzy wykonawczej. Ustawa Konstytucyjna nadała Prezydentowi RP w art.42 jedynie prawo powoływania sędziów. Powołanie stanowi wszelako akt tylko rangi formalnej, merytorycznie bowiem o obsadzie stanowisk sędziowskich decyduje Krajowa Rada Sądownictwa, na której wniosek Prezydent powołuje sędziów.

Zasadę niezależności sądów narusza też - zdaniem Rzecznika - przewidziane w art. 59¹ § 2 cyt.ustawy - uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do składania wniosków o wszczęcie

szczególne postępowania /poza zwykłym postępowaniem dyscyplinarnym/ chociaż z zachowaniem pewnych elementów procedury dyscyplinarnej/ przeciwko sędziemu obwinionemu o "sprzeniewierzenie się zasadzie niezawisłości", co ma prowadzić w końcu do pozadyscyplinarnego odwołania sędziego ze stanowiska przez Prezydenta RP.

Tego rodzaju uprawnienia Ministra Sprawiedliwości, pełniącego swą funkcję przedstawiciela władzy wykonawczej z politycznego nadania określonej partii politycznej, a polegające na prawie inicjowania szczególnego postępowania zmierzającego do odwołania sędziego przez Prezydenta RP, wkraczają w sferę trzeciej, konstytucyjnie zagwarantowanej, niezawisłej władzy sądowej. Regulacja ta stanowi regres w stosunku do stanu poprzedniego charakteryzującego się zerwaniem z wcześniejszym systemem struktury tzw. ludowego wymiaru sprawiedliwości podporządkowanego dyrektywom politycznym za pośrednictwem ministra resortowego /sprawiedliwości/.

Jest poza sporem, że tzw. sprzeniewierzenia się zasadzie niezawisłości sędziego może dopuścić się jedynie w procesie orzekania /wydawania orzeczeń/. Tak więc wspomniana kompetencja przedstawiciela władzy wykonawczej /ministra będącego członkiem rządu/ stanowi wpływ czynnika politycznego na obsadę stanowiska sędziowskiego, a pośrednio na proces wymierzania sprawiedliwości przez sędziów poddanych psychicznej presji, że ich działania orzecznicze mogą zostać uznane przez Ministra za podstawę wszczęcia postępowania przewidzianego w kwestionowanym art.59¹

W normalnym postępowaniu dyscyplinarnym Minister Sprawiedliwości /ani Prezydent/ nie odwołuje sędziego ukaranego wydaleniem ze służby sędziowskiej, lecz wykonuje jedynie orzeczenia sądu dyscyplinarnego /art. 96 § 2 prawa o usp/ i podobnie jak to się dzieje w przypadku prawomocnego wyroku pociągającego za sobą w myśl ustawy utratę stanowiska, egzekwuje ten wyrok, zarządzając wydalenie danej osoby ze służby /art. 93 § 2 pr. o usp/.

Quasi - dyscyplinarne postępowanie określone w art.59¹

§ 3 otwiera natomiast przed sądami dyscyplinarnymi drogę do sprawowania swoistego "dyscyplinarnego", pozainstancyjnego nadzoru nad orzecznictwem, bowiem w ramach tego postępowania sądy będą zmuszone badać, czy obwiniony sędzia nie dopuścił się naruszenia przy wyrokowaniu przepisów prawa materialnego lub procesowego. Orzeczenie sądu dyscyplinarnego stwierdzające winę sędziego może następnie służyć za podstawę wzruszenia prawomocnych orzeczeń w sprawach dawno osądzonych /res iudicata/ i wznawiania procesów z wyłączeniem zasady ne bis in idem nie-raz po wielu latach od zakończenia sprawy we wszystkich instancjach.

II.

Przepisy art. 59¹ § 1 i 2 w sposób ewidentny naruszają konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów /art. 60 Przepisów Konstytucyjnych/ przez wprowadzenie niekonstytucyjnego wyjątku od zasady nieusuwalności sędziów /art. 62 cyt. przepisów/ w postaci klauzuli generalnej "sprzeniewierzenia się sędziego zasadzie niezawisłości".

Zawarta w art. 62 przepisów konstytucyjnych norma przewidująca możliwość odwołania sędziego w przypadkach określonych w ustawie, nie może być rozumiana w ten sposób, że "ustawodawca zwykły" może w sposób dowolny określać wyjątki od konstytucyjnej zasady nieusuwalności sędziów. Delegacja zamieszczona w tym przepisie w żadnym razie nie może podważać istoty zasady nieusuwalności sędziów przez dozwoleństwo stanowienia takich od niej odstępstw, które w rzeczywistości mogą prowadzić do usuwania niewygodnych sędziów na zasadzie swobodnego, nieskrępowanego uznania władzy pozasądowej.

Kwestionowany art. 59¹ § 1 budzi z tego punktu widzenia następujące, szczegółowe zastrzeżenia:

1/ wprowadza dopuszczalność odwołania sędziego z powodu nie zdefiniowanego w prawie konstytucyjnym ani w ustawie ustrojowej /o sądach powszechnych/ "sprzeniewierzenia się zasadzie niezawisłości". Jest to zwrot niedookreślony w tym samym stop-

niu, co klauzula braku "rękojmi należytego wykonywania obowiązków sędziego", która służyła "prymatowi polityki nad prawem, stanowiąc podstawę do pozbywania się niedyspozycyjnych sędziów w realnym socjalizmie, zwłaszcza w okresie stanu wojennego. /Zob. A.Rzepliński: Sądownictwo w Polsce Ludowej - Między dyspozycyjnością a niezawisłością, wyd. Komitetu Helsińskiego, Warszawa 1989, str. 67 i 91-97/. W piśmiennictwie prawniczym klauzula ta została zaliczona do tzw. politycznych klauzul generalnych będących dogodnym instrumentem zniewalania sądów przez totalitarną władzę /por. T. Zieliński: Klauzule generalne w prawie pracy, Warszawa 1988, str. 82, 135, 214 i 283 oraz: Klauzule generalne w demokratycznym państwie prawnym /w:/ Studia Juridica U.W., Warszawa 1992 str. 200-202 i 208-209/. Klauzule generalne w prawie karnym /i dyscyplinarnym/ godzą w zasadę nullum crimen sine lege, jeśli są podstawą skazań /por. W. Naucke: Uber Generalklauseln und Rechtsanwendung im Strafrecht, Tübingen 1973, str. 10/ i umożliwiają daleko idącą dowolność w stosowaniu tego prawa /A. Strzembosz: Klauzule generalne w projekcie kodeksu karnego, w: Problemy kodyfikacji prawa karnego, Kraków 1993, str. 91/.

Czyn polegający na "sprzeniewierzeniu się zasadzie niezawisłości sędziowskiej" jest według kwestionowanego przepisu deliktem dyscyplinarnym, powodującym odpowiedzialność typu represyjnego. Zgodnie z teorią prawa karnego odpowiedzialność tego rodzaju nie może wchodzić w grę, gdy zarzucany czyn bądź to nie jest przewidziany w ustawie, bądź istota tego czynu nie jest wystarczająco ściśle określona. Zasada określoności jest "częścią składową" zasady nullum crimen sine lege /por. B. Kunicka-Michalska: Zasada nullum crimen sine lege w projekcie kodeksu karnego w świetle norm międzynarodowych /w:/ Problemy kodyfikacji prawa karnego, Kraków 1993, s. 65 i cytowana tam literatura/.

2/ Przepis art. 59¹ § 2 wprowadza /w postępowaniu dyscyplinarnym/ odpowiedzialność za "sprzeniewierzenie się zasadzie

niezawisłości" od początku zajmowania stanowiska sędziego, narusza zatem, działając wstecz, zasadę nullum crimen, nulla poena sine lege anteriori. Zasada ta rozciąga się na wszelkie środki reakcji karnej /por. M. Cieślak - Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia, Warszawa 1990, str. 130/.

3/ Kwestionowany przepis pozostaje w sprzeczności z zasadą przedawnienia ścigania i orzekania w sprawie przewinień dyscyplinarnych, powodując niespójność systemu prawnego. W omawianej materii: ściganie czynu dyscyplinarnego, którego ocena może prowadzić nawet do kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby sędziowskiej podlega rocznemu przedawnieniu /art. 81 pr. o usp/, natomiast bliżej nie określone "czyny i okoliczności" nie wyłączają przedawnienia tak, jak w przypadku zbrodni ludobójstwa,

4/ Wbrew zasadzie domniemania niewinności przep. art. 59¹ § 4 wprowadza obligatoryjne zawieszenie sędziego w czynnościach służbowych z mocy prawa /ipso iure/, z chwilą wszczęcia postępowania dyscyplinarnego o "sprzeniewierzenie się zasadzie niezawisłości sędziowskiej", nawet bez wstępnego zbadania, czy podejrzenie jest prawdopodobne. Sędzia znajduje się w tej sytuacji w gorszej pozycji procesowej niż osoby podejrzane nawet o przestępstwa, które korzystają w ciągu całego procesu z domniemania niewinności. Stan nierówności wobec prawa sędziów i sądzonych przez nich przestępców jest szczególnie jaskrawym naruszeniem zasad obowiązujących w cywilizowanym państwie.

5/ kwestionowany przepis nie stwarza żadnej możliwości wyboru kary dyscyplinarnej w zależności od stopnia przewinienia, przewidując jeden tylko b. ciężki skutek dla obwinionego w postaci utraty stanowiska sędziowskiego, która jest nie tylko równoznaczna z infamią /utrata czci/, ale z reguły rzuca cień na cały stan sędziowski, także wtedy, gdy stopień szkodliwości konkretnego czynu /"sprzeniewierzenia się"/ może być - przy szerokim rozumieniu tego zwrotu - stosunkowo nieznacznym.

Ustanowienie w ustawie jednego i to najcięższego rodzaju kary dyscyplinarnej koliduje z zasadą indywidualizacji winy, której nie uznają tylko prymitywne społeczeństwa.

6/ art. 59¹ § 3 zdanie 2 nadaje zrzeczeniu się przez sędziego stanowiska charakter ujemnej przesłanki procesowej, powodującej zaniechanie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub umorzenie postępowania wszczętego, co w istocie stanowi niedopuszczalny środek nacisku dla osiągnięcia rezygnacji sędziego i pozbycia się niewygodnej osoby. Przepis ten nie liczy się z potrzebą zachowania godności stanu sędziowskiego, której służyły dotąd przepisy przewidujące konieczność merytorycznego rozstrzygnięcia o winie lub niewinności sędziego postawionego w stan podejrzenia, nawet po opuszczeniu przezeń zajmowanego stanowiska.

III.

Zdaniem Rzecznika przepisy art. 59¹ § 1, 2, 3 zd.2 i § 4 prawa o usp, wprowadzone nowelą z dnia 15 maja 1993 r., naruszają konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej z kilku powodów:

1/ niezawisłość sędziowska nie jest przywilejem samych sędziów lecz stanowi w demokratycznym państwie prawnym jedno z praw obywatela. Obowiązujące ustawy powinny zapewniać obywatelom zarówno ochronę przed rozpatrywaniem ich spraw przez dyspozycyjnych i stronnicych sędziów, jak też przed usuwaniem z wymiaru sprawiedliwości ludzi posądzonych niesłusznie o "sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej", a zwłaszcza przed pozbywaniem się z tego aparatu ludzi godnych pod pretekstem, że tej niezawisłości się "sprzeniewierzyli",

2/ kwestionowane przepisy nie gwarantują sędziom podejrzanym o "sprzeniewierzenie się niezawisłości sędziowskiej

"pełnego prawa do obrony, bo postępowanie w tych sprawach odbiega od normalnego trybu postępowania dyscyplinarnego, opiera się bowiem na procedurze uproszczonej i przyśpieszonej, która sprzyja rozpoznaniu sprawy w trybie inkwizycyjnym /nieskargowym/. Jest to niezgodne z zasadami sprawiedliwości i równego prawa wszystkich obywateli do obrony, które jest podstawą państwa prawnego w rozumieniu art. 1 Przepisów Konstytucyjnych,

3/ sprzeczności art. 59¹ § 2 z fundamentalnymi zasadami kultury prawnej i przepisami prawa konstytucyjnego, o których była mowa wyżej w ust. 2 /nullum crimen sine lege, lex retro non agit, ne bis in idem, zasada przedawnienia czynów nie będących zbrodnią ludobójstwa, zasada indywidualizacji winy/ - przesądzają równocześnie o niezgodności tych przepisów z art.1 Przepisów Konstytucyjnych. Państwo nie respektujące powyższych zasad w swym ustawodawstwie nie zasługuje na miano demokratycznego państwa prawnego,

4/ kwestionowane przepisy pozostają w wyraźnej sprzeczności z niektórymi postanowieniami ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka /art. 6,7 i 13/, a także z art. 15 Paktów Praw Obywatelskich i Politycznych. Szczególnie jaskrawo przepisy te naruszają postanowienie art. 6 cytowanej konwencji, uznające prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd, za jedno z podstawowych praw człowieka. Czy sędziowie powołani specjalnie do realizacji tego prawa w orzekaniu mają być sami wspomnianej gwarancji pozbawieni, dziś i jutro? "Rozliczenia z przeszłością" w żadnym razie nie mogą usprawiedliwić łamania, na zasadzie odpowiedzialności zbiorowej, gwarancji praw jednostki w procesie karnym, cywilnym i w każdym innym.

Rzecznik stoi na stanowisku, że chociaż Trybunał Konstytucyjny nie bada wprost zgodności prawa wewnętrznego z aktami międzynarodowymi, to jednak fakt nierespektowania w ustawach

krajowych zobowiązań międzynarodowych, powinien liczyć się przy ocenie, czy wydawanie takich ustaw nie oznacza naruszenia przez ustawodawcę zasady państwa prawnego /art. 1 Przepisów Konstytucyjnych/. Państwem prawnym w pełnym tego słowa znaczeniu jest to, które wywiązuje się też na forum międzynarodowym z ciągniętych zobowiązań.

Miejsce Polski w świecie zależy w dużej mierze od przestrzegania międzynarodowych standardów w zakresie ochrony praw człowieka. Dlatego ustawodawca powinien wsłuchiwać się też w głosy ekspertów międzynarodowych organizacji. W kwestii niezawisłości sędziowskiej na uwagę zasługują ustalenia Międzyregionalnego Spotkania Ekspertów podjęte w maju w 1981 r. w Syrakuzach, według których wszelkie postępowania dyscyplinarne dotyczące sędziów powinny być prowadzone przez sąd lub ławę sędziowską, a działania dyscyplinarne winny opierać się na standardach zachowania sędziowskiego.

Zarówno zatem w działalności sędziowskiej, jak też w wymierzaniu sprawiedliwości dyscyplinarnej sędziowie orzekający muszą być wolni od wpływów zewnętrznych wywieranych przez rzeczników dyscyplinarnych, prezesów sądów i samego ministra. Obwiniony zaś sędzia winien posiadać bezwzględnie prawo do nie mniejszych gwarancji obrony, jak oskarżeni w procesach karnych, bo sąd dyscyplinarny, podobnie jak sądy powszechne sądzi w imieniu Rzeczypospolitej i różni się ustrojowo od komisji dyscyplinarnych.

IV.

Ustanowienie niezależnych sądów jako trzeciej władzy w Rzeczypospolitej Polskiej oznacza uniezależnienie jej od dwóch pozostałych władz w sensie politycznym, ustrojowym, organizacyjnym i kompetencyjnym.

Wprowadzenie w 1989 r. do Konstytucji z 1952 r. normy powołującej Krajową Radę Sądownictwa jako organu mającego strzec niezawisłości sędziów i niezależności sądów stanowiło

ważny krok w stanowieniu gwarancji niezawisłości sądów. Jest poza sporem, iż niezawisłość sądów gwarantują: niezależny od pozostałych władz system organizacyjny sądownictwa wyposażony w daleko idące kompetencje.

Dokonana w maju nowelizacja prawa o ustroju sądów powszechnych ogranicza w zasadniczy sposób konstytucyjną zasadę niezawisłości sądów, w szczególności przez nadanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnień w zakresie:

1. powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów wszystkich sądów powszechnych z jednoczesnym pozbawieniem tych praw zgromadzeń ogólnych i kolegiów sądów oraz bez zgody Krajowej Rady Sądownictwa,
2. zgłaszania Krajowej Radzie Sądownictwa, z pominięciem zgromadzeń ogólnych sędziów, własnych kandydatów,
3. kierowania wniosków zgromadzeń ogólnych sędziów o powołanie na stanowiska sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości.

Te uprawnienia Ministra Sprawiedliwości, pełniącego swą funkcję przedstawiciela władzy wykonawczej z politycznego nadania określonej partii politycznej, wkraczają daleko w sferę trzeciej, konstytucyjnie zagwarantowanej, niezawisłej władzy sądowej. Trzeba przy tym generalnie stwierdzić, iż wyposażenie władzy wykonawczej w jakiegokolwiek kompetencje w zakresie administrowania wymiarem sprawiedliwości wydaje się niemożliwe do pogodzenia z art. 1 Ustawy Konstytucyjnej. Jednym z przepisów budzących tu szczególną wątpliwość jest art. 52¹, który przewiduje dla Ministra Sprawiedliwości rolę pośrednika między organami sądów a Krajową Radą Sądownictwa, łącznie z kompetencją żądania uzupełniania wniosków o powołanie na stanowisko sędziego.

Wysoki Trybunale

Nieusuwalność sędziów stanowiąca gwarancję niezawisłości sądów, ich bezstronności i sprawiedliwości utrwalona została już dawno w tradycji polskiej kultury prawnej. Niezawisłość sędziowska uznana była w konstytucji Królestwa Polskiego z 1815 r., w konstytucji marcowej z 1921 r. i kwietniowej z 1935 r., a także w "Małej Konstytucji" z 1947 r., która nie określiła jednak gwarancji tego przywileju. Nawet uchwalona w 1952 r. konstytucja lipcowa proklamowała zasadę niezawisłości sędziów.

Niestety pod rządami ostatnio wymienionej konstytucji gwarancje niezawisłego wymiaru sprawiedliwości nie były w praktyce w pełni szanowane, zwłaszcza w okresie przed 1956 rokiem, a następnie od czasu, gdy nowela konstytucyjna z 1976 r. przekazała Radzie Państwa uprawnienie do powoływania i odwoływania sędziów. Z tej kompetencji Rada Państwa czyniła zły użytek szczególnie w okresie stanu wojennego. W związku z tym przy "okrągłym stole" w 1989 r. postanowiono, że "niezawisłość sędziowska będzie opierać się na zapisanej w konstytucji zasadzie nieusuwalności sędziów /poza przypadkami określonymi w ustawie/ i nieprzenoszenia sędziów, wbrew ich woli, na inne miejsce urzędowania".

Z tym kierunkiem zmian w polskim prawie konstytucyjnym powinny bezwarunkowo pozostawać w zgodności wszelkie nowe przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych. Potrzeba ukształtowania prawdziwie niezawisłej kadry sędziowskiej i chęć pozbycia się z aparatu wymiaru sprawiedliwości ludzi niegodnych, którzy w przeszłości splamili dobre imię polskiego sądownictwa, nie może - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - usprawiedliwić prób uzdrawiania stanu sędziowskiego drogą "na skróty", z naruszeniem zasad państwa prawnego, w imię zasady; "cel uświęca środki". Jest rzeczą paradoksalną, że autorzy noweli majowej

w zamiarze oczyszczenia kadr sędziowskich z osób w przeszłości /a także teraźniejszości/ sprzeniewierzających się zasadzie niezawisłości, wymierzili cios tej właśnie zasadzie, tworząc akt będący wyrazem ustawodawczej hipokryzji. Jakby nie dostrzegli, że prawodawca konstytucyjny obrał już w 1989 r., w art. 1 znowelizowanej ustawy zasadniczej, legalistyczną, ewolucyjną drogę reformy ustroju a nie drogę rewolucyjną. Ten przepis obowiązuje również obecnie, w okresie trwającej przebudowy struktur państwa, z mocy art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z 1992 r.

Rzecznik uważa przeto, iż wszelkie zmiany kadrowe w sądownictwie i wszystkie procesy dyscyplinarne powinny się mieścić w granicach obowiązującego prawa konstytucyjnego, bez potrzeby sięgania do ustaw epizodycznych, czy wyjątkowych o charakterze rozliczeniowym, niezgodnych z ustawą zasadniczą. W przypadku noweli prawa o ustroju sądów powszechnych z maja 1993 r. te ramy zostały wyraźnie przekroczone. Wniosek niniejszy okazał się zatem konieczny a nadto jest zgodny z oczekiwaniami środowisk prawniczych, które zwróciły się ze stosownymi apelami do RPO.

Prof. dr Tadeusz Zieliński