Jak władza chce przejąć kontrolę nad sądami

Za pomocą „reformy” sądownictwa i prokuratury politycy stworzyli sobie pole do przejęcia kontroli nad wymiarem sprawiedliwości. Udało się częściowo. Prokuratura została podporządkowana władzy politycznej. Sądy bronią niezależności, jednak działają pod presją władzy.

- **Sądy nie zostały wprawdzie podporządkowane władzy całkowicie, ale ich niezależność zależy już głównie od postawy sędziów – od tego, czy przeciwstawią się naciskom i orzekną zgodnie ze swoim sumieniem, czy też im ulegną.**
- **Narzędzia nacisku władza skompletowała w procesie zmian, który zaczął się od podporządkowania Trybunału Konstytucyjnego, a następnie Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego, oraz prób podporządkowania sądów powszechnych. Minister sprawiedliwości zyskał też narzędzia do wywierania nacisku na prokuratorów.**
- **„Reforma”, czyli zmiany w ustawach o sądach powszechnych, Krajowej Radzie Sądownictwa i Sądzie Najwyższym, wywołała protesty. Środowiska prawnicze uznały za bezprawne sposób uchwalenia tych zmian oraz ich treść. By zalegalizować bezprawie, podporządkowany władzy Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawa o KRS, która otwiera drogę do kolejnych kroków w procesie przejmowania kontroli nad sądami, jest zgodna z Konstytucją.**
- **Nowa KRS zwana „neo-KRS”, obsadza sądy sędziami lojalnymi wobec władzy. Izba Dyscyplinarna w SN, z kolei wypycha z sądów albo zniechęca do sprzeciwu sędziów, którzy nie zgadzają się z naruszaniem niezależności trzeciej władzy. W sądach i przed Izbą Dyscyplinarną w Sądzie Najwyższym przeciw sędziom toczą się setki postępowań różnego kalibru. Mają na celu odsunąć sędziów na czas wyjaśniania sprawy od orzekania albo pozbawić tej możliwości na stałe, trzymać w niepewności co do ich przyszłości albo wywołać efekt mrożący.**
- **Trwałość systemu zastraszania jest wątpliwa, bo sądy unijne podważają legalność wprowadzonych zmian i oczekują ich wycofania.**

Jak doszło do kryzysu

Zmiany w ustawach, za pomocą których większość rządząca w Polsce ograniczyła niezależność sądów, przeprowadzane były wbrew wszelkim zasadom trójpodziału władz oraz legislacji – szybko, bez konsultacji ze środowiskiem, którego dotyczą.

Jednak politycy odważyli się na nie, bo mieli do tego przygotowany grunt. Polski system wymiaru sprawiedliwości od dawna potrzebował reformy. Postępowania toczyły się przewlekle, sądy pracowały przestarzałymi metodami, nie wykorzystując nowych technologii, piętrzyły przed obywatelami formalności i komunikowały się z nimi w nieprzyjazny i skomplikowany sposób. To wszystko sprawiało, że nie zapewniały obywatelom poczucia bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Politycy po 2015 roku wykorzystali to, by przeprowadzić publiczną kampanię przeciw sędziom.

Zmiany w ustawach stanowiących „reformę" sprawiedliwości poprzedziła kampania billboardowa „Sprawiedliwe sądy" wymierzona w sędziów, a zorganizowana przez Polską Fundację Narodową. Media przychylne władzy nazywały sędziów „kastą", pokazywały ich jako bezkarną, uprzywilejowaną grupę zawodową, która bez skrupułów kradnie i „kala godność togi". Celem tych działań było nastawienie obywateli przeciwko sędziom, tak aby uzasadnić dalsze działania.

Zmiany nazwane „reformami" przyniosły jednak tylko możliwość sterowania sądami, uciążliwe procedury pozostały niezmienne, a postępowania trwają jeszcze dłużej.

Podporządkowanie prokuratorów

Zaczęło się jednak od prokuratury. Zmiany w jej działaniu również są nazywane „reformą". Wprowadzając je, ich autorzy zapowiadali usprawnienie postępowań – w rzeczywistości jednak doprowadziły do podporządkowania prokuratorów ministrowi sprawiedliwości, dyscyplinowania i kontroli. Oczywiście, w prokuraturze, jako instytucji hierarchicznej, zawsze istniało zwierzchnictwo, jednak prokuratorzy byli niezależni podczas prowadzenia postępowań.

Niezależność tę stracili po 2015 roku. Jedną z kluczowych zmian, jakie wtedy zaszły w prokuraturze i które wpłynęły na jej podporządkowanie politykom, było połączenie stanowisk prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości.

Stanowiska te były rozdzielne od 2010 roku (tej zmiany dokonano w czasie rządów Platformy Obywatelskiej). To wtedy wprowadzono znane w Europie i postulowane przez prawników

w Polsce rozwiązanie chroniące prokuraturę przed naciskami polityków. Prokuratorzy powinni być niezależni, gotowi przeprowadzić śledztwo także przeciw rządzącym i osobom z nimi związanym. Jeśli podlegają politykowi tej partii, czyli ministrowi sprawiedliwości, mogą obawiać się, że za takie postępowanie spotka ich kara albo że nie będą mogli ich przeprowadzić uczciwie.

W ustawie rozdzielającej funkcje prokuratora generalnego od ministra sprawiedliwości zapisano, że prokuratora generalnego powołuje prezydent spośród dwóch kandydatów zgłoszonych odrębnie przez Krajową Radę Sądownictwa i Krajową Radę Prokuratury.

Przepisy ustawy zakazywały prokuratorowi generalnemu jakiejkolwiek aktywności politycznej. Możliwość nacisków politycznych na prokuraturę miała być w miarę możliwości wyłączona. Pierwszym i ostatnim prokuratorem generalnym urzędującym zgodnie z tymi zasadami był Andrzej Seremet.

Ustawa o prokuraturze zawierała gwarancję niezależności prokuratorów. Na decyzje podejmowane w śledztwach mogli wpływać tylko bezpośredni przełożeni prowadzących je prokuratorów.

28 stycznia 2016 roku, a więc niecałe dwa miesiące po pierwszym posiedzeniu Sejmu z większością PiS-owską, posłowie uchwalili nową ustawę o prokuraturze, która ponownie połączyła funkcję prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości. Od tej pory sprawuje ją Zbigniew Ziobro.

Na mocy „reformy” w Prokuraturze Krajowej powstał też Wydział Spraw Wewnętrznych zajmujący się przestępstwami popełnianymi przez sędziów, prokuratorów i asesorów.

Dzięki zmianom prokurator generalny dostał prawo powoływania i odwoływania na wniosek prokuratora krajowego szefów prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych. „Reforma” zniosła kadencyjność szefów prokuratur na wszystkich szczeblach – a więc można było natychmiast ich odwołać. To zaprzeczenie idei kadencji, która po to właśnie jest, żeby kogoś nie można było odwołać ze stanowiska, kiedy staje się niewygodny albo kiedy chce się obsadzić to stanowisko własnymi ludźmi. Zniesiono konkursy na wyższe stanowiska w prokuraturze, co oznacza, że prokurator generalny może powoływać na nie kogo chce i kiedy chce. Podobnie jest w prokuraturach regionalnych, które powstały na miejsce prokuratur apelacyjnych z bardzo podobnymi zadaniami (a więc tylko po to, aby zmienić ich skład osobowy). Zmiany te otworzyły więc prawną możliwość do tego, by minister sprawiedliwości, Zbigniew Ziobro, mógł obsadzić swoimi ludźmi prokuratury na każdym szczeblu.

Pod wodzą Zbigniewa Ziobry wymieniono niemal wszystkich prokuratorów na kierowniczych stanowiskach w Prokuraturze Krajowej, w prokuraturach okręgowych i rejonowych. Awanse dostawali członkowie założonego przez Ziobrę stowarzyszenia o nazwie Ad Vocem, osoby związane z politykami PiS-u.

„Po wejściu w życie w dniu 4 marca 2016 r. nowej ustawy Prawo o prokuraturze rozpoczęto w iście expresowym tempie wymianę kadry kierowniczej w Prokuraturze Krajowej, we wszystkich prokuraturach regionalnych, w 44 (na 45) prokuraturach okręgowych i w ponad 90% prokuratur rejonowych" [„Królowie życia w prokuraturze dobrej zmiany", Raport Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia"].

„Wyodrębniono grupę prokuratorów pozostających w układzie towarzysko-koleżeńskim, skupionych wokół aktualnego kierownictwa prokuratury, wiernych i lojalnych, którzy zastąpili na stanowiskach kierowniczych prokuratorów niezależnych, doświadczonych i kompetentnych. Dla osiągnięcia tego celu zniesiono kadencyjność na stanowiskach kierowniczych i konkursy na wyższe stanowiska służbowe, by móc dowolnie awansować bardzo młodych, ambitnych, ale często bez większego doświadczenia zawodowego prokuratorów" [„Królowie życia w prokuraturze dobrej zmiany", Raport Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia"].

Prokurator generalny poza ogromnymi uprawnieniami kadrowymi zyskał też uprawnienia merytoryczne. Może głęboko ingerować w postępowania i w czynności podejmowane przez prokuratorów. Może polecić wykonanie jakieś czynności albo uchylić decyzje czy zmienić je. Jednocześnie ślady po tych poleceniach nie znajdują się w aktach sprawy, nie wiadomo więc, kto podjął kontrowersyjne decyzje – a odpowiedzialność za nie ponosi prokurator, który prowadzi sprawę.

Co zrobiła i czego nie zrobiła prokuratura?

Prokurator Tomasz Kuroszczyk pełniący funkcję naczelnika w Prokuraturze Okręgowej Warszawa–Praga, awansowany w sierpniu 2016 roku, najpierw odmawiał wszczęcia, a potem umorzył śledztwo w sprawie zaniechania publikacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw przez premier Beatę Szydło. *(link do analizy o TK i fragmentu o niepublikowaniu wyroków)*

Śledztwo w sprawie wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem 40 tysięcy euro dotacji z UE na organizację konferencji klimatycznej przez partię Solidarna Polska, której liderem jest Zbigniew Ziobro, było prowadzone powoli i bez efektów. Film o tym, że pieniądze wydano na organizację konwencji partyjnej, został usunięty z YouTube'a.

Akt oskarżenia wobec Daniela Obajtka – obecnego prezesa Polskiego Koncernu Naftowego Orlen, właściciela części mediów lokalnych, w sprawie przyjęcia łapówki i działania na szkodę zarządzanej wówczas przez niego spółki skarbu państwa – przygotowany w 2016 roku przez prokuraturę w Ostrowie Wielkopolskim, kilka miesięcy później został wycofany, a sprawę przejął krakowski wydział zamiejscowy Prokuratury Krajowej. Te same dowody zostały inaczej ocenione i w czerwcu 2017 roku sprawa została umorzona. (*link do analizy o mediach, do fragmentu o prasie lokalnej kupionej przez Orlen*)

Śledztwo w sprawie wielokrotnego naruszenia prawa przez ówczesnego szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Mariusza Kamińskiego, podczas operacji „Krystyna", które miało pogrążyć byłą prezydentową Jolantę Kwaśniewską (w sprawie zakupu ziemi w miejscowości Kazimierz Dolny), zostało w ciągu jednego dnia wszczęte na nowo i umorzone w lipcu 2016 roku. Prokurator wszczął śledztwo na nowo tylko po to, żeby nie dopatrzeć się przestępstwa w działaniach Kamińskiego.

W tej samej prokuraturze 30 września 2016 roku umorzono śledztwo przeciwko byłemu funkcjonariuszowi CBA Tomaszowi Kaczmarkowi, czyli „agentowi Tomkowi", podejrzanemu o złamanie prawa w trakcie realizacji prowokacji w ramach akcji „Krystyna". Śledztwo umorzył prokurator, który później awansował na wyższe stanowisko.

Szefowa prokuratury Okręgowej w Opolu zakwestionowała w sierpniu 2016 roku wyrok uniewinniający wpływową prawicową dziennikarkę Dorotę Kanię od zarzutu o przyjęcie pieniędzy w zamian za protekcję w PiS-ie przedsiębiorcy i lobbysty Marka Dochnala. Tydzień później cofnęła kasację, którą sama wniosła. (*link do analizy o mediach, fragment o Orlenie*)

Śledztwo w sprawie posiedzenia Sejmu, które zostało przeniesione do Sali Kolumnowej (z Sali Posiedzeń, w której regulaminowo odbywają się sesje parlamentu), tak aby ułatwić przegłosowanie budżetu i utrudnić opozycji głosowanie przeciw, zostało dwukrotnie umorzone w prokuraturze okręgowej w Warszawie.

Za śledztwa, które nie podobają się Zbigniewowi Ziobrze albo jego otoczeniu prokuratorzy są wysyłani w delegacje do innych miast, kilkaset kilometrów od domu, degradowani, dostają zadania poniżej swoich kompetencji. Przykładem jest prokurator, który specjalizował się w najtrudniejszych sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej, a został przeniesiony do prokuratury, w której zajmuje się [sic!] kradzieżami rowerów. Do do ustawy o prokuraturze zostały wprowadzone postępowania dyscyplinarne, degradacje. Nie można zwolnić bez powodu, ale można uprzykrzyć komuś życie, to skutecznie hamuje opór przed naciskami.

W opinii Komisji Weneckiej prokuratura w Polsce w obecnym kształcie nie jest niezależna i autonomiczna i nie posiada zabezpieczeń przed interwencją rządu w poszczególnych sprawach.

Sądy powszechne

Zmiany wprowadzane w funkcjonowaniu sądów również oficjalnie nazywano „reformą". Jednak jej efektem, jak wynika z danych Ministerstwa Sprawiedliwości, jest spowolnienie pracy sądów we wszystkich wydziałach i instancjach.

Najważniejszym efektem „reformy" jest natomiast otwarcie możliwości wywierania przez polityków nacisków na sędziów. Niezależność i niezawisłość trzeciej władzy, a więc i prawo obywatela do bezstronnego sądu, zostało ograniczone. Tym samym podkopany został jeden z filarów praworządności.

Według polskiej ustawy zasadniczej, czyli Konstytucji, ale i wedle podstawowych zasad praworządności, sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Natomiast sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.

Aby zrealizować te konstytucyjne zapisy, prawo gwarantuje sędziom nieusuwalność ze stanowiska. Chodzi o to, aby żaden polityk, któremu nie będzie się podobał sposób, w jaki orzeka sędzia, nie mógł się go pozbyć z sądu, wymienić na innego, sterowalnego. Właśnie dlatego sędziowie są powoływani na czas nieoznaczony. Ma im to dawać gwarancję orzekania zgodnie z prawem i własnym sumieniem, bez obaw, że swoim orzeczeniem sprowadzą na siebie jakiekolwiek konsekwencje ze strony władz. Między innymi na tym polega ich niezawisłość. Z tego samego powodu sędziowie nie mogą bez swojej zgody zostać przeniesieni do innego sądu lub na inne stanowisko – nic nie może stać się okazją do wywierania na nich nacisku.

W zasadzie ustawa o sądach powszechnych dawała sędziom te gwarancje. Obwarowała to jednak pewnymi wyjątkami. Sędzia nie może być przecież bezkarny, łamać prawa i orzekać wbrew niemu. Cała sztuka polega na znalezieniu balansu między niezawisłością sędziego i kontrolą tego, czy działa zgodnie z prawem. Dlatego w ustawie były od początku pewne warunki, zgodnie z którymi sędziego można pozbawić funkcji, odsunąć od orzekania, oddać pod sąd czy przenieść. I właśnie istotą „reformy" stało się rozszerzenie katalogu tych warunków. To tym zajęło się Ministerstwo Sprawiedliwości i posłowie, nowelizując stopniowo ustawy o sądach powszechnych, Krajowej Radzie Sądownictwa i Sądzie Najwyższym. Chodziło o to, by stworzyć system, który pozwoli łatwo oskarżyć sędziów

o przewinienia dyscyplinarne i na tej podstawie odsunąć od orzekania, pozbawić prawa do wykonywania zawodu, oskarżyć o naruszenia czy przestępstwa i w ten sposób na nich naciskać.

Pierwsze zmiany przyniosły nowelizacje ustawy o sądach powszechnych. Wiosną 2017 roku minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro został zwierzchnikiem dyrektorów sądów powszechnych. Dotychczas zwierzchnikami dyrektorów byli prezesi sądów, a dyrektorzy byli wybierani w konkursach. Po zmianie są powoływani i odwoływani przez ministra sprawiedliwości bez wniosku prezesa sądu czy obowiązku przeprowadzenia konkursu.

Jakie to ma znaczenie? Dyrektorzy są przełożonymi pracowników niebędących sędziami. Zarządzają działami finansowymi, decydują o zakupach, obsadzie sekretariatu, a więc też o sprawności przeprowadzania postępowań sądowych. Minister wymienił około pięćdziesięciu dyrektorów.

W lipcu, dzięki kolejnej zmianie ustawy, minister sprawiedliwości dostał prawo do swobodnego odwoływania i powoływania prezesów sądów.

Prezes sądu jest zwierzchnikiem służbowym sędziów, asesorów sądowych (sędziów pracujących na próbę, do czasu uzyskania bezterminowej nominacji) i innych pracowników związanych z orzekaniem; powierza stanowiska sędziom funkcyjnym (przewodniczącym wydziałów i ich zastępcom, wizytatorom, którzy kontrolują pracę sędziów); powierza sędziom i asesorom pełnienie funkcji albo zwalnia z ich pełnienia (co nie oznacza, że może dowolnie zwalniać z pracy); analizuje orzecznictwo w sądzie, a jeśli dopatrzy się w nim rozbieżności, informuje o tym Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Zbigniew Ziobro szybko skorzystał ze swoich kompetencji, zwolnił 158 prezesów i wiceprezesów, wysyłając odwołania faksem i zastępując ich wybranymi przez siebie osobami.

Przede wszystkim jednak ustawa wprowadziła nowy system dyscyplinowania sędziów – dała ministrowi sprawiedliwości narzędzia do powoływania i odwoływania rzeczników dyscyplinarnych i sędziów do sądów dyscyplinarnych. Oznacza to, że osoby zależne od ministra prowadzą przeciwko sędziom postępowania dyscyplinarne, stawiają im zarzuty i wydają wyroki. W ten sposób minister za pomocą kilku elementów układanki dostał możliwość wywierania nacisków na z definicji niezawisłych sędziów. Czas po 2017 roku pokazuje, że chętnie z tych możliwości korzysta. Zanim to jednak było możliwe, należało dołożyć jeszcze trzy elementy układanki.

Kolejnymi elementami były jeszcze dwie ustawy z pakietu trzech ustaw przegłosowanych w lipcu 2017 roku – nowelizacje ustaw o Krajowej Radzie Sądownictwa i o Sądzie Najwyższym. Ta „reforma” sądownictwa wywołała masowe protesty społeczne. W lipcowe wieczory tamtego roku ulice polskich miast zapełniały się dziesiątkami tysięcy ludzi, którzy z lampkami w rękach, tworząc łańcuch świateł, domagali się od prezydenta Andrzeja Dudy, by zawetował ustawy. Wznoszono hasło „3 razy veto”.

Prezydent zawetował dwie ustawy – o KRS i o SN, a tę o sądach powszechnych podpisał (została ona omówiona powyżej). Kilka miesięcy później prezydent przedstawił swoje własne projekty, jednak nie gwarantowały one sędziom niezawisłości. Sejm je poprawił i tak weszły w życie nowe ustawy o KRS i SN, które nie różniły się znacząco od poprzednich wersji i otworzyły drogę do obsadzenia niezależnych z definicji instytucji ludźmi związanymi z władzą. Umożliwiły tym samym politykom kontrolowanie sędziów.

Krajowa Rada Sądownictwa

Krajowa Rada Sądownictwa ma ogromny wpływ na sądy i pracę sędziów. Po zmianach wprowadzonych w ramach „reformy”, jej uprawnienia w tej kwestii zwiększyły się dodatkowo. To ważne, bo zmienił się także skład KRS, są w niej ludzie związani z politykami partii rządzącej oraz sami politycy. I osoby te mają narzędzia do wywierania nacisku na sędziów oraz decydowania o ich zawodowym losie.

Po kolei. Na mocy nowej ustawy o KRS Sejm przerwał kadencje jej członków i powołał nowy skład rady. Stało się tak, chociaż po to właśnie są kadencje, żeby osoby na stanowiskach przez nie chronionych nie mogły zostać przedwcześnie usunięte, kiedy zmieni się władza polityczna. Kadencje gwarantują niezależność. Po drugie, kadencje poszczególnych członków KRS zaczynały się, a więc i kończyły w różnym czasie, co dodatkowo uniemożliwiało wybór całego gremium przez jedną siłę polityczną. Kiedy Sejm przerwał kadencje, a wszystkich członków KRS wybrał na nowo – i ten bezpiecznik został wyłączony. Umożliwił to wyrok Trybunału Julii Przyłębskiej (czyli podporządkowanego władzy Trybunału Konstytucyjnego), który orzekł 20 czerwca 2017 roku, że liczenie kadencji sędziów indywidualnie jest niezgodne z Konstytucją. Innymi słowy – można przerwać kadencje wszystkich naraz.

Następnie, aby obsadzić KRS wybranymi przez siebie osobami, większość sejmowa zmieniła ustawę o KRS, posługując się pretekstem „reformy” sądownictwa, i powołała nową KRS, którą obsadziła wybranymi przez siebie osobami.

Sejm uchwalił też nową strukturę i nowy sposób obsadzania miejsc w KRS. Po zmianach

KRS ma dwie izby i w tej drugiej zasiadają politycy. W pierwszej izbie zasiada piętnastu sędziów wybranych przez Sejm, chociaż jak zwróciła uwagę Komisja Wenecka, większość członków rad sądowniczych powinna być wybierana przez sędziów.

Sędziowie wybrani do „neo-KRS" są przeważnie związani z ministrem Zbigniewem Ziobrą albo popierani przez osoby z nim związane.

Kancelaria Sejmu nie ujawniła list poparcia dla kandydatów do neo-KRS, zrobiła to dopiero w lutym 2020 po wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z czerwca 2019 roku.

Tak powstało ciało, które działa nielegalnie, dlatego od legalnej KRS odróżnia się je nazwą „neo-KRS".

W efekcie, upolityczniona neo-KRS opiniuje kandydatów na sędziów i przedstawia prezydentowi wnioski o ich powołanie; rozpatruje wnioski o przeniesienie sędziów w stan spoczynku; wyraża zgodę na pracę sędziom powyżej 65. roku życia; wybiera rzeczników dyscyplinarnych sądów powszechnych; występuje z żądaniami wszczynania postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów; opiniuje akty normatywne dotyczące sądownictwa i sędziów; ma prawo zwracać się z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie z konstytucją aktów dotyczących sądownictwa i sędziów.

Chociaż zdaniem środowisk sędziowskich nowa Rada powstała niezgodnie z Konstytucją, w marcu 2019 roku Trybunał Julii Przyłębskiej (czyli działający niezgodnie z prawem Trybunał Konstytucyjny) orzekł, że przepis dotyczący wyboru 15 sędziów-członków Rady przez Sejm jest zgodny z Konstytucją. Neo-KRS nie miała już żadnych przeszkód, by działać.

Głównym jej zadaniem było obsadzenie sądów zaufanymi sędziami. W Sądzie Najwyższym dzięki powołaniom neo-KRS jest obecnie więcej neo-sędziów niż powołanych prawidłowo. W sumie w systemie wymiaru sprawiedliwości sędziów powołanych przez neo-KRS jest ponad tysiąc. Oczywiście wielu z nich mogłoby być sędziami także wtedy, gdyby KRS działała legalnie, jednak fakt, że powołał ich organ, który nie ma do tego zdolności, ciąży na ich karierze. Sędziowie odmawiają orzekania z neo-sędziami, powołując się na to, że skład z ich udziałem nie jest sądem (dalej wyjaśnimy, że mają podstawy, by odmawiać), uważając to za swój obowiązek. Z kolei wyroki wydane przez nieprawidłowo powołanych sędziów mogą być podważane. Konsekwencje działania neo-KRS są więc istotą chaosu, który w polskim sądownictwie wprowadziły „reformy".

Szerszy efekt wprowadzonych zmian jest taki, że neo-KRS ma zasilić system lojalnymi osobami, a Izba Dyscyplinarna ma zniechęcić do sprzeciwu albo wyrzucić z zawodu sędziów,

którzy nie zgadzają się na naruszanie ich niezależności lub na nielegalne zmiany w sądownictwie.

Sąd Najwyższy

Trzecia z pakietu ustaw „reformy sądownictwa” dotyczy Sądu Najwyższego. Początkowo ustawodawcy poszli tym samym tropem co w przypadku neo-KRS – wszyscy sędziowie SN mieli być wybrani na nowo. Po wecie prezydenckim wprowadzone zostały jednak inne zasady: wszyscy sędziowie powyżej 65 roku życia mieli przejść w stan spoczynku, a potem ewentualnie zostać przywróceni do pracy przez prezydenta. Oznaczało to, że prezydent zweryfikuje 40 procent sędziów SN, w tym Pierwszą Prezes Małgorzatę Gersdorf. Ostatecznie, po interwencjach instytucji unijnych (o czym dalej) większość rządząca wycofała się z tej zmiany i prezes Gersdorf pozostała do końca kadencji.

Najważniejsze zmiany, które wprowadzono w Sądzie Najwyższym, to utworzenie dwóch nowych izb: Dyscyplinarnej oraz Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Ta druga decyduje między innymi o zatwierdzeniu wyników wyborów i rozdysponowaniu finansów publicznych pomiędzy partie polityczne. Izba Dyscyplinarna uzupełnia budowany „reformą” system dyscyplinowania sędziów i ograniczenia ich niezawisłości. Sędziów do nowych izb wybrała neo-KRS.

W kwietniu 2020 roku skończyła się kadencja Pierwszej Prezes Małgorzaty Gersdorf, a w maju SN wybrał jej następczynię, Małgorzatę Manowską. W zgromadzeniu brali udział sędziowie wybrani według nowych zasad, a więc nielegalni. Sędziowie wybrani legalnie zwracali uwagę na uchybienia i procedurę. W końcu zgromadzenie wybrało sędziów, spośród których jeden zdobył większość głosów – sędzia Włodzimierz Wróbel. Głosowali na niego wszyscy legalni sędziowie. Jednak, mimo że Konstytucja nakazuje przedstawić prezydentowi wybranych kandydatów, Zgromadzenie pod przewodnictwem nie-sędziów nie zrobiło tego. Andrzej Duda wybrał sam – Małgorzatę Manowską. Od tej pory środowiska prawnicze uważają, że Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego nie została powołana na swoje stanowisko prawidłowo.

Ustawa kagańcowa

Ostatni element układanki to „ustawa kagańcowa”, czyli kolejna ważna nowelizacja ustawy o sądach powszechnych i o Sądzie Najwyższym z grudnia 2019, która weszła w życie w lutym 2020 roku. Upolitycznione KRS i SN dostały dzięki niej narzędzia do wykonywania zadań.

W Sejmie ustawę przedstawił poseł Jan Kanthak związany politycznie z ministrem Zbigniewem Ziobrą.

Zanim została uchwalona, sędziowie odpowiadali dyscyplinarnie za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienie godności urzędu. To, że byli niezawiśli, nie oznaczało, że nie wiążą ich żadne normy. Sędzia, który sprzeniewierzył się obowiązkom i prawu, mógł odpowiadać dyscyplinarnie albo można mu było odebrać immunitet, żeby sądzić go w sprawach karnych. Po wprowadzeniu „ustawy kagańcowej" katalog działań prowadzących do odpowiedzialności dyscyplinarnej znacznie się poszerzył. Od tej pory sędzia może odpowiadać dyscyplinarnie za utrudnianie działania wymiaru sprawiedliwości. Jest to pojęcie na tyle pojemne i niejednoznaczne, że można w nim zmieścić uznaniowo wybrane działanie sędziego. Sędzia może też odpowiadać za kwestionowanie skuteczności powołania sędziego oraz za działalność publiczną niedającą się pogodzić z jego niezawisłością i niezależnością sądów.

Sędziowie muszą informować, do jakich partii i stowarzyszeń należą. A należą na przykład do stowarzyszeń sędziowskich, które protestują przeciw zmianom w wymiarze sprawiedliwości.

Samorząd sędziowski nie może podejmować uchwał politycznych, a szczególnie w sprawie funkcjonowania władz. Jak ma więc protestować przeciwko zmianom we własnej sprawie, które przecież są dziełem polityków i władz?

Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych może kwestionować wyroki SN oraz innych sądów (rozpatrywać skargi nadzwyczajne).

Jak się dyscyplinuje sędziów i za co

Jak wyliczyli adwokaci z KOS (Komitet Obrony Sprawiedliwości – porozumienie organizacji prawniczych i innych angażujących się w obronę niezależności sądów), wobec sędziów i prokuratorów do lipca 2021 toczyło się około 150 postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych, a także immunitetowych, pozwalających poddać ich odpowiedzialności karnej. Większość postępowań kończy się na etapie postępowania wyjaśniającego, ostatecznie rzecznicy dyscyplinarni, czyli sędziowscy prokuratorzy, nie przedstawiają sędziom zarzutów, bo nie znajdują ku temu podstaw, jednak samo wszczęcie postępowania ma wywołać efekt mrożący i zniechęcający do sprzeciwu.

Procedury dyscyplinarne i wyjaśniające ruszają po tym, gdy sędziowie kwestionują publicznie zmiany w systemie sądownictwa (dlatego nazywa się ją „ustawą kagańcową"),

orzekają w sposób niezadowalający dla polityków. Pretekstem do postępowań bywają tweety, występy publiczne albo „naruszenia” wynalezione podczas przeczesywania archiwów dotyczących pracy sędziów.

Izba Dyscyplinarna pozbawiła immunitetu sędziego Igora Tuleyę. Zrobiła to na wniosek Prokuratury Krajowej, w której jego sprawę prowadzi utworzony za pomocą „reformy” wydział zajmujący się prokuratorami i sędziami. Prokuratura zarzuca sędziemu, że nie dopełnił obowiązków służbowych i przekroczył uprawnienia, bo pozwolił dziennikarzom, by wysłuchali i nagrali jego orzeczenie, a więc ujawnił osobom nieuprawnionym tajemnicę śledztwa. Sprawa, w której orzekał, dotyczyła posiedzenia Sejmu, podczas którego marszałek z PiS-u przeniósł obrady z sali plenarnej do innej (Kolumnowej), ponieważ opozycja blokowała mównicę. Opozycja protestowała przeciwko planowanemu ograniczeniu dziennikarzom możliwości relacjonowania prac Sejmu. Na obrady przeniesione do innej sali nie wpuszczono części posłów opozycji, a odbywały się wówczas ważne głosowania nad ustawą budżetową. Opozycja złożyła w tej sprawie zawiadomienie do prokuratury, jednak ta nie dopatrzyła się uchybień i umorzyła sprawę. Sędzia Tuleya nakazał ponowne śledztwo. W uzasadnieniu do orzeczenia, które pozwolił nagrywać, mówił, że posłom opozycji blokowano wejście do Sali Kolumnowej, przerabiano protokoły z głosowania oraz że podczas głosowania mogło nie być kworum. Nakazał prokuraturze zbadanie, czy posłowie PiS-u nie składali w tej sprawie fałszywych zeznań. Prokuratura tego jednak nie zrobiła, postanowiła natomiast postawić zarzuty sędziemu. W efekcie sędzia nie może pracować, orzekać, odczuwa więc skutki finansowe prowadzonego przeciwko niemu postępowania politycznego.

Sędzia Paweł Juszczyszyn z olsztyńskiego sądu rejonowego w listopadzie 2019 roku na delegacji w sądzie okręgowym w Olsztynie rozpatrywał apelację w sprawie cywilnej. W pierwszej instancji sprawę rozpatrywał sędzia mianowany przez neo-KRS. Sędzia Juszczyszyn uznał za konieczne rozstrzygnięcie, czy sędzia ten miał prawo orzekać. Rzecznik dyscyplinarny przedstawił wówczas sędziemu Juszczyszynowi zarzuty dyscyplinarne, a Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego zawiesiła go bezterminowo w orzekaniu.

Sędziemu Włodzimierzowi Wróblowi z Izby Karnej Sądu Najwyższego, który, przypomnijmy, został wybrany przez sędziów na prezesa SN (ale nie został powołany przez prezydenta), prokuratura chce przedstawić zarzuty karne za przestępstwo, którego nie było. Doszło do niedopatrzenia w pracy sekretariatu sądu, z powodu którego pewien człowiek spędził w areszcie miesiąc dłużej, niż powinien. Prokuratura chce jednak oskarżyć sędziego i zwróciła się do Izby Dyscyplinarnej o uchylenie sędziemu immunitetu. Izba Dyscyplinarna tego jednak nie zrobiła. Sędzia, który jest też wykładowcą na Uniwersytecie Jagiellońskim, jest znany z krytykowania zmian w systemie sądownictwa, krytykuje ministra

sprawiedliwości Zbigniewa Ziobrę.

Sędzia Waldemar Żurek stawia się w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie na rozprawach dyscyplinarnych z powodu 38-letniego traktora, który sprzedał sześć lat temu. Rzecznicy dyscyplinarni odkryli, że nie zapłacił od tej czynności cywilnoprawnej 820 złotych podatku. Transakcja była zwolniona z podatku, co potwierdził nawet Urząd Skarbowy, jednak rzecznik dyscyplinarny uważa, że Waldemar Żurek uchybił godności sędziego i przedstawił mu zarzuty, które ma rozstrzygnąć sąd. Sędziemu grozi nagana, obniżenie pensji o połowę lub pozbawienie stanowiska. To jedno z kilkunastu postępowań dyscyplinarnych sędziego. Wśród nich jest inne, za wywiad dla „Gazety Wyborczej". Sędzia komentował w nim to, że prokuratorzy, którzy krytykują Zbigniewa Ziobrę, są przenoszeni do pracy nawet kilkaset kilometrów od swoich domów. Żurek nazwał to szykanami, których nie pamięta nawet schyłkowa komuna.

Sędzia Piotr Gąciarek został przeniesiony ze stołecznego Sądu Okręgowego, gdzie orzekał w dużych, skomplikowanych sprawach, do wydziału, w którym już nie wydaje wyroków, tylko wykonuje te wydane przez innych. Z sali sądowej został więc przeniesiony do biura. Tydzień wcześniej sędzia, podczas rozprawy, publicznie skrytykował zmiany w sądownictwie wprowadzone przez władzę i zakwestionował awanse zarządzane przez neo-KRS. Gąciarek jest też jednym z najaktywniejszych sędziów sprzeciwiających się zmianom w systemie sądownictwa. Do innego wydziału przeniósł go nominowany przez Zbigniewa Ziobrę prezes sądu okręgowego w Warszawie, Piotr Schab.

To tylko kilka przykładów. Postępowań wobec sędziów jest znacznie więcej, można je liczyć w setkach. Jedno z nich, zbiorowe, wobec 32 osób, dotyczy podpisania listu do Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej w sprawie łamania przez polski rząd praworządności. Część z postępowań jest w fazie wyjaśniającej. „Sędziego prosi się na przykład o wyjaśnienie, dlaczego miał koszulkę z napisem «Konstytucja» albo dlaczego był w krótkich spodenkach, kiedy prowadził na festiwalu Woodstock symulację rozprawy, albo dlaczego podpisał do OBWE list w sprawie wyborów prezydenckich, które nie powinny odbyć się w maju [chodzi o tak zwane „wybory kopertowe" z 2020 roku]. Wiele z postępowań wyjaśniających prawdopodobnie nigdy nie przerodzi się w postępowanie dyscyplinarne, jednak tego nie wiadomo, a wyjaśnianie może trwać nawet latami. Te działania pełnią funkcję mrożącą. Sędzia ma wiedzieć, że mogą go dotknąć konsekwencje, jeśli zrobi coś, co nie spodoba się władzy. Ma się bać na przykład zadać pytania prejudycjalne do TSUE w sprawie zagrożenia niezawisłości sędziowskiej przez nowe przepisy dyscyplinarne, jak pani sędzia Ewa Maciejewska. Ma się bać wydać wyrok, który nie spodoba ministrowi Zbigniewowi Ziobrze. Postępowania wyjaśniające to straszak, nie wobec znanych sędziów, o których jest głośno, tylko tych z mniejszych miast, oni mają

się bać” [Sylwia Gregorczyk-Abram, adwokatka z inicjatywny Wolne Sądy, która broni oskarżanych sędziów, w rozmowie z „Kulturą Liberalną”, maj 2021].

Co na to Unia Europejska

Na stopniowe, konsekwentne ograniczanie niezależności prokuratury i wymiaru sprawiedliwości od samego początku tego procesu reagowały instytucje unijne i prawnicze organizacje międzynarodowe. Komisja Europejska, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), Komisja Wenecka, Europejski Trybunał Praw Człowieka, wydawały opinie, orzeczenia, wyroki, zabezpieczenia. Polskie władze albo je ignorowały, podważając ich legalność w wypowiedziach medialnych, albo próbowały unieważniać (bezskutecznie) za pomocą przejętych przez siebie instytucji.

Wyroki, zabezpieczenia (czyli tymczasowe postanowienia wydane do czasu wydania wyroku) czy orzeczenia wydawane były w pojedynczych sprawach i odnosiły się do zasadniczych zmian w systemie. Wszystkie uznają zaskarżane zmiany za bezprawne.

Najważniejsze reakcje instytucji unijnych na zmiany w sądownictwie to orzeczenia, zabezpieczenia i wyroki w sprawie zmian w Krajowej Radzie Sądownictwa, Sądzie Najwyższym i Trybunale Konstytucyjnym. Wynika z nich, że każdy odcinek planu, którego celem było podporządkowanie sądownictwa władzy, sądy unijne zakwestionowały, a wszelkie działania na podstawie tego planu uznały za bezprawne.

5 listopada 2019 roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok, którego konsekwencją było uniemożliwienie weryfikacji części sędziów przez ministra sprawiedliwości. W 2017 roku Sejm obniżył wiek emerytalny dla sędziów z 67 lat – do 60 dla kobiet i 65 dla mężczyzn. Po ukończeniu tego wieku sędziwie mieli móc nadal pracować tylko wtedy, kiedy zgodzi się na to minister sprawiedliwości. TSUE uznał ustawę za niezgodną z prawem unijnym, ponieważ prowadzi do dyskryminacji płci oraz narusza zakaz nieusuwalności i niezawisłości sędziów.

Kolejna interwencja TSUE również dotyczyła próby weryfikacji sędziów, tym razem tych na najwyższych stanowiskach. Znowu miała to umożliwić zmiana wieku, w którym sędziowie przechodzą w stan spoczynku. Sejm uchwalił, że wszyscy sędziowie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, którzy ukończyli 65 lat (w tym ówczesna prezes Sądu Najwyższego Małgorzata Gersdorf) automatycznie odchodzą w stan spoczynku. 24 czerwca 2019 roku TSUE wydał wyrok, że Polska naruszyła zasady niezawisłości i nieusuwalności sędziów. Pierwszy raz w historii TSUE wydał taki wyrok w sprawie państwa członkowskiego UE.

TSUE zajmował się sprawami dotyczącymi statusu Izby Dyscyplinarnej i neo-KRS z powodu pytań prawnych (pytań prejudycjalnych) zadawanych przez polskie sądy. 19 listopada 2019 roku TSUE określił, według jakich kryteriów należy oceniać, czy neo-KRS jest niezależna od władzy, oraz jak należy oceniać bezstronność i niezawisłość Izby Dyscyplinarnej. Sąd Najwyższy wykonał ten wyrok i stwierdził, że neo-KRS nie jest niezależna, a Izba Dyscyplinarna nie jest sądem, zarówno z punktu widzenia prawa UE, jak i polskiego. Twierdzenia te zostały później zawarte w głośnej uchwale połączonych izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 roku.

Kolejna ważna decyzja dotyczyła sędziów Sądu Najwyższego powołanych przez neo-KRS. 2 marca 2021 roku TSUE uznał, że zmiany w Krajowej Radzie Sądownictwa mogą naruszać prawo Unii Europejskiej.

Po kolei. Zaczęło się od tego, że neo-KRS ogłosiła konkurs na nowych sędziów SN, między innymi do nowo powołanych izb, czyli także do Izby Dyscyplinarnej. Do tego konkursu zgłosili się sędziowie ze Stowarzyszenia Sędziów Iustitia, znanego z krytyki zmian w sądownictwie. Dostali przezwisko „kamikadze", bo z góry wiedzieli, że nie dostaną żadnych stanowisk w najważniejszym sądzie Polski, neo-KRS z pewnością nie będzie ich premiować. Chodziło im o to, żeby, kiedy zostaną odrzuceni, odwołać się od procedury konkursowej. A właściwie o to, żeby nie móc się odwołać, bo ta możliwość została przez nowelizację ustawy o KRS wyłączona – ten, kto startował w konkursie, ale nie dostał się do SN, nie mógł się od tej decyzji odwołać, bo mu to uniemożliwiono. Sędziowie, tak jak przewidywali, odpadli, a potem poskarżyli się do Naczelnego Sądu Administracyjnego, że nie mogą się odwołać od tej decyzji. A NSA zapytał TSUE, czy jest to zgodne z prawem unijnym (czyli zadał pytanie prejudycjalne). Jeśli ustawa nie jest zgodna z prawem Unii, to sąd ma prawo ją ominąć i jej nie zastosować. TSUE stwierdził, że nietransparentna procedura wyboru sędziów może łamać prawo unijne. Oznaczało to, że do NSA należało rozstrzygnięcie, czy pominąć przepisy o wyborze sędziów do SN, czy też nie pominąć ich i tym samym uznać, że nowi sędziowie zostali powołani prawidłowo. Mówiąc prościej – NSA miał prawo rozstrzygać, czy na przykład sędziowie Izby Dyscyplinarnej mogą pełnić swoje funkcje.

29 marca 2021, a więc jeszcze w tym samym miesiącu, premier Mateusz Morawiecki zareagował na wyrok TSUE, składając wniosek do Trybunału Julii Przyłębskiej o uznanie wyższości prawa polskiego nad unijnym. Pozwoliłoby to Polsce nie uznawać wyroków TSUE w sprawie zmian w systemie sądownictwa i innych dotyczących praworządności. Sprawa przed Trybunałem Julii Przyłębskiej wielokrotnie była odraczana.

Wyrok zapadł w końcu 7 października 2021 roku. Został nazwany „polexitem", bo Trybunał

Julii Przyłębskiej uznał, że TSUE nie może decydować, czy nowelizacja ustawy o KRS narusza prawo Unii Europejskiej. NSA, według niego, nie może więc orzekać na podstawie decyzji TSUE, czy sędziowie wybrani przez neo-KRS są rzeczywiście sędziami. Uznał, że wyroki TSUE ingerują w polskie sądownictwo i wykroczyły poza kompetencje Unii Europejskiej. Izba dyscyplinarna nadal orzekała, zawieszeni sędziowie nie mogą wrócić do orzekania. TSUE nałożył za to na Polskę karę – milion euro dziennie, do czasu, aż wykona orzeczenie.

Z kolei 7 maja 2021 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu orzekł, że obecność sędziego „dublera" (czyli wybranego niezgodnie z prawem, na zajęte już miejsce w Trybunale Konstytucyjnym), Mariusza Muszyńskiego, w składzie Trybunału Julii Przyłębskiej orzekającym w sprawie Xero Flor sprawia, że skład ten nie jest prawowity. A więc sąd z dublerem nie jest sądem. A skoro nie jest, to jego wyroki nie mogą być ważne. Od tej pory każdy wyrok, który wydał skład z dublerem, można zaskarżyć i spodziewać się uznania go za nieważny. Warto zauważyć, że głośny wyrok Trybunału Julii Przyłębskiej z 22 października 2020 roku, w którego efekcie niemalże niemożliwa jest w Polsce legalna aborcja, wydał skład, w którym zasiadał nie tylko Mariusz Muszyński, ale i drugi dubler – Jarosław Wyrembak.

14 lipca 2021 roku TSUE zamroził możliwość orzekania przez Izbę Dyscyplinarną w Sądzie Najwyższym w sprawach dotyczących immunitetów sędziowskich. A więc nie może odbierać sędziom immunitetów. Tych, którym odebrała, należy przywrócić do pracy.

15 lipca 2021 roku TSUE uznał kluczowe zmiany w systemie sądownictwa dyscyplinarnego w Polsce za sprzeczne z prawem Unii. Izba Dyscyplinarna w Sądzie Najwyższym nie może być uznana za niezależny i bezstronny sąd. To kolejny przełom.

Przełom, ale na papierze. Mimo orzeczeń TSUE, Izba Dyscyplinarna nie przestała działać.

W Polsce rozpętała się natomiast antyunijna kampania polityczna i publicystyczna w mediach publicznych i innych mediach prorządowych. Sprawa budzi emocje, bo Komisja Europejska zagroziła, że nie przekaże Polsce pieniędzy z Europejskiego Funduszu Odbudowy, jeśli ta nie zastosuje się do orzeczeń TSUE.

Autorki:

Katarzyna Skrzydłowska-Kalukin

dziennikarka, koordynatorka projektu „PraworządźMy”.

Redakcję merytoryczną tekstu przeprowadziła
Maria Ejchart-Dubois, prawniczka, współzałożycielka inicjatywny Wolne Sądy, oraz KOS – Komitetu Obrony Sprawiedliwości, prezeska Zarządu Stowarzyszenia im. Zbigniewa Hołdy.

* *Fotografia: Gmach Sądu Najwyższego w Warszawie Darwinek. Źródło: Wikimedia Commons (CC BY-SA 3.0).*