

Katarzyna Dudka¹

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
ORCID ID: 0000-0001-5598-5175

SPRAWOZDANIE Z IV RADOMSKICH SPOTKAŃ PRAWNIKÓW „PRAWO DO SĄDU W DOBIE KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI”

INNE

W dniu 20 października 2023 r. w siedzibie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Radomskiego im. Kazimierza Pułaskiego odbyła się konferencja naukowa poświęcona prawu do sądu w dobie kryzysu praworządności. Radomskie Spotkania Prawników, których czwarta edycja właśnie miała miejsce, to wspólne przedsięwzięcie Wydziału Prawa i Administracji URad., Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” oddział w Radomiu, Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach oraz Okręgowej Rady Adwokackiej w Radomiu. Jego celem jest wymiana poglądów i pogłębianie współpracy pomiędzy przedstawicielami nauki prawa a praktykami wymiaru sprawiedliwości.

Konferencję otworzył dr hab. M. Wieczorek, prof. URad., a następnie, w części oficjalnej, głos zabrali prorektor URad. dr hab. inż. Elżbieta Sałata, prof. URad., dziekan WPiA dr hab. Joanna Smarż, prof. URad., Prezes Krajowej Izby Radców Prawnych mec. Włodzimierz Chróścik, wiceprezes NRA mec. Bartosz Grohman oraz prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” prof. dr hab. Krystian Markiewicz. Jako ostatni w tej części wystąpił przewodniczący komitetu naukowego konferencji dr hab. Sławomir

¹ Profesor nauk prawnych, nauczyciel akademicki Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, specjalistka w zakresie prawa karnego i prawa karnego procesowego.

Patyra, prof. UMCS, URad., który wyraził nadzieję, że kryzys praworządności będzie za jakiś czas rozważany tylko w ujęciu historycznym.

Wykład inauguracyjny na temat „Prawo do sądu jako element zasady demokratycznego państwa prawnego” wygłosił prof. dr hab. Jerzy Zajadło z Uniwersytetu Gdańskiego. Profesor Zajadło w swoim wystąpieniu postawił kilka zasadniczych tez. Po pierwsze, że w państwie niepraworządnym nie ma miejsca na niezawisłość sędziego i niezależność sądu, nie tyle dlatego, że dochodzi w ten sposób do deformacji demokracji, naruszenia zasady rządów prawa i praw człowieka, ile z tego powodu, że w państwie takim odrzuca się podział władzy i to zarówno w wymiarze kompetencyjnym (rozumianym jako tworzenie, stosowanie i wykonywanie prawa), jak i funkcjonalno-ustrojowym (równowaga i wzajemne ograniczanie władz). Stanowią one przeszkodę w realizacji prymatu bieżącej polityki nad prawem, co jest istotą państwa niepraworządnego, określanego także jako „niedemokratyczne państwo bezprawia”.

Po drugie, w wymiarze indywidualnym niezawisłość sędziego i niezależność sądów w państwie niepraworządnym musi być rozpatrywana jako etycznie-prawna konieczność, albowiem bez tych cech konkretny sędzia przestaje być sędzią, a konkretny sąd traci cechy sądu. Są one także koniecznością logiczną, jako że określenie „niepraworządny wymiar sprawiedliwości jest czystym oksymoronem”.

Profesor Zajadło wskazał na pięć stopni procesu przekształcania państwa praworządnego w niepraworządne. Tworzą je: 1) zmiana podejścia do istoty prawa, którą stają się nie normy, lecz bieżące prerogatywy władzy; 2) stopniowe znoszenie konstytucyjnych, a następnie także ustawowych ograniczeń tak pojętych prerogatyw władzy, zwłaszcza policyjnej; 3) eliminacja środków jakiegokolwiek sądowej kontroli wykonywania przez władzę jej prerogatyw; 4) decydująca rola partii rządzącej w wykonywaniu władzy; 5) uczynienie polityki celem prawa pojmowanego w kategoriach prerogatyw władzy. W rezultacie tych przekształceń pojawia się efekt końcowy w postaci „podwójnego państwa”, w którym istnieją dwa odrębne porządki polityczno-prawne, w którym jeden zachowuje instytucjonalne pozory konstytucjonalnej praworządności, drugi natomiast buduje zupełnie odmienny system, w którym nie ma miejsca na niezawisłość sędziów i niezależność sądów. Taki właśnie stan rzeczy można zaobserwować aktualnie w Polsce. Proces legislacyjny stał się narzędziem bezkrytycznej akceptacji „kapryśnej woli centralnego ośrodka decyzji politycznej”. Ponadto zmiana statusu Krajowej Rady Sądownictwa narusza zasadę podziału władzy wyrażoną w art. 10 Konstytucji RP i zasadę odrębności władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji RP), co ma na celu uczynienie z sądów „posłusznych wykonawców woli tego ośrodka decyzji politycznej”. Za szczególnie drastyczny przykład eskalacji niepraworządności prof. Zajadło uznał stworzenie „pozasądowego wymiaru sprawiedliwości”, czego przejawem jest uchwalona 14 maja 2023 r. ustawa o Państwowej Komisji ds. badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007–2022, aktu prawnego całkowicie niekonstytucyjnego, który wpisuje się modelowo w fenomen „wykładni konstytucyjnej wrogiej samej Konstytucji RP”. Analizując tę ustawę, prof. Zajadło w podsumowaniu stwierdził, że jakkolwiek w ustrojach demokratycznych zdarzały się różne próby tworzenia pozasądowych organów wymiaru sprawiedliwości o cechach inkwizycyjnych, które działały pozornie w imię wyższych celów, jednak współcześnie sięganie do tych wzorów jest

niedopuszczalne, doświadczenia te powinny zaś stanowić ostrzeżenie przed tworzeniem podobnych unormowań, jako że nigdy ich działalność nie przynosiła niczego dobrego.

Panel pierwszej konferencji, którego moderatorem był prof. S. Patyra, poświęcony został aksjologii prawa do sądu. Jako pierwszy wystąpił dr hab. B. Liżewski, prof. UMCS, przedstawiając problematykę prawa do sądu w kontekście praw człowieka. Wskazał między innymi, że prawo do dobrego sądu jest jedną z zasad dobrego rządzenia, patrząc z perspektywy wzorców sposobu traktowania obywateli przez władze publiczne. Szczególny charakter prawa do sądu wynika z jego funkcji gwarancyjnej wobec innych praw i wolności człowieka. Obejmuje ono mechanizmy wynikające z instytucji prawnoprocesowych, ugruntowane standardami wypracowanymi przez orzecznictwo sądów krajowych i trybunałów międzynarodowych. Prawa człowieka są prawem podmiotowym wynikającym z ich prawnonaturalnej genezy, są one powszechne, przyrodzone, niezbywalne, nienaruszalne, naturalne (wynikają z faktu bycia człowiekiem) i niepodzielne, jako że stanowią współzależną całość. Prawo człowieka do sądu uregulowane zostało w art. 6 Europejskiej konwencji praw człowieka i podstawowych wolności, a na gruncie prawa polskiego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Profesor Liżewski porównał regulacje art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 EKPC, podkreślając ich konstrukcyjne podobieństwo. Prawo do sądu jest prawem do sądu sprawiedliwego, jawnego, prowadzonego bez nieuzasadnionej zwłoki, prowadzonego przez niezależny, bezstronny sąd ustanowiony ustawą. Wskazał przy tym na gwarancje niezależności sądów, w tym między innymi na ich autonomiczną strukturę organizacyjną, udział sędziów w procedurze powoływania sędziów, a także zakaz pozbawiania obywateli dostępu do sądu. Na zakończenie zaprezentowane zostały ograniczenia prawa do sądu, którego legalność jest uzależniona od kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek: 1) legalności formalnej (tj. istnienia ustawowej formy ograniczeń); 2) przesłanki niezbędności ograniczeń; 3) legalności materialnej, której istotą jest określenie wartości i interesów, z powodu których ograniczenia są wprowadzane. Profesor Liżewski podkreślił, że ograniczenia prawa do sądu mają charakter wyjątkowy, jako że zasadą są prawa człowieka. Wynika z tego, że wyjątki muszą być ściśle reglamentowane. Ponieważ prawo do sądu pozwala dochodzić naruszeń innych praw i wolności człowieka, ewentualne wprowadzanie ograniczeń powinno być wyłączone względnie dokonywane po przeprowadzeniu szczególnie restrykcyjnej oceny ich zasadności i w granicach prawa.

Zagadnienie prawa do sądu konstytucyjnego zaprezentował dr Wojciech Mojski (UMCS), który wskazał między innymi, że racjonalność logiczna i aksjologiczna ochrony praw jednostki nakazuje traktować prawo do sądu konstytucyjnego w szerokim znaczeniu, to jest do każdego sądu, który dokonuje kontroli konstytucyjności. W polskim porządku prawnym funkcjonuje w istocie wąski model prawa do sądu konstytucyjnego – w znaczeniu formalnym odnosi się on do Trybunału Konstytucyjnego, jednak Konstytucja RP przewiduje także zasadę bezpośredniego stosowania jej regulacji. Stanowi ona podstawę prawa do sądu konstytucyjnego w szerokim ujęciu materialnym, tj. sądu, który dokonuje kontroli konstytucyjnej (zasada rozproszonej kontroli konstytucyjności). Doktor Mojski zaakcentował, że kwestia kontroli konstytucyjności aktów normatywnych, a także aktów stosowania prawa i działań faktycznych nie tylko może, ale i powinna być uzupełniana przez orzeczenia sądów wykorzystujących zasadę bezpośredniego stosowania

Konstytucji RP. W dalszej kolejności dr Bartosz Opaliński (UŁa.) przedstawił problematykę prawa do sądu administracyjnego, wskazując między innymi, że konstytucyjne prawo do sądu, w tym administracyjnego, dla swojej skuteczności powinno być zabezpieczone przepisami określającymi tryb postępowania i uprawnienia strony przed sądem. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest ono zabezpieczone poprzez szeroki, nieograniczony katalog spraw, które mogą być przedmiotem skargi; prosty sposób złożenia skargi przez stronę do sądu I instancji i wreszcie przez zabezpieczenie praw strony w przypadku, gdy organ administracji publicznej, nie wykonując swoich obowiązków związanych z przekazaniem dokumentów potrzebnych do rozstrzygnięcia sprawy, utrudnia czy wręcz sabotuje rozstrzygnięcie sporu. Sądy administracyjne mają bardzo szeroką kompetencję, gdyż są zobowiązane do kontroli aktów normatywnych administracji publicznej, w których w sposób zwierzchni regulują sytuację prawną innych podmiotów. W każdym przypadku, gdy organ administracji publicznej pod groźbą przymusu państwowego kształtuje prawa i obowiązki strony stosunku administracyjnoprawnego, podmiot niezadowolony z takiego rozstrzygnięcia może zażądać kontroli takiego aktu przez sąd, występując ze skargą. Doktor Opaliński, zwracając uwagę na to, że zarówno treść samej skargi, jak i sposób jej złożenia są bardzo uproszczone, omówił w toku swojej prezentacji uproszczenia trybu składania skargi do sądu administracyjnego, w tym brak profesjonalisty (podmiotu fachowego) w postępowaniu przed sądem administracyjnym.

Prawo do sądu przed Trybunałem Stanu zostało poddane analizie przez dra Tomasza Zalaśńskiego (INP PAN). Zagadnienie to jest szczególnie istotne w świetle zapowiedzi obozu rządzącego obecnie (tzw. koalicji 15 października) postawienia przed Trybunałem Stanu najważniejszych osób w państwie, odpowiedzialnych za łamanie Konstytucji RP. Autor referatu, omawiając procedurę pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, zaakcentował trudności, jakie istnieją w praktyce w sferze pociągnięcia do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, co wynika z konstrukcji ustawy regulującej postępowanie przed tym organem.

Ksiądz dr Grzegorz Zieliński (URad.) omówił z kolei problematykę prawa do sądu kościelnego w świetle zasady rozdziału państwa od kościoła. Prelegent stwierdził, że w polskiej ustawie zasadniczej autonomia związków wyznaniowych ma charakter pierwotny, nie pochodzi z nadania państwa, nie jest przywilejem z jego strony wobec wspólnot religijnych. W przypadku kolizji między normami prawa państwowego i prawa kościelnego pierwszeństwo należy dać tym pierwszym. Stanął na stanowisku, że z zasady wzajemnej niezależności państwa i związków wyznaniowych w swoim zakresie wynika, że polski ustrojodawca optuje za zasadą wzajemnej niezależności i nieskuteczności prawa państwowego oraz prawa kościelnego, a w związku z tym organy państwowe nie powinny ingerować w proces tworzenia i stosowania prawa wewnętrznego wyznań poprzez np. wpływ na skład sądów kościelnych.

Moderatorką II panelu konferencji, poświęconego komponentom prawa do sądu, była prof. dr hab. Katarzyna Dudka (UMCS). Jako pierwszy głos zabrał prof. Rafał Stankiewicz (UW), który zaprezentował problematykę prawa do pomocy prawnej z urzędu. Prezentując różne aspekty tego prawa, doszedł do wniosku, że prawo do pomocy prawnej z urzędu, o ile jest prawidłowo realizowane, stanowi realną gwarancję praw strony

w procesie. Zapewnienie dostępu do sądu sprowadza się bowiem zdaniem referenta zarówno do umożliwienia zainicjowania postępowania przed sądem, jak i przyznania stronie instrumentów prawnych do ochrony jej praw. Prawo do pomocy prawnej jest formą dofinansowania strony z budżetu państwa, co daje możliwość zwolnienia jej z ponoszenia kosztów sądowych.

Radca prawny, mec. Maciej Stemplewski (OIRP w Kielcach) podjął próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy koszty sądowe są ograniczeniem prawa do sądu, czy jego koniecznym warunkiem. Na tle przepisów Europejskiej konwencji praw człowieka i norm konstytucyjnych oraz ustaw o kosztach sądowych analizie poddane zostały między innymi funkcje kosztów sądowych, a także ich znaczenie. Referent zaprezentował nadzwyczaj ciekawe wykresy prezentujące wysokość opłat sądowych, także w europejskim postępowaniu nakazowym, co pozwoliło na zobrazowanie, jak ta problematyka funkcjonuje w praktyce. W konkluzji mec. Stemplewski wskazał, że wprowadzenie opłat, ich wysokość i wybór metod ustalenia opłat sądowych jest uprawnieniem ustawodawcy akceptowalnym zarówno przez konwencję, jak i Konstytucję RP. O dostępności do sądu decydują zarówno wysokość kosztów, jak i mechanizm ich poboru, oraz system pomocy prawnej, który obejmuje zasady zwalniania z nich. Istotne jest, by zachowany został balans pomiędzy kosztem procesu a możliwościami jednostki, a efektywność mechanizmu działania wymiaru sprawiedliwości była realizowana przez kreowanie czytelnych reguł ponoszenia kosztów sądowych, z naciskiem na ich funkcję społeczną, przy zachowaniu w rozsądnym wymiarze odpowiedzialności jednostki za wynik sprawy przez nią zainicjowanej.

W następnej kolejności referat wygłosiła prof. Aneta Łazarska z Uczelni Łazarskiego, omawiając kwestie wiążącego orzeczenia sądowego jako elementu prawa do sądu. Zdaniem referentki prawo do wiążącego orzeczenia sądowego jest fundamentalną gwarancją rzetelnego procesu, a pewność prawa i moc wiążąca orzeczenia sądowego pozwalają zapewnić obywatelom poczucie pewności i bezpieczeństwa oraz są one wpisane w zasadę demokratycznego państwa prawnego. Nie ulega przy tym wątpliwości, że kryzys ustrojowy ma istotny wpływ na bezpieczeństwo prawne jednostki. Jak wskazała prof. Łazarska, w ciągu ostatnich kilku lat zniszczone zostało zaufanie obywateli do prawa, w konsekwencji orzeczenia sądów nie gwarantują obywatelom bezpieczeństwa prawnego wskutek wadliwych powołań sędziowskich.

W trzecim panelu, którego moderatorem był prokurator Mariusz Krasoń (wiceprezes Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex super omnia”), omówione zostały zagadnienia prawa do sądu w odniesieniu do sądownictwa międzynarodowego. Profesor Maciej Taborowski (UW) poddał analizie problematykę stanowiska Trybunału Sprawiedliwości UE wobec prawa do sądu.

Mecenas Sylwia Gregorczyk-Abram (Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy, stowarzyszenie Wolne Sądy), prezentując na bazie rozstrzygnięć Europejskiego Trybunału Praw Człowieka kwestię skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, skupiła swoje wystąpienie przede wszystkim na tych elementach skargi, które gwarantują skuteczność jej rozpoznania przez trybunał w Strasburgu.

Następnie głos zabrała dr Monika Żuchowska-Grzywacz (URad.) z referatem zatytułowanym „Kamienie milowe orzecznictwa TSUE w sprawach o prawo do sądu”.

W wystąpieniu swym zaprezentowała kluczowe wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które ukształtowały pojęcie prawa do sądu, wyznaczają ramy dla ochrony i egzekwowania praw jednostek w przypadku naruszeń prawa unijnego, co ma szczególne znaczenie z perspektywy prymatu prawa unijnego nad prawem krajowym. Chodzi przede wszystkim o wyroki w sprawach *Flaminio Costa vs E.N.E.L.*, *Van Gend & Loos vs Holandia* czy *Amministrazione delle Finanze dello Stato vs. Simmenthal SA*. Perspektywa międzynarodowa prawa do sądu została poszerzona przed dr Annę Dąbrowską (URad.), która przedstawiła niezwykle interesujące porównanie europejskiego systemu ochrony praw człowieka z dostępem do pozaeuropejskich trybunałów ochrony praw człowieka, tj. Międzyamerykańskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Afrykańskiego Trybunału Praw Człowieka i Ludów. Z prezentacji tej wynika jednoznacznie, że system europejski jest znacznie bardziej skuteczny, lepiej chroni prawa obywateli niż systemy panamerykański (skupiający 35 państw obu Ameryk) i afrykański (działający w ramach Unii Afrykańskiej – łącznie 55 państw), a to ze względu na istniejące ograniczenia prawa do skargi indywidualnej w obu tych systemach. Ciekawie prezentują się wykresy przedstawiające liczbę spraw wniesionych do obu trybunałów na przestrzeni lat. Wynika z nich jednoznacznie, że system ochrony praw człowieka na kontynentach amerykańskich i afrykańskim jest mało efektywny. Dla przykładu w roku 2022 Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka rozpoznał zaledwie 24 sprawy, Afrykański Trybunał Praw Człowieka i Ludów zaś zaledwie siedem spraw. W konkluzji dr Dąbrowska wskazała, że skomplikowany system dostępu do pozaeuropejskich trybunałów stoi w sprzeczności z samą ideą ochrony praw człowieka. System ten mógłby być bardziej skuteczny poprzez przyznanie skarżącym bezpośredniego dostępu do trybunałów na wzór europejski, zatem *de lege ferenda* konieczne jest doprowadzenie do powszechnej ratyfikacji Amerykańskiej konwencji praw człowieka oraz protokołu do karty afrykańskiej przez wszystkie państwa w tych regionach oraz szersze uznanie jurysdykcji trybunałów.

W dyskusji, która rozwinęła się po prezentacji referatów, zabierali głos zarówno przedstawiciele nauki, jak i praktycy wymiaru sprawiedliwości. Głównym motywem wystąpień uczestników dyskusji były kwestie związane z oceną stanu naruszeń praworządności, do których doszło w ciągu ostatnich ośmiu lat, w tym upolitycznienie prokuratury, zniszczenie samodzielności Trybunału Konstytucyjnego, wprowadzenie nowych izb do Sądu Najwyższego, które nie spełniają kryteriów bycia „sądem”, próba przejęcia sądów przez rząd PiS poprzez poddawanie represjom dyscyplinarnym i karnym sędziów „niepokornych” oraz powołanie ponad 2 tys. tzw. neo-sędziów, co do których niezawisłości istnieje poważna wątpliwość. W związku z tym pojawiły się próby zaprezentowania możliwych rozwiązań kryzysu praworządności, zwłaszcza w odniesieniu do tego, co zrobić z neo-sędziami, a w szczególności z orzeczeniami, które wydawali na przestrzeni lat.

Merytorycznego podsumowania konferencji dokonał przewodniczący komitetu naukowego prof. Sławomir Patyra, który po omówieniu najważniejszych wątków konferencji wyraził nadzieję, że wyniki wyborów 15 października 2023 r. staną się oznaką radykalnej zmiany, która doprowadzi do przywrócenia praworządności w naszym kraju.