

NATALIA HANUSEK, ZUZANNA TOPYŁO

Sprawozdanie z międzynarodowego seminarium naukowego pt. „EU standards on effective judicial protection and judicial independence”, Kraków, 4 grudnia 2023 r.

4 grudnia 2023 r. odbyło się na Uniwersytecie Jagiellońskim w ramach Centrum Interdyscyplinarnych Studiów Konstytucyjnych UJ międzynarodowe anglojęzyczne seminarium naukowe pt. „EU standards on effective judicial protection and judicial independence”, stanowiące część międzynarodowego projektu badawczego realizowanego ze środków Fundacji na rzecz Nauki Polskiej pt. „Rule of law and independent judiciary: Major challenges for Ukraine and Poland in the context of European Union integration”¹. Celem tej inicjatywy badawczej jest stworzenie przestrzeni dla polskich i ukraińskich naukowców, a także praktyków prawa i przedstawicieli organizacji pozarządowych dla pogłębionej dyskusji nad problemami praworządności i niezależności sądownictwa w Polsce i Ukrainie. Rezultatem projektu będą m.in. rekomendacje środowisk naukowych dla władz obu państw. Seminarium odbyło się w formie online, a uczestniczyli w nim naukowcy z różnych krajów europejskich.

¹ Nagranie seminarium jest dostępne na stronie projektu: < <https://justice-uapl.project.uj.edu.pl/wydarzenia> >, dostęp: 30 grudnia 2023 r.

Na początku seminarium koordynatorki projektu prof. Monika Florczak-Wątor (Uniwersytet Jagielloński) i prof. Kristina Trykhlil (Narodowy Uniwersytet Prawa im. Jarosława Mądrego w Charkowie) powitały zgromadzonych gości i zapowiedziały wystąpienia czterech naukowców, które traktować miały o temacie praworzędności i prawa do sądu.

Jako pierwsza z zaproszonych prelegentów głos zabrała prof. Nina Półtorak (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), która przedstawiła problematykę unijnego prawa do rzetelnego procesu i dostępu do sądu. Prelegentka podkreśliła, iż by móc w pełni zrozumieć znaczenie współczesnej zasady skutecznej ochrony sądowej i rzetelnego procesu, należy sięgnąć do historii. Fundamentalne znaczenie ma w tym kontekście wyrok z 1986 r. (w sprawie C-294/83, *Les Verts*), w którym wskazuje się, że podstawą prawa unijnego jest praworzędność, na którą składa się także skuteczność ochrony sądowej. Na początku zasada ta odnosiła się do sankcji, które zostały zaproponowane w systemach prawnych państw członkowskich. Natomiast bardzo szybko Trybunał Sprawiedliwości odniósł efektywną ochronę do procedur sądowych, co stało się w powołanej sprawie. Trybunał stwierdził bowiem, że zasada skutecznej ochrony jest ogólną zasadą prawa UE i wywodzi się z systemów prawnych państw członkowskich. Jak wskazała prelegentka, mamy tu do czynienia z oddolnym rozwojem, gdy wymiar sprawiedliwości opiera się na tradycjach konstytucyjnych państw członkowskich.

Zasada skutecznej ochrony sądowej została następnie umieszczona w Traktatach i stanowi obecnie podstawę prawa do sądu i sprawiedliwego procesu. Ten standard jest wywodzony z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Istotny jest także art. 19 tego traktatu, który określa standard kontroli sądowej i uszczegóławia zasadę rządów prawa. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić środki prawne wystarczające do zagwarantowania skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem UE. Zdaniem prelegentki nie jest to nic nowego, potwierdza to jedynie dotychczasowe orzecznictwo. Profesor Półtorak podkreśliła również, że państwa członkowskie mogą zaprojektować swój system sądowniczy i proceduralny w sposób dowolny, ale oczywiście ta autonomia jest ograniczona. Unaoczniają to dwie zasady. Pierwszą jest zasada równoważności, która stanowi, iż reguły postępowania w sprawach, których cel stanowi ochrona uprawnień prawa unijnego, nie mogą być mniej korzystne niż w przypadku podobnych postępowań wewnętrznych. Drugą jest zasada skuteczności, która oznacza, że cokolwiek państwa członkowskie przewidują w swoim prawie proceduralnym, nie może to uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać wykonywania prawa unijnego. Orzecznictwo wskazuje, że sąd krajowy musi być w stanie

zweryfikować wspomniane zasady i w razie potrzeby pominąć niezgodne z nimi przepisy. Konieczne jest zatem zapewnienie świadomego sądu, który legitymuje się jednocześnie niezależnością.

Jako drugi referent wystąpił prof. Tomasz Tadeusz Koncewicz (Uniwersytet Gdański), który podkreślił wagę konsensusu europejskiego we wzmacnianiu standardów ochrony sądowej. Podkreślił on, że konsensus pozwala funkcjonować zrzeszonym państwom w ramach jednej platformy, jaką jest Unia Europejska. Kluczowe przy tym jest wdrożenie i egzekwowanie przez wszystkich członków wspólnoty zasady praworządności. Co istotne, zasada ta wymaga ogólnego zrozumienia i akceptacji pomimo różnorodności poszczególnych państw. Prelegent podkreślił również, że rządy prawa są częścią dużo szerszej narracji i mają podbudowę aksjologiczną. Niezwykle ważna jest legitymacja społeczna dla sądów i budowanie jej poprzez edukację i ustawodawstwo społeczne. Dodatkowo podkreślona została potrzeba dostrzeżenia pracy sędziów jako służby obywatelom oraz zmiana postrzegania samych siebie przez sędziów, którzy powinni być bardziej odpowiedzialni względem społeczeństwa. Na koniec prof. Koncewicz stwierdził, że rządy prawa będą istnieć, gdy będą praktykowane. Instytucje i narzędzia chroniące demokrację pozostają bowiem martwe bez koniecznego wsparcia i zrozumienia obywateli.

Następnie głos zabrał prof. Piotr Bogdanowicz (Uniwersytet Warszawski), którego wystąpienie dotyczyło problematyki niezależności oraz bezstronności sędziów i sądów w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Na początku swoich rozważań skupił się on na zdefiniowaniu pojęć niezależności i bezstronności, zwracając uwagę na możliwe różnice między tymi terminami, a także na ich sens na tle rozstrzygnięć TSUE. Następnie omówił problem wzrostu liczby pytań prawnych kierowanych przez sądy polskie do TSUE (w 2015 r. było ich 15, zaś w 2020 r. – 41, z czego około 71% dotyczyło zasady rządów prawa). Zwrócił również uwagę na spektrum orzecznictwa europejskiego w kontekście zasady niezależności i bezstronności, omawiając wyroki dotyczące m.in. Węgier, Rumunii i Malty. Na koniec wskazał na wyroki TSUE odnoszące się do wymiaru sprawiedliwości w Polsce oraz coraz surowsze konsekwencje tych rozstrzygnięć.

Kolejnym z mówców był dr Oleh Petryshyn (SRI of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine). Badacz zaprezentował zagadnienie równoważenia europejskich standardów sprawiedliwego procesu wobec ukraińskiej rzeczywistości socjopolitycznej i kulturowej. Podkreślił wysiłki narodu ukraińskiego podjęte w celu przystosowania sądownictwa do wyzwań i problemów rzeczywistości. Zwrócił uwagę zwłaszcza na kontekst

wojny jako determinujący kształtowanie rządów prawa w tym kraju. Wnikliwie omówił wpływ konfliktu zbrojnego na takie aspekty praworządności jak: dostęp do sądu, bezstronność orzekających, sprawiedliwość i rzetelność postępowań. W swoich rozważaniach dotknął również zagadnienia korupcji podważającej zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości, w tym na jego najwyższych szczeblach. Na koniec zauważył, że przed sądownictwem Ukrainy nadal stoi wiele wyzwań, do których sprostania konieczna jest współpraca tego kraju z innymi państwami UE, na którą państwo to jest otwarte.

Następnie odbyła się dyskusja, którą moderowała prof. M. Florczak-Wątor. Na wstępie prowadząca zwięźle podsumowała poszczególne wystąpienia i podziękowała wszystkim referentom za ich wypowiedzi. W trakcie wystąpień wyłoniły się trzy główne problemy, tj. kwestie prawa do sądu jako standardu UE, społecznej legitymacji sądów oraz uwarunkowań systemowych Ukrainy, wynikających m.in. z realiów wojennych. Pierwsze pytanie skierowane zostało do prof. Półtorak odnośnie do granic autonomii poszczególnych państw Unii Europejskiej w organizowaniu struktury krajowego sądownictwa i definiowania treści prawa do sądu.

Profesor Półtorak rozpoczęła odpowiedź od przywołania orzecznictwa TSUE, zgodnie z którym organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do kompetencji państw członkowskich. Stwierdziła jednocześnie, że korzystanie z tej autonomii nie może jednak prowadzić do naruszenia fundamentalnych zasad Unii Europejskiej (art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej). Podkreśliła, że wiąże się to z przestrzeganiem i ochroną zasady rządów prawa, niezależności sędziowskiej, demokracji, praw człowieka itp. Sędzia Sądu Unii Europejskiej wskazała, że szczegółowe rozumienie tych zasad przez poszczególne państwa może się różnić ze względu na ich tradycję, historię i inne podobne czynniki. Zdaniem badaczki nie może to jednak prowadzić do naruszenia wspomnianych zasad co do ich istoty. Profesor Półtorak wskazała przy tym na koncepcję tożsamości europejskiej jako ideę widoczną w systemie prawa UE. Na koniec odniosła się do problemu ram systemowych chroniących zasadę niezależności sądownictwa jako kluczowych do realizacji rządów prawa, nawet wobec wysokich sędziowskich standardów etycznych.

Kolejne dwa pytania były adresowane do prof. Koncewicza. Pierwsze dotyczyło możliwości transformacji systemu ukraińskiego w duchu zaprezentowanej przez profesora koncepcji świadomości społecznej i tego, w jaki sposób powinno to przebiegać. Drugie pytanie odnosiło się do wspomnianego przez niego prawa do dobrego sędziego. Została sformułowana prośba o zajęcie stanowiska w kwestii, czy możliwe jest ujęcie wymogu dobrego sędziego w przepisach, czy też jest to zagadnienie bardziej praktyczne, a cech

moralnych sędziów nie sposób zweryfikować. Z tą wypowiedzą koresponowała także uwaga poczyniona przez dr. Matthiasa Hartwiga (Instytut Porównawczego Prawa Publicznego i Prawa Międzynarodowego im. Maxa Plancka w Heidelbergu), który podkreślał wagę kształtowania postaw i etyki sędziowskiej. Został w tym kontekście podany przykład brytyjskich sędziów, których niezawisłość nie jest regulowana na poziomie normatywnym, z racji oczywistości tego standardu i sposobu funkcjonowania sądownictwa.

Odpowiadając na przywołane pytania, prof. Koncewicz podkreślił szczególnie odpowiedzialność prawnika w procesie edukowania społeczeństwa, wyjaśniania prawa i przedstawiania różnych wizji normatywnych. Konieczne w budowaniu instytucji i gwarancji rządów prawa jest tłumaczenie ich sensu. Praworządność powinna stać się elementem codziennego życia. Dlatego też zakotwiczenie rządów prawa w tkance społecznej wymaga zdania sobie sprawy z tego, co to znaczy być dobrym sędzią i co rozumiemy przez niezawisłość.

Następne pytanie zostało skierowane do prof. Bogdanowicza i dotyczyło możliwej wizji przywracania praworządności w Polsce. Zdaniem prelegenta istnieją podstawowe, nieprzekraczalne reguły w przywracaniu równowagi systemu prawnego. Przede wszystkim powinno się konsekwentnie zwalczać wszelkie naruszenia prawa i nie uciekać w usprawiedliwianie niektórych z nich. Priorytetem jest uchylene niekonstytucyjnych ustaw i odpolitycznienie procedury mianowania sędziów. Ważny w tej perspektywie jest również wkład Prezydenta Rzeczypospolitej. Największym wyzwaniem jest rozwiązanie problemu wadliwie powołanych sędziów, których wyłoniła nieprawidłowo ukształtowana Krajowa Rada Sądownictwa. Brak tu jasnej odpowiedzi co do trybu postępowania z wydanymi już wyrokami. Prawdopodobnie do każdego z nich należałoby podchodzić indywidualnie i mieć w pamięci, że w zakresie korzystnych wyroków może nie być woli ich wzruszania po stronie zainteresowanych.

Następne pytanie dotyczyło tego, czy władze Ukrainy powinny w większym stopniu dbać o interes państwa i ograniczać wpływ społeczności międzynarodowej w kształtowaniu niezależnego sądownictwa ze względu na możliwe zagrożenia w tym zakresie.

Zdaniem prof. Trykhlíb jest to słuszny krok ze względu na dotychczasowe problemy ze stworzeniem podobnej, niezależnej struktury krajowej. Jednocześnie istotne jest zachowanie odpowiednich standardów wyboru ekspertów, którzy będą niezależni oraz będą cieszyć się poparciem nie tylko międzynarodowym, ale i społecznym. Konieczne jest stworzenie w tym celu przejrzystej procedury, by równowaga pomiędzy interesem narodowym

a ochroną praworządności została zachowana. Z tym stanowiskiem zgodził się także dr Petryshyn.

Ostatnie pytanie panelu dyskusyjnego zostało skierowane do prof. Koncewicza. Dotyczyło kwestii odpowiedzialności sędziowskiej, tj. jaką formę powinna ona przyjąć, aby przyczynić się do poprawy społecznego odbioru i pozycji sądownictwa.

W odpowiedzi podkreślono konieczność uwzględnienia w tej dyskusji problemu rozliczania sędziów z ich działań oraz egzekwowania tej odpowiedzialności. Należy czynić to w sposób przejrzysty i uczciwy, tak aby obywatele mogli zobaczyć, że niezależność sądownictwa nie jest tylko przywilejem, ale również obowiązkiem. Istotne jest zapewnienie przejrzystości działania sędziów i ugruntowanie ponoszenia przez nich odpowiedzialności wymaganej przez etykę wykonywania zawodu, a nie doraźne potrzeby polityczne.

W trakcie spotkania zostały zatem zarysowane istotne problemy, które stanowią punkt wyjścia do dalszej refleksji. Jak podsumowała prof. Trykhlub, jednym z największych wyzwań, nie tylko dla Ukrainy i Polski, ale dla wszystkich krajów europejskich jest doprowadzenie do sytuacji, w której rządy prawa byłyby niezależne od jakiegokolwiek polityki. W budowaniu praworządności należy wziąć pod uwagę specyfikę konkretnego społeczeństwa, tj. kulturowe czy socjologiczne aspekty, a także opinię publiczną. Zgadza się z prof. Koncewiczem, naukowczynie podkreśliła rolę aktywności obywateli w opisywanym procesie. Społeczeństwo musi mieć świadomość, że rządy prawa są naprawdę wartością.

Po krótkim podsumowaniu seminarium zakończyło się podziękowaniem za udział w dyskusji i zaproszeniem przez prof. Florczak-Wątor na kolejne spotkanie w ramach projektu, które ma być poświęcone problemom sądownictwa konstytucyjnego w Polsce i w Ukrainie.

Report from the international scientific seminar entitled “EU Standards on Effective Judicial Protection and Judicial Independence”, Kraków, 4 December 2023

Keywords: judicial independence, independence of the judiciary, rule of law, civil society, public trust

NATALIA HANUSEK  <https://orcid.org/0009-0002-9944-9416>

Studentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; współpracowniczka Centrum Interdyscyplinarnych Studiów Konstytucyjnych UJ w ramach

projektu polsko-ukraińskiego pt. „EU standards on effective judicial protection and judicial independence”.

ZUZANNA TOPYŁŁO  <https://orcid.org/0009-0009-5775-806X>

Studentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; współpracowniczka Centrum Interdyscyplinarnych Studiów Konstytucyjnych UJ w ramach projektu polsko-ukraińskiego pt. „EU standards on effective judicial protection and judicial independence”.