

## Jakiej reformy wymiaru sprawiedliwości potrzebujemy?

Materiał do dyskusji

*Barbara Grabowska-Moroz*

### Podsumowanie

- Reforma wymiaru sprawiedliwości nie może być postrzegana jako cel sam w sobie – musi być narzędziem służącym zapewnieniu skutecznej ochrony sądowej praw i wolności obywateli. Projektowane zmiany muszą mieścić się w konstytucyjnych ramach wyznaczanych m.in. przez zasadę trójpodziału władzy, nieusuwalność sędziów oraz prawo do sądu.
- Ministerstwo Sprawiedliwości powinno w większym stopniu wykorzystać potencjał Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości podczas prac nad zmianami w sądach.
- Należy zabezpieczyć odpowiedni dostęp do pomocy prawnej dla potrzebujących (w tym dla osób pozbawionych wolności) oraz zwiększyć udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w ramach granic wyznaczanych przez normy Konstytucji (art. 182 Konstytucji).
- Niezbędne jest opracowanie ustawy o biegłych sądowych, która zapewni właściwą selekcję biegłych, nadzór nad nimi, jak również zapewni odpowiednie wynagrodzenie zachęcające najlepszych biegłych do pracy w wymiarze sprawiedliwości.
- Ograniczenie kognicji sądów (pozostające w zgodzie z Konstytucją i prawem międzynarodowym) oraz wzmocnienie konsensualnych form rozwiązywania sporów (oraz zapewnienie pomocy prawnej) mogą doprowadzić do ograniczenia liczby spraw kierowanych do sądów.
- Model dojścia do zawodu sędziego opiera się obecnie na niezgodnej z Konstytucją regulacji instytucji asesora sądowego.
- Należy ograniczyć delegacje sędziów - ich obecna regulacja zaburza sprawność pracy sądów, jak również osłabia gwarancje niezawisłości sędziów.
- Elementem reformy wymiaru sprawiedliwości powinno być prawidłowe wykonanie wyroku ETPC w sprawie *Rutkowski przeciwko Polsce* dotyczącego przewlekłości postępowań sądowych.
- Kształt nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi nie może prowadzić do podważenia międzynarodowego zaufania do niezależności polskich sądów.

## Spis treści

I. Uwagi wstępne .....	2
II. Konstytucyjne ramy reformy wymiaru sprawiedliwości .....	3
III. Dotychczasowa praktyka reformowania wymiaru sprawiedliwości .....	4
IV. Aspekt organizacyjny .....	6
V. Aspekt procesowy .....	7
VI. Aspekt kompetencyjny .....	9
VII. Status sędziego .....	10
VIII. Przewlekłość postępowania sądowego .....	12
IX. Prawo Unii Europejskiej a reforma wymiaru sprawiedliwości .....	13
X. Konkluzje .....	14

### I. Uwagi wstępne

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) jest organizacją pozarządową istniejącą od 1989 r. Fundacja regularnie otrzymuje informacje od osób indywidualnych, które wskazują na występujące w ich sprawach nieprawidłowości związane z działalnością administracji publicznej, prokuratury, sądów, więziennictwa. Z jednej strony, działalność sądów jest przedmiotem skarg naszych klientów. Z drugiej jednak strony, postępowanie przed sądem jest często jedynym narzędziem służącym ochronie ich praw (np. wolności osobistej, wolności słowa).

Gromadzone w ten sposób informacje, prowadzone obserwacje rozpraw sądowych, indywidualne interwencje kierowane do organów władzy publicznej, jak również postępowania sądowe inicjowane przy udziale prawników *pro bono* pozwalają nam na formułowanie opinii i postulatów dotyczących wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Od 2010 r. w HFPC funkcjonuje „Monitoring procesu legislacyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości”, który analizuje i komentuje projektowane i wprowadzane zmiany w prawie. Zgromadzone w ten sposób doświadczenie – zarówno na sali sądowej, jak również podczas prac legislacyjnych – pozwala nam na formułowanie opinii na temat wymiaru sprawiedliwości oraz potrzeby (lub braku potrzeby), a także kierunków reformowania działalności sądów.

Celem niniejszego opracowania jest zarysowanie podstawowych zagadnień związanych z potrzebą reformy wymiaru sprawiedliwości, które wynikają z doświadczeń HFPC. Impulsem do tego było oświadczenie Prezydenta RP z lipca 2017 r., który zwracając do Sejmu – celem ponownego rozpatrzenia – ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o Sądzie Najwyższym wskazał na potrzebę szerszej konsultacji reformy wymiaru sprawiedliwości, którą ogłosi w

ciągu dwóch miesięcy. Łącznie z podpisaną nowelizacją Prawa o ustroju sądów powszechnych tworzyły pakiet wzmacniający wpływ władzy wykonawczej (w szczególności Ministra Sprawiedliwości będącego jednocześnie Prokuratorem Generalnym) na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości<sup>1</sup>. Ponadto, poprzez próbę usunięcia z urzędu sędziów Sądu Najwyższego oraz skrócenie konstytucyjnej kadencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego próbowano podważyć odrębność i niezależność władzy sądowniczej.

Wymiar sprawiedliwości realizuje przede wszystkim konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 Konstytucji), tj. narzędzie służące ochronie praw, w przypadku gdy są one naruszane – zarówno przez inne osoby prywatne, jak również przez organy publiczne. Tym samym **„reforma wymiaru sprawiedliwości” nie może być postrzegana jako cel sam w sobie**. Po drugie, zmiany muszą mieścić się **w ramach norm konstytucyjnych**, takich jak np. nieusuwalność sędziego z urzędu (chyba że na podstawie postępowania dyscyplinarnego). Po trzecie, sądy stanowią żywy organizm, w którym codziennie rozstrzygane są indywidualne sprawy. Rozwiązania rewolucyjne w ramach „reformy wymiaru sprawiedliwości” nie służą sprawnemu i prawidłowemu działaniu sądów.

Pojęcie „reformy wymiaru sprawiedliwości” jest niezwykle **pojemne i złożone**. Tym samym określony termin dwóch miesięcy stanowi realne wyzwanie dla prac nad konkretnymi projektami. Zakres zagadnień związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz problemy w nim występujące mogą być spowodowane przez różne czynniki, tym samym również metody rozwiązania zidentyfikowanych problemów będą różnorodne. Z jednej strony, niektóre z elementów reformy wymiaru sprawiedliwości wymagają zmian legislacyjnych dla zapewnienia ich legalności (np. zmiany w zakresie procedur sądowych). Z drugiej jednak strony, zmiany legislacyjne mogą okazać się kontrproduktywne, zaś wystarczające może okazać się wypracowanie dobrych praktyk w zakresie zarządzania czy organizacji pracy, które następnie mogą mieć przełożenie np. na regulamin urzędowania sądów powszechnych. W tym kontekście HFPC pragnie wyraźnie podkreślić, że **propagowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości złego wizerunku sędziów i sądów<sup>2</sup> nie tylko podważa zaufanie do nich, ale pośrednio osłabia również skuteczność przyszłych reform w wymiarze sprawiedliwości**.

## II. Konstytucyjne ramy reformy wymiaru sprawiedliwości

Reforma wymiaru sprawiedliwości musi mieścić się w ramach norm konstytucyjnych: trójpodział władzy, sprawność działania instytucji publicznych, nieusuwalność sędziów, prawo do sądu oraz gwarancje niezawisłości sędziów. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2007 r. dotyczącym zgodności z Konstytucją instytucji asesorów sądowych, na **prawo do sądu** składa się również „prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów

1 Ustawa weszła w życie 12 sierpnia 2017 r.

2 Por.: Materiał „Sprawne i sprawiedliwe sądy – dobra zmiana w wymiarze sprawiedliwości” opracowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości w czerwcu 2017 r. - dostępny na stronie: <https://www.ms.gov.pl/pl/informacje/download,9422,0.html>.

rozpoznających sprawy”<sup>3</sup>. Ponadto, w świetle konstytucyjnego prawa do sądu, sądy muszą spełniać wymogi: 1) właściwości, 2) niezależności, 3) bezstronności i 4) niezawisłości. Projektowanie ewentualnych zmian w zakresie **statusu sędziego** nie może zawierać przepisów, które usuwają sędziów z urzędu bez konkretnego powodu, a jedynie w oparciu o blankietową normę ustawy<sup>4</sup>. Stabilność urzędu sędziego stanowi jedną z gwarancji niezawisłości sędziego.

Ukształtowanie ustroju sądów wiąże się bezpośrednio z zagadnieniem – również analizowanym przez Trybunał – **nadzoru administracyjnego nad sądami**, realizowanymi przez Ministra Sprawiedliwości. Nie tylko pełni on rolę organu administracji, ale również jest aktywnym politykiem oraz Prokuratorem Generalnym z licznymi kompetencjami pozwalającymi mu bezpośrednio wpływać na działalność prokuratury, w tym na podejmowane decyzje procesowe. Z tego względu należy rozważyć, czy zwierzchnik prokuratury – będącej stroną w wielu postępowaniach sądowych – może jednocześnie w tak dużym stopniu wpływać i regulować (np. w formie rozporządzeń) sposób pracy sądów powszechnych, jak również nadzorować ich pracę. W ocenie HFPC **obecny model zarządzania prokuraturą** (oparty na pełnieniu funkcji Prokuratora Generalnego bezpośredniego przez polityka) **jest niezgodny z Konstytucją**<sup>5</sup>. Zapewnienie kontroli nad działalnością prokuratury musi jednocześnie uwzględniać zabezpieczenie przed politycznym wpływem na tę działalność – jest to warunek odpowiedniej ochrony prawa do sądu jak również domniemania niewinności.

### III. Dotychczasowa praktyka reformowania wymiaru sprawiedliwości

Ministerstwo Sprawiedliwości nie opracowało planu wprowadzania zmian w wymiarze sprawiedliwości, który byłby realizowany zarówno przez kolejnych – często zmieniających się – ministrów sprawiedliwości, jak również przez kolejne ekipy rządowe. Tym samym cel kolejnych nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych, nie został wcześniej precyzyjnie określony. Podczas prac VIII kadencji Sejmu ustawa – Prawo o ustroju sądowych powszechnych była nowelizowana 13 razy, zaś od momentu jej uchwalenia w 2001 r. łącznie ponad 80 razy.

---

3 Na tle tego standardu sposób ukształtowania instytucji asesora sądowego, któremu powierzono obowiązki sędziego na podstawie ustawy z 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1139) rodzi poważne wątpliwości konstytucyjne.

4 Możliwość przeniesienia sędziego w stan spoczynku ze względów na zmianę organizacji sądów, o którym mowa w art. 180 ust. 5 Konstytucji, musi mieć charakter wyjątku i wynikać z rzeczywistej zmiany organizacji sądów, a nie jedynie działań pozornych mających umożliwić zastosowanie normy wyrażonej w tym przepisie.

5 Por. opinia HFPC do projektu ustawy – Prawo o prokuraturze [[http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2016/01/Prawo\\_o\\_prokuraturze\\_HFPC.pdf](http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2016/01/Prawo_o_prokuraturze_HFPC.pdf)]. Zarzuty dotyczące niezgodności Prawa o prokuraturze z Konstytucją podzielił również Rzecznik Praw Obywatelskich we wnioskach skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego, które czekają na rozpoznanie.

Ponadto, prowadzenie reformy wymiaru sprawiedliwości – zainicjowanej bezpośrednio po zmianie ustroju w 1989 r. – okazało się nie mieć punktu końcowego. Kierunki tych zmian często wzajemnie się wykluczają<sup>6</sup>, co utrudnia pracę sądom oraz wydłuża czas rozstrzygnięcia sprawy. Wprowadzanie kolejnych zmian w wymiarze sprawiedliwości nie wiąże się z prowadzeniem ewaluacji tych zmian (ocena skutków regulacji *ex post*). Zmianom tym nie towarzyszy również czerpanie z wiedzy eksperckiej. Komisje kodyfikacyjne – prawa karnego i prawa cywilnego – zostały przez Ministra Sprawiedliwości rozwiązane na początku 2016 r. oraz wbrew zapowiedziom nie powołano nowej komisji. Ministerstwo nie korzysta również z potencjału podległego mu Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości (IWS)<sup>7</sup>. Jedynym w miarę kompleksowym opracowaniem IWS w tym zakresie jest opracowanie „*Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*”<sup>8</sup> z 2016 r. bazujące na raporcie *The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)* z 2014 r. Według danych za 2014 r. w Polsce obniżył się tzw. wskaźnik opanowania wpływu, co wynikało m.in. z 30% zwiększenia wpływu spraw do sądów w latach 2010-2012. Jednocześnie, w procesowych sprawach cywilnych, karnych oraz wykroczeniowych czas trwania postępowań jest w Polsce zdecydowanie krótszy od średniej dla rozpatrywanych państw Unii Europejskiej<sup>9</sup>.

Tymczasem prowadzenie zmian w tak skomplikowanym mechanizmie, jakim jest sądownictwo wymaga opierania się w pełni na dowodach (*evidence-based regulation*), począwszy od danych statystycznych, poprzez badania socjologiczne, np. wywiady. Jedynie wówczas możliwe będzie prawidłowe określenie diagnozy stanu wymiaru sprawiedliwości. Punktem odniesienia nie może być przy tym blankietowy program partyjny ukazujący reformę wymiaru sprawiedliwości jako cel sam w sobie.

Próba utworzenia planu zmiany wymiaru sprawiedliwości była ogłoszona w 2014 r. „*Strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości w Polsce na lata 2014-2020*”<sup>10</sup>. Pomimo swoich wad, dokument ten stanowił próbę całościowego spojrzenia na instytucje bezpośrednio lub pośrednio związane z wymierzaniem sprawiedliwości (prokuratura, więziennictwo, Krajowa

6 M.in. cofnięcie w marcu 2016 r. reformy k.p.k., która weszła w życie w 2015 r.; tworzenie na nowo sądów zniesionych przez J. Gowina.

7 Zarówno przy ogłaszaniu założeń reformy wymiaru sprawiedliwości (w styczniu 2017 r.), jak również na etapie przedkładania – rządowych i poselskich – projektów ustaw nie posiłkowano się żadnymi analizami IWS, które ukazywałyby całościowy obraz sądownictwa w Polsce. Por.: B. Grabowska-Moroz, M. Szwał, *Instytut Wymiaru Sprawiedliwości – niezbędny think tank czy niepotrzebny anachronizm?*, wrzesień 2015 – dostępny na stronie: <http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2015/10/IWS-raport.pdf>.

8 Opracowany przez zespół: prof. dr hab. Andrzej Siemaszko, dr hab. Beata Gruszczyńska, prof. IWS, dr Marek Marczewski, dr Paweł Ostaszewski, mgr Anna Więcek-Durańska.

9 A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, P. Ostaszewski, A. Więcek-Durańska, „*Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*”, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016, s. 78.

10 Dokument był efektem prac zespołu roboczego, w skład którego wchodził przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Prokuratury Generalnej, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Strategia została sporządzona przez Departament Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości. Elementem realizacji Strategii było powołanie w 2014 r. Rady Społecznej do spraw wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce, która została zniesiona w sierpniu 2016 r. Strategia dostępna jest na stronie: <https://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/strategia/download,2680,0.html>.

Szkoła Sądownictwa i Prokuratury). Ponadto, projekt tego dokumentu był szeroko konsultowany. W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka warto przeanalizować tezy zawarte w tym dokumencie, a następnie wykorzystać najlepsze z nich przy projektowaniu zmian w sądownictwie<sup>11</sup>.

Pracę sądów można analizować na różnych poziomach: organizacyjnym, procesowym, kompetencyjnym (dotyczącym zakresu kognicji sądów powszechnych). Dlatego niniejsze opracowanie odnosi się do poszczególnych elementów z uwzględnieniem obserwacji wynikających z działalności HFPC.

## IV. Aspekt organizacyjny

Mimo iż sędziowie pełnią kluczową rolę w sądach – mają kompetencję do wymierzania sprawiedliwości – to ich praca w bardzo wysokim stopniu jest uzależniona od organizacji pracy w sądzie. W ocenie HFPC ogromne znaczenie ma sposób w jaki sąd jest zarządzany – poczynając od Biura Obsługi Interesanta, poprzez warunki pracy (zarówno urzędników, jak i sędziów), kończąc na zasobach kadrowych sądu<sup>12</sup>. W interesie nas wszystkich jest to, aby w sądach zatrudniani byli najlepsi profesjonaliści, zarówno na stanowiskach urzędniczych, asystentów sądowych oraz referendarzy sądowych. Jako ogólną regułę należy zasugerować odpowiednią relację między liczbą osób zatrudnionych na tych stanowiskach, zakresem ich obowiązków oraz wysokością wynagrodzenia. Można dostrzec dużą rotację na stanowiskach urzędniczych w sądach. Co więcej, nie są to stanowiska, w których przewidziano rozbudowaną ścieżkę awansową, która dodatkowo motywowałaby do pracy i inwestycji w siebie, jak również zachęcałaby do dalszej pracy w wymiarze sprawiedliwości. Z kolei urzędnicy pracujący w sekretariatach od wielu lat wskazują na nieproporcjonalnie niskie zarobki, co nie zachęca do pracy w wymiarze sprawiedliwości<sup>13</sup>.

Ponadto, wielokrotnie wskazywano, że **dualizm** wynikający z podziału pracy między dyrektorów a prezesów sądów – pogłębiony ustawą z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych - jest często dysfunkcyjny. Co więcej, obecna regulacja instytucji dyrektora sądu jest sprzeczna ze standardem konstytucyjnym wyrażonym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2013 r. Trybunał orzekł wówczas, m.in. że niezgodne z Konstytucją jest nadawanie silniejszej pozycji władzy wykonawczej w stosunku do władzy sądowniczej w zakresie procedury odwoływania dyrektora sądu. Trybunał wskazał w wyroku m.in., że „kontrola samorządu sędziowskiego i prezesa sądu nad należywym

11 Ministerstwo Sprawiedliwości zaprzestało prac nad wdrożeniem strategii w 2016 r. (por.: Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 sierpnia 2016 r. w sprawie zniesienia Rady Społecznej do spraw wdrażania Strategii Modernizacji Przestrzeni Sprawiedliwości w Polsce).

12 Warto wskazać w tym miejscu na wyniki przeprowadzonych badań i zdiagnozowane dobre praktyki, por.: *Metodyka zarządzania jednostkami wymiaru sprawiedliwości. Studium przypadku na przykładzie Sądu Rejonowego Katowice-Zachód w Katowicach* (red. K. Hejosz), Kraków 2014, dostępna stronie: [https://www.kssip.gov.pl/sites/default/files/metodyka\\_zarzadzania\\_internet.pdf](https://www.kssip.gov.pl/sites/default/files/metodyka_zarzadzania_internet.pdf).

13 A. Pietryka, M. Szwał, *Asystenci sędziów i pracownicy sądów jako ważne ogniwo procesu orzeczniczego w sądach* – <http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2013/01/Artur-Pietryka-Michal-Szwast-Asystenci-sedziow-i-pracownicy-sadow-jako-wazne-ogniwo-procesu-orzeczniczego-w-sadach1.pdf>.

wykonywaniem przez dyrektora sądu powierzonych mu zadań nie jest wystarczająca, wobec swobody decyzyjnej Ministra”<sup>14</sup>. Tymczasem na skutek zmian z marca 2017 r. dyrektor sądu całkowicie podlega Ministrowi Sprawiedliwości i pozostaje poza jakąkolwiek kontrolą ze strony prezesa sądu<sup>15</sup>. **W ocenie HFPC należy przywrócić w tym zakresie stan zgodny z Konstytucją.**

Dla sprawności pracy sądów coraz większe znaczenie ma również **informatyzacja dostępu do sądu**, która skutkuje łatwiejszym dostępem do istotnych – dla rozstrzygnięcia sprawy – danych. Dotychczas ułatwiono dostęp do informacji zawartych w oficjalnych rejestrach prowadzonych przez sądy (np. księgi wieczyste). Jednak informatyzacja ta powinno objąć również właściwe procedury sądowe, np. możliwość wniesienia pisma procesowego lub jego doręczenia przez sąd za pośrednictwem uwierzytelnionego systemu informatycznego lub drogą mailową. Ma ona szczególne znaczenie zwłaszcza, gdy prowadzone jest postępowanie z „elementem” transgranicznym.

Organizacja pracy sądów ma również wpływ na **dostęp do informacji** dla stron postępowań. Wyjściem naprzeciw temu zagadnieniu jest powstanie w sądach Biur Obsługi Interesantów. Odpowiednim źródłem informacji powinny być również strony internetowe sądów. Warto w tym zakresie podkreślić, iż w ostatnich latach podjęto wiele działań na rzecz upowszechnienia orzecznictwa sądów powszechnych<sup>16</sup>, jak również w zakresie dostępu do informacji na temat prowadzonych spraw w sądach<sup>17</sup>.

## V. Aspekt procesowy

Przepisy procesowe są jednym z tych elementów postępowania sądowego, które w przeważającym stopniu ma wpływ na **sprawiedliwość proceduralną**, a ostatecznie również na prawidłowość rozstrzygnięcia sądu<sup>18</sup>. Tymczasem częste i pospiesznie **zmiany prawa procesowego** obniżają autorytet prawa i utrudniają sytuację jednostki w dochodzeniu ochrony prawnej przed sądami. W tym sensie zmiany prawa procesowego w sposób bezpośredni wpływają na sytuację i prawa strony w postępowaniu sądowym (zmiany organizacji sądów mają raczej pośredni efekt). Z uwagi na częste zmiany prawa i skomplikowanie samych przepisów i ich relacji w ramach całego systemu prawa, niezbędne jest odpowiednie zapewnienie reprezentacji przez profesjonalnego pełnomocnika (obrońcy), również w sytuacji, gdy obywatela nie stać na opłacenie takiej usługi.

---

14 Sygn. K 31/12.

15 Por. opinię Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2017 r. do projektu ustawy (druk sejmowy nr 1181).

16 Por.: Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych [<https://orzeczenia.ms.gov.pl/>] oraz baza orzeczeń Sądu Najwyższego [[http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza\\_orzeczen.aspx](http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx)].

17 Portale informacyjne działające przy poszczególnych sądach apelacyjnych nie są jednak skoordynowane między sobą.

18 Nierozważne i pochopne zmiany w prawie procesowym mogą mieć bezpośrednie przełożenie na liczbę skarg złożonych do ETPC.

Przepisy kodeksowe dotyczące wyznaczania **pełnomocnika z urzędu** na potrzeby postępowania sądowego kształtują się odmiennie od tzw. systemu pozasądowej pomocy prawnej utworzonego na podstawie ustawy z 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej<sup>19</sup>. Z jednej strony, dostęp do pomocy prawnej na etapie procesowym wiąże się z ograniczeniami – zarówno praktycznymi<sup>20</sup>, jak i ustawowymi<sup>21</sup>. Z drugiej strony, praktyka pozasądowej pomocy prawnej wskazuje, że nie funkcjonuje ona optymalnie<sup>22</sup>. W świetle danych z 2014 r. Polska, wraz ze Słowacją, Maltą, Węgrami oraz Chorwacją, jest jednym z pięciu państw unijnych o najniższym odsetku wydatków na pomoc prawną. W przeliczeniu na jednego mieszkańca wynoszą one w naszym kraju zaledwie 0,63 euro. Jeszcze mniej wydają jednak na ten cel Łotwa, Rumunia, Słowacja, Malta, Węgry oraz Chorwacja, gdzie na jednego mieszkańca przypada mniej niż 50 eurocentów<sup>23</sup>.

W świetle powyższego zoptymalizowanie systemu pozasądowej pomocy prawnej (tj. zapewnienie aby środki inwestowane w funkcjonowanie systemu umożliwiły możliwie najszerszy dostęp do dobrej jakości usługi dla osób jej potrzebujących) ma kluczowe znaczenie. Przy analizie kierunków zmian należy również zabezpieczyć dostęp do profesjonalnej pomocy prawnej osobom pozbawionym wolności.

Czynnikiem, który może mieć wpływ na wydanie sprawiedliwego rozstrzygnięcia przez sąd jest również udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182 Konstytucji). Przede wszystkim, udział ławników jest obecnie niewystarczający. Ponadto, udział ławników w orzekaniu realizuje postulat **kolegialności orzekania** przez sądy, który pośrednio również może wpływać na prawidłowość rozstrzygnięć sądów. Udział społeczeństwa w postępowaniu sądowym wiąże się również z **udziałem organizacji pozarządowych**. W ocenie HFPC, należy poszerzyć możliwość udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym – zarówno w postępowaniu procesowym, jak i nieprocesowym. Należy również stworzyć podstawę prawną do wyrażenia przez organizację pozarządową stanowiska w formie pisemnej (tzw. opinia *amicus curiae*) w postępowaniu karnym i w sprawach o wykroczenia.

---

19 Dz. U. 2015 poz. 1255 ze zm.

20 Wyznaczenie obrońcy z urzędu przez sąd w sprawach karnych zajmuje od kilku dni do nawet kilku tygodni, przez co dostęp do pomocy prawnej w tym zakresie na etapie prowadzenia pierwszych czynności procesowych może okazać się iluzoryczny. Na marginesie należy zauważyć, że Minister Sprawiedliwości (będący jednocześnie Prokuratorem Generalnym) ustala w rozporządzeniu koszty pomocy prawnej świadczonej przez obrońców.

21 Art. 117 § 5 k.p.c.

22 Raport końcowy z monitoringu funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej. Raport został przygotowany w ramach Programu „Wspieranie Organizacji Pozarządowych 2016 - Obywatel i Prawo” Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności realizowanego przez Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, grudzień 2016 r., dostępny na stronie: <http://www.isp.org.pl/uploads/pdf/1458708202.pdf>; Por.: Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich ws. systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, dostępne na stronie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/system-nieodplatnej-pomocy-prawnej-wymaga-zmian-rzecznik-pisze-w-tej-sprawie-do-prezydenta-rp>

23 A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, P. Ostaszewski, A. Więcek-Durańska, „Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej”, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016, s. 68 i 78.



Niezależnie od postulatów dotyczących większej informatyzacji pracy sądów, należy - w zakresie przepisów procesowych – rozważyć możliwość wprowadzenia **elektronicznych ułatwień**, np. w zakresie doręczeń korespondencji z sądu. Ma to szczególne znaczenie w kontekście zapewnienia dostępu do sądu osób z **niepełnosprawnościami**, np. osób niedowidzących. Pomimo wypracowania wielu dobrych praktyk w tym zakresie<sup>24</sup>, niezbędnym jest dopracowanie zmian m.in. w zasadach doręczania pism procesowych. Dostęp do ochrony sądowej wiąże się również z szeregiem mniejszych ograniczeń. Przykładowo zainicjowanie procesu cywilnego jest niemożliwe w przypadku, gdy powód nie zna adresu pozwanego<sup>25</sup>.

Jednym z głównych ograniczeń postępowania sądowego jest brak ustawowej i spójnej regulacji funkcjonowania **biegłych sądowych**, która dotyczyłaby m.in. zasad nadzoru nad biegłymi, weryfikacji ich kompetencji, ale również gwarantowała odpowiedni poziom wynagrodzenia, przez co zachęcała najlepszych ekspertów do pracy dla wymiaru sprawiedliwości<sup>26</sup>.

## VI. Aspekt kompetencyjny

Istnieje pewien zakres spraw, które – zarówno w świetle Konstytucji, jak i EKPC – muszą podlegać kognicji sądów. Sądy realizują jednak również zadania, które nie mieszczą się ściśle w zakresie wymiaru sprawiedliwości, mają jednak kluczowe znaczenie dla ochrony praw i wolności (wydawanie zgód na zarządzanie kontroli operacyjnej, wydawanie postanowień w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania).

Wydaje się, że należy rozważyć – zarówno w świetle art. 45 Konstytucji, jak również art. 6 EKPC – które ze spraw rozstrzyganych obecnie przez sądy mogą zostać wyłączone spod ich kognicji<sup>27</sup>. Założenia Ministerstwa Sprawiedliwości ze stycznia 2017 r. przewidywały „wprowadzenie **sędziów pokoju** do rozstrzygania spraw drobnych w lokalnych społecznościach”<sup>28</sup>. Towarzyszyło temu zastrzeżenie, że parlament musi zgodzić się na zmianę Konstytucji<sup>29</sup>. Na marginesie należy również zauważyć, że instytucję sędziów pokoju –

24 *Równe traktowanie uczestników postępowań. Przewodnik dla sędziów i prokuratorów* (red. J. Jagura, D. Pudzianowska), Warszawa 2016 r., dostępny na stronie: [http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR\\_rowne\\_traktowanie\\_uczestnikow\\_postepowan.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR_rowne_traktowanie_uczestnikow_postepowan.pdf).

25 Por. skarga *Orłowski przeciwko Polsce* (nr 5547/15), opinia *amicus curiae* HFPC w sprawie *Orłowski przeciwko Polsce*, dostępna na stronie: [http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/07/HFPC-amicus\\_Orlowski\\_przeciwko-Polsce.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/07/HFPC-amicus_Orlowski_przeciwko-Polsce.pdf).

26 B. Grabowska, A. Pietryka, M. Wolny, *Biegli sądowi w Polsce*, Warszawa 2014, dostępny na stronie: <http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2014/04/biegli-s%C4%85dowi-fin.pdf>; P. Ostaszewski, J. Klimczak, J. Włodarczyk-Madejska, K. Joński, *Biegły w postępowaniu sądowym. Kompleksowy obraz systemu w świetle badań aktowych, ankietowych, statystycznych i ekonomicznych*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016 – [http://www.iws.org.pl/pliki/files/kolor\\_IWS\\_Sekcja%20Analiz%20Ekonomicznych\\_Biegli\(1\).pdf](http://www.iws.org.pl/pliki/files/kolor_IWS_Sekcja%20Analiz%20Ekonomicznych_Biegli(1).pdf).

27 Np. decyzje nieprocesowe nie mające charakteru wymierzania sprawiedliwości

28 Dodatkowo, „Strategia” z 2014 r. wskazywała na instytucję „community court” (tłum. Sąd dla społeczności lokalnej) model bliskiej współpracy pomiędzy sądem a organizacją społeczną (lub koalicją organizacji).

29 Prezentowano jednak również stanowisko odmienne, oparte jednak na założeniu, że sędziom pokoju zagwarantowano by odpowiedni poziom niezawisłości lub ewentualnie kontrolę nad takimi rozstrzygnięciami pełniłyby sądy powszechne. W dyskusji nad sędziami pokoju należy również rozważyć propozycję zastąpienia

wybiranych spośród godnych zaufania obywateli – należy analizować również w kontekście udziału społeczeństwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości<sup>30</sup>.

W ocenie HFPC wprowadzenie zmian instytucjonalnych musi być kompatybilne z polityką karną wynikającą zarówno z prawa materialnego, jak i procesowego, jak również z polityką penitencjarną. Prowadzenie polityki karnej opartej na ciągłym zaostrzaniu kar, w tym szersze stosowanie kar izolacyjnych zamiast nacisku na prewencję, i nieinwestowanie w resocjalizację, powodują postępujący wzrost kosztów systemu penitencjarnego i dają złudne poczucie bezpieczeństwa, jednocześnie prowadzą do przeludnienia więzień i naruszenia praw człowieka. W tym kontekście szczególne znaczenie dla ochrony praw i wolności ma efektywność nadzoru penitencjarnego nad więziennictwem<sup>31</sup>, jak również skuteczność kontroli sądowej nad wnioskami o zastosowanie tymczasowego aresztowania.

Równolegle należy podjąć działania wzmacniające znaczenie **mediacji** i innych alternatywnych środków rozwiązywania sporów. Powinny one objąć zarówno analizę ustawodawstwa w tej kwestii, tak aby zachęcało ono do korzystania z alternatywnych metod rozwiązywania sporów prawnych, jak również zbadanie, w jaki sposób funkcjonuje ona w praktyce. Wiele działań w tym zakresie zostało podjętych. W ramach prac nad reformą wymiaru sprawiedliwości warto przeprowadzić ich ewaluację i wzmocnić dobre praktyki. W ocenie HFPC państwo powinno dążyć do ograniczenia liczby wpływów spraw do sądu, poprzez konsensualne tryby zakończenia postępowań (np. skazanie bez rozprawy, dobrowolne poddanie się karze) przy zapewnieniu odpowiednich gwarancji proceduralnych (np. dostępu do pomocy prawnej).

## VII. Status sędziego

W pierwszej kolejności należy rozważyć czy dominujący **model dojścia do zawodu sędziego** oparty o scentralizowany proces kształcenia jest optymalny z punktu widzenia zarówno potrzeb kadrowych sądownictwa, jak również prawidłowego realizowania zadań sędziego, tj. wymierzania sprawiedliwości. Obecna regulacja instytucji **asesora sądowego** jest niezgodna z Konstytucją – przewiduje zbyt daleko idące uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przy powoływaniu asesorów (kosztem konstytucyjnych kompetencji Prezydenta RP)<sup>32</sup>. Należy rozważyć implementowanie do polskiego systemu zasady, w świetle której zawód sędziego będzie ukoronowaniem kariery prawniczej. Obecny – urzędniczy – model kształcenia realizowany przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury znacząco ogranicza „dopływ”

---

asesorów sędziami pokoju – wówczas stanowisko sędziego pokoju byłoby etapem dojścia do zawodu sędziego.

30 Por. pkt V „Aspekt procesowy”.

31 P. Kładoczny, *Środki prawne przysługujące więźniom w trakcie wykonywania kary pozbawienia wolności i po jej zakończeniu* [w:] IX Seminarium Warszawskie. *Dysfunkcje polskiego prawa – jak poprawić system środków prawnych w Polsce?*, Warszawa 2016, s. 129-131.

32 Por.: opinia HFPC do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury [[http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/04/Opinia\\_HFPC-asesorzy-2017-04-05.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/04/Opinia_HFPC-asesorzy-2017-04-05.pdf)].

osób wykonujących inne zawody prawnicze (a tym samym mające odpowiednie doświadczenie) do urzędu sędziego.

Jak wynika z analiz przeprowadzonych przez HFPC, **Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury** powinna w większym stopniu realizować zadania, jakimi są np. szkolenia ustawiczne pracowników wymiaru sprawiedliwości innych niż sędziowie czy prokuratorzy<sup>33</sup>. Zdaniem HFPC sędziowie (oraz prokuratorzy) powinni mieć zapewnione szkolenia z tzw. **kompetencji miękkich** (np. w zakresie komunikacji ze stronami postępowań), równie istotnych w codziennej pracy, jak wiedza merytoryczna z zakresu prawa. Ma to bezpośrednie przełożenie na sposób postrzegania sądów przez społeczeństwo. Błędna komunikacja sądu ze stroną postępowania (zwłaszcza nieposiadającą profesjonalnego pełnomocnika) może podważać zaufanie do sądów, a nawet zniechęcać do korzystania z ochrony sądowej. Warto w tym zakresie wykorzystać wyniki działań realizowanych przez stowarzyszenia sędziowskie, ale również organizacje społeczeństwa obywatelskiego<sup>34</sup>. Szczęólnego znaczenia nabiera również przygotowanie sędziów (zwłaszcza rzeczników prasowych sądów do pracy z mediami)<sup>35</sup>.

Ewentualne zmiany w funkcjonowaniu **Krajowej Rady Sądownictwa (KRS)** muszą uwzględniać fakt, że celem Rady jest ochrona sądów przed zagrożeniami dla ich niezależności. Z tego względu niekonstytucyjnym jest rozwiązanie, w świetle którego politycy mają wpływ na wybór sędziów do KRS<sup>36</sup>. W tym zakresie warto rozważyć i przeanalizować propozycje zmian zaproponowane przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, przewidujące m.in. publiczne wysłuchanie sędziów kandydujących na stanowisko członka KRS<sup>37</sup>. Należy wzmocnić również narzędzia podnoszące transparentność działalności samej KRS, co będzie miało przełożenie na szerszy dostęp do informacji na temat KRS oraz na społeczną kontrolę jej działalności.

Rzetelna analiza – np. zlecona zewnętrznym ekspertom przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości – powinna obejmować zagadnienie skuteczności **modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej**. Projekt ustawy o SN – zawetowany przez Prezydenta RP – wprowadzał rozwiązania, które w znacznej części dotyczyły autonomizacji izby dyscyplinarnej w SN (co groziło zamknięciem postępowań dyscyplinarnych w wąskiej grupie sędziów) oraz

33 D. Sześciło, *Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury. Co docenić, co zmienić, co udoskonalić?*, Warszawa 2013 [<http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/files/2014/02/KSSiP-HFPC-raport-29-stycznia-2014.pdf>].

34 M.in. *Równe traktowanie uczestników postępowań. Przewodnik dla sędziów i prokuratorów* (red. J. Jagura, D. Pudzianowska), Warszawa 2016 r., dostępny na stronie: [http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR\\_rowne\\_traktowanie\\_uczestnikow\\_postepowan.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR_rowne_traktowanie_uczestnikow_postepowan.pdf).

35 Por. *Komunikacja i wizerunek sądów. Zbiór dobrych praktyk dla sądów powszechnych*, Warszawa 2015 [<https://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/strategia/komunikacja/download,2955,0.html>]; *Sądowe ABC – poradnik dla dziennikarzy*, Warszawa 2015 [[http://www.krs.pl/admin/files/rp2013/sadowe\\_abc\\_poradnik\\_dla\\_dziennikarzy2.pdf](http://www.krs.pl/admin/files/rp2013/sadowe_abc_poradnik_dla_dziennikarzy2.pdf)].

36 Por.: *OSCE/ODIHR Final Opinion on Draft Amendments to the Act of the National Council of the Judiciary and Certain Other Acts of Poland*, maj 2017, <http://www.osce.org/odihr/315946?download=true>.

37 Por.: Projekt zmiany ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa dostępny na: <http://www.iustitia.pl/images/PKRS.pdf>.

wzmocnienia uprawnień Ministra Sprawiedliwości. Należy przeprowadzić rzetelną analizę, czy obowiązujący model postępowania dyscyplinarnego wykazuje takie braki, które uzasadniałyby tak radykalną i wątpliwą konstytucyjnie zmianę<sup>38</sup>.

Równie istotne w tej perspektywie jest zapewnienie prawidłowego – równego – obciążenia pracą sędziów. Wpływ na obciążenie pracą ma m.in. liczba delegacji sędziów do innych sądów, jak również do Ministerstwa Sprawiedliwości. W ocenie HFPC należy ograniczyć do minimum praktykę **delegacji sędziów**. Ich obecna regulacja zaburza sprawność pracy sądów, jak również osłabia gwarancje niezawisłości sędziów. Decyzja o pozostaniu na delegacji albo o jej zakończeniu zależy w pełni od Ministra Sprawiedliwości. Nie ma w tym zakresie odpowiednich zabezpieczeń przed arbitralnym odwołaniem z delegacji<sup>39</sup>. Z powyższych względów za całkowicie chybione należy uznać rozwiązanie zawarte w ustawie z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw<sup>40</sup> która poszerza możliwość delegacji sędziego również do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak również Kancelarii Prezydenta RP.

## VIII. Przewlekłość postępowania sądowego

Wszystkie powyższe problemy – organizacyjne, procesowe oraz kompetencyjne – mają wpływ na sprawność postępowania sądowego. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) w wyroku *Rutkowski przeciwko Polsce*<sup>41</sup> stwierdził, iż **przewlekłość postępowania sądowego ma charakter systemowy w Polsce**. Wyrok zwracał uwagę zarówno na skomplikowane przyczyny przewlekłości, jak również na niską skuteczność tzw. skargi na przewlekłość postępowania. W celu wykonania wyroku podjęto prace legislacyjne. Jednak zmiany wprowadzone ustawą z 30 listopada 2016 r. - wskazujące jako minimalną stawkę „zadośćuczynienia” za przewlekłość kwotę 500 zł za każdy rok przewlekłości – najprawdopodobniej nie spełniają standardu wynikającego z wyroku *Rutkowski*. Takie rozwiązanie może skutkować tym, że do ETPC zostaną skierowane kolejne skargi dotyczące przewlekłości postępowania i nieadekwatnych sum zadośćuczynienia. Co więcej, w dalszym ciągu nie podniesiono górnej granicy tego zadośćuczynienia, tj. 20 000 zł, mimo że analizy wyroku *Rutkowski* prowadzą do wniosku o potrzebie ich urealnienia i dostosowania do zadośćuczynień przyznawanych przez sam Trybunał<sup>42</sup>. Na marginesie należy zauważyć, że scentralizowany nadzór nad sądami

38 Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” zaproponowało wprowadzenie obowiązku rejestracji rozpraw Sądu Najwyższego orzekającego w sprawach dyscyplinarnych, a następnie ich udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej – por. Projekt zmiany ustawy o Sądzie Najwyższym - <http://www.iustitia.pl/images/PSN.pdf>.

39 Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 października 2013 r. (sygn. I OSK 320/13). Por. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 25 września 2015 r. (VII.561.11.2014.AJK).

40 Dz. U. poz. 1452.

41 Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r., Skargi nr 72287/10, 13927/11, 46187/11.

42 Por.: A. Pietryka, *Przewlekłość jako problem strukturalny w Polsce – analiza wyroku Rutkowski i inni przeciwko Polsce*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2015, <http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegislacyjnego/przewleklosc-jako-problem-strukturalny-w-polsce-analiza-hfpc/>.

realizowany przez władzę wykonawczą nie jest skutecznym środkiem (*remedy*) zwalczającym przewlekłość postępowań sądowych.

Na tym tle rysuje się szerszy problem, jakim jest **odpowiedzialność państwa** za działalność orzeczniczą sądów, tj. m.in. przypadki pomyłek sądowych, np. oczywiście bezzasadnego tymczasowego aresztowania, ale również odpowiedzialności państwa za działalność prokuratury, np. za przypadki bezpodstawnego oskarżenia<sup>43</sup>.

## IX. Prawo Unii Europejskiej a reforma wymiaru sprawiedliwości

W ocenie HFPC należy mieć również na uwadze, że polski wymiar sprawiedliwości jest współtworzony przez prawo Unii Europejskiej. W pierwszej kolejności, bezpośredni wpływ na kształt procedur sądowych mają dyrektywy, m.in. dyrektywa o prawie do informacji w postępowaniu karnym, dyrektywa o prawie do obrońcy czy dyrektywa o prawach pokrzywdzonego. Prowadzone przez HFPC analizy wskazują, że nie są one w pełni implementowane do polskiego prawa<sup>44</sup>. Z drugiej natomiast strony sądowa współpraca w sprawach karnych i cywilnych wymaga tego, aby między państwami (tj. również między sądami) istniało wzajemne zaufanie (*mutual trust*) będące podstawą współpracy w ramach Unii Europejskiej.

Zarówno braki w implementacji dyrektyw, jak również radykalne zmiany w organizacji sądownictwa (wpływające na niezawisłość sędziów) mogą realnie podważyć to zaufanie do polskich sądów. Skutki ograniczonego zaufania do polskiego wymiaru sprawiedliwości są trudne do przewidzenia. Mogą wiązać się m.in. z odmową przekazania Polsce osoby objętej Europejskim Nakazem Aresztowania, co należy rozpatrywać w kategoriach wpływu na ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce. Brak zaufania do niezależności sądów może mieć przełożenie również na skuteczność orzeczeń w sprawach cywilnych dotyczących zarówno osób fizycznych (np. spraw rodzinnych<sup>45</sup>), jak również podmiotów prowadzących działalność gospodarczą<sup>46</sup>. Podważenie skutecznej ochrony prawnej w odniesieniu do wymiany handlowej jest ogromnym ryzykiem zarówno dla państwa członkowskiego, jak również dla działających w tym państwie przedsiębiorstw<sup>47</sup>.

Na wzajemnym zaufaniu opiera się również tzw. system dubliński dotyczący systemu azylowego w Unii Europejskiej, zaś państwo członkowskie stosując prawo Unii Europejskiej

43 Kwestie bezpodstawnego oskarżenia należy analizować w szerszym kontekście hierarchii oraz organizacji pracy prokuratury.

44 Por.: *Jak informować w postępowaniu karnym? Polskie prawo i praktyka a standardy europejskie*, Warszawa 2016 [[http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/04/dyrektywa\\_ca%C5%82o%C5%9B%C4%871.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/04/dyrektywa_ca%C5%82o%C5%9B%C4%871.pdf)].

45 Zagadnienie to reguluje m.in. rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000.

46 Por.: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych.

47 Por.: Cherie Blair QC, Sean Aughey, *Kryzys konstytucyjny w Polsce. Implikacje dla Praworządności, Demokracji i Praw Człowieka* – raport został zaprezentowany 27 czerwca 2017 r. podczas konferencji zorganizowanej przez Fundację Centrum im. Bronisława Geremka.

musi stosować również Kartę Praw Podstawowych, która formułuje prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd (art. 47 Karty). Sposób, w jaki państwo członkowskie realizuje ten obowiązek, podlega dodatkowo kontroli Trybunału Sprawiedliwości. Z powyższych względów reforma wymiaru sprawiedliwości musi być również postrzegana jak zmiana mająca wpływ na obowiązywanie prawa Unii Europejskiej w Polsce.

## X. Konkluzje

Niezależne sądownictwo jest kluczowe dla funkcjonowania demokracji opartej na trójpodziale władz. Jedynie przed niezależnymi sądami obywatel ma szansę realizować prawo do sądu rozumianego jako narzędzie ochrony praw i wolności naruszonych przez inne władze. Projektowanie zmian w zakresie wymiaru sprawiedliwości ma zatem wpływ na oba te aspekty – bezpieczeństwo prawne obywateli względem działalności państwa, jak również na funkcjonowanie mechanizmów demokratycznych. Z tych również względów istotne jest zapewnienie, aby zmiany legislacyjne w zakresie funkcjonowania sądów i organów związanych z wymiarem sprawiedliwości były poddane szerokiej merytorycznej debacie i analizie.