



SĄD NAJWYŻSZY

Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Przemówienie

Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego
z okazji wręczenia Międzynarodowej Nagrody Demokracji Bonn
(Der Internationale Demokratiepreis Bonn)
Petersberg k. Bonn, 8 listopada 2019 r.

Szanowni Państwo,

przede wszystkim chciałabym na wstępie podziękować za przyznanie mi Międzynarodowej Nagrody Demokracji Bonn (Der Internationale Demokratiepreis Bonn). Jest to olbrzymie wyróżnienie, a zarazem zaszczyt, że mogę tu dzisiaj być z Państwem. W historii stowarzyszenia oraz przyznanych nagród, było wiele wyjątkowych i wybitnych postaci zasłużonych dla walki o demokrację oraz prawa człowieka. Vaclav Havel, Shirin Ebadi, Yadh Ben Achour, Federica Mogherini czy Leymah Roberta Gbowee. Wszyscy oni mają szczególne zasługi w walce o pokój i prawa człowieka.

Dziś przychodzi mi przyjąć od Państwa nagrodę, którą odbieram nie tyle w swoim imieniu, ale w imieniu polskiego społeczeństwa oraz wszystkich sędziów w Polsce, którzy mimo mowy nienawiści, ograniczania ich praw, niekonstytucyjnych zmian w wymiarze sprawiedliwości, w tym w zakresie dotyczącym ich odpowiedzialności dyscyplinarnej, nieustrudzenie stoją nad strażą rządów prawa, praworządności i ochrony praw człowieka. Mówię o tym w sytuacji, gdy w Polsce w ostatnich czterech latach doszło do bardzo istotnej ingerencji w dotychczasowy kształt wymiaru sprawiedliwości. Stwierdzić należy, że zmiany te spowodowały się zwłaszcza do:

- 1) zmarginalizowania roli Trybunału Konstytucyjnego, który całkowicie stracił autorytet i legitymizację do orzekania w wyniku powołania w jego skład osób związanych bądź zależnych od aktualnej większości parlamentarnej; na dodatek część z tych powołań odbyło się na miejsca zajęte wynikiem dokonania wyboru dokonanego przez poprzedni Sejm;

- 2) upolitycznienie konstytucyjnego organu mającego za zadanie obronę niezawisłości i niezależności sędziów i sądów, to jest Krajowej Rady Sądownictwa, wskutek zmiany zasad wyboru członków tego organu;
- 3) zmiany zasad orzekania dyscyplinarnego w sprawach sędziów oraz innych zawodów prawniczych przez nową Izbę Sądu Najwyższego; mam na myśli nowoutworzoną Izbę Dyscyplinarną, która w istocie jest sądem wyjątkowym, stojącym w hierarchii ponad wszystkimi sądami w Polsce, w tym Sądem Najwyższym i w której orzekają osoby w przeszłości często blisko związane Ministrem Sprawiedliwości, a wybrane przy udziale wadliwie ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa;
- 4) powołania nowej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw publicznych, która może rozpoznawać sprawy z okresu ostatnich 22 lat, a która została obsadzona przy udziale wadliwie ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa;
- 5) połączenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, któremu przyznano prawo ingerowania w konkretne postępowania, przez co prokuratura stała się bezpośrednio podległa władzy wykonawczej.

Zmiany, które nastąpiły niewątpliwie podważają zasadę rządów prawa. Mówię o tym nie dlatego, że chciałabym zwrócić uwagę na sytuację sędziów w Polsce, chociaż jest to również bardzo ważne. O wiele bardziej istotna jest konieczność ochrony praw i wolności jednostek przez zagwarantowanie im prawa do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu. Jest bowiem oczywiste, że tak istotna ingerencja w wymiar sprawiedliwości stwarza ogromne ryzyko naruszania praw człowieka. Pozbawienie sędziów ustawowych gwarancji niezawisłości, a sądów niezależności, sprawia, że ochrona praw jednostki może stać się pozorna. Z kolei, gdy ochrona praw jednostki staje się pozorna, praworządność staje się iluzją.

Dlatego chciałabym podkreślić, że zarówno mój sprzeciw, jak i sprzeciw wielu moich Koleżanek i Kolegów, skierowany jest nie przeciwko politycznie ukształtowanej władzy, ale przeciwko tworzeniu przez tę władzę systemu, który wprawdzie formalnie opiera się na stanowionym prawie, ale faktycznie prowadzi do takiego ukształtowania wymiaru sprawiedliwości, w którym fundamentalne i przez lata niepodważalne zasady rządów prawa zostają ewidentnie naruszone. Można odnieść wrażenie, że przez ostatnie cztery lata doświadczaliśmy życia w ustroju, który można określić jako autorytaryzm wyborczy – za fasadą

wolnych wyborów kryje się forma rządów prawem (ang. rule by law), a nie rządów prawa (ang. rule of law).

Nie muszę Państwu, zwłaszcza tu w Niemczech tłumaczyć, do jakich skutków ustrojowych może prowadzić instrumentalne spoglądanie na prawo oraz wybory. Doświadczenie lat 30 ubiegłego wieku nauczyło nas wiele. Dziś powstaje pytanie, czy potrafimy wyciągnąć z tego wnioski. Zastanówmy się zatem, jaka jest relacja pomiędzy demokracją, rządami prawa, zasadą podziału władz oraz pozycją władzy, którą reprezentuję – to jest władzy sądowniczej.

Słowo „demokracja” zostało wprowadzone w starożytności prawdopodobnie przez greckich sofistów, upowszechnione przez Demokryta z Abdery, a potem przez krytyków demokracji ateńskiej: Platona i Arystotelsa. Dosłownie oznacza „rządy ludu, ludowładztwo” od greckich słów *démos* – lud i *krátos* – władza. Obecnie termin „demokracja” używany jest w czterech znaczeniach. Jako: 1) władza ludu, narodu i społeczeństwa, 2) forma ustroju politycznego państwa, w którym uznaje się wolę większości obywateli jako źródło władzy i przyznaje się im prawa i wolności polityczne gwarantujące sprawowanie tej władzy, 3) synonim samych praw i wolności politycznych, których podstawą jest równość obywateli wobec prawa oraz równość ich szans i możliwości oraz 4) ustrój społeczno-gospodarczy.

Każde z tych znaczeń jest niewątpliwie doniosłe również obecnie. Wprawdzie w państwie demokratycznym władztwo wykonywane jest przez lud, niemniej lud jako zbiorowość, poza wyborami, nie jest zdolny do wykonywania żadnej funkcji państwowej, czy do sprawowania rządów; nie jest więc władcą bezpośrednim. Toteż z punktu widzenia wyborów oraz sprawowania władzy przez wybranych przedstawicieli zawsze jednak pojawia się pokusa, aby każde podejmowane przez siebie decyzje uznawać za wolę ludu, co – jak uczy historia – bardzo bliskie jest już przyjęciu, że oto wybrani przedstawiciele ludu nie są przed nikim odpowiedzialni. To z kolei prowadzi do nadużyć wypaczających naturę oraz istotę demokracji. Taka narracja widoczna była w Polsce po wyborach parlamentarnych w 2015 r. Był to również początek jawnego demonstrowania przez władzę ustawodawczą i wykonawczą niechęci wobec władzy sądowniczej. Jeśli spojrzeć na ten fenomen szerzej, w aspekcie historycznym, to zjawisku temu trudno się dziwić. Jest ono bardzo dobrze znane. Żadna władza nie przepada bowiem za niezawisłością sędziów i niezależnością sądów. Dodatkowo, nieraz po wygranych wyborach zmierza także do podporządkowania sobie również aparatu państwa, pracowników i urzędników służby publicznej. W terminologii amerykańskiej takie dążenie doczekało się nawet

nazwy „systemu łupów” (ang. spoils system). Nie inaczej stało się w Polsce w 2015 r. Bywało tak zresztą i wcześniej. Pewnym *novum* stała się jednak rozpętana za państwowe pieniądze bezprecedensowa w skali globu kampania PR-owa przeciwko sędziom. Miała ona na celu przekonanie społeczeństwa, że wymiar sprawiedliwości to zbieranina złodziei i uprzywilejowana „kasta”. Nie można także nie wspomnieć o próbie ustawowego usunięcia z Sądu Najwyższego sędziów najstarszych wiekiem, przedstawionych bez żadnych dowodów jako „komunistyczni oprawcy”. Hasła tego typu były powtarzane przez najwyższych przedstawicieli władzy wykonawczej, którzy niejednokrotnie posługiwali się insynuacjami i dwuznacznymi hasłami propagandowymi. Miały one przekonać zagraniczną opinię publiczną o zasadności zmian w wymiarze sprawiedliwości. Wątpliwości organizacji międzynarodowych co do kierunku zmian zbywane były natomiast stwierdzeniem, że Państwo Polskie jest suwerenne i władze mają zarówno mandat społeczny, jak i pełne prawo reformować jego instytucje. Wkrótce uchwalona została ustawa o radzie sędowniczej, która zmienia jej skład z reprezentatywnego dla sędziów na zbiór byłych urzędników Ministerstwa Sprawiedliwości oraz sędziów świeżo awansowanych przez Ministra Sprawiedliwości na funkcje prezesów sądów, wybranych do „nowej” rady głosami posłów partii rządzącej. Ostatnie cztery lata to systematyczne niszczenie autorytetu i szacunku do wymiaru sprawiedliwości.

W państwach, w których tradycja demokratyczna jest długa, instytucje demokratyczne stojące na straży fundamentalnych wartości - silne, a społeczeństwo – obywatelskie, skłonność do tego typu działań jest zdecydowanie mniejsza, chociaż również się pojawia. Wpływa to ogólnie na poziom kultury rządzenia, kultury prawa oraz kultury demokracji.

Wartością samą w sobie staje się więc silne, i niepodlegające mechanizmom wyborczym, konstytucyjne umocowanie aparatu państwa, w tym najważniejszych organów, a zwłaszcza władzy sędowniczej. Prawie w każdym państwie służy temu Konstytucja posiadająca najwyższą moc prawną w systemie źródeł prawa. To w ustawie zasadniczej się ustanawia fundamentalne i bardzo trudno do zmiany reguły sprawowania władzy. Z punktu widzenia realizacji dobra wspólnego istotne znaczenia mają takie wartości jak niepodległość, suwerenność, ale także rządy prawa oraz szanowanie podstawowych praw i wolności człowieka, w tym w szczególności jego niezbywalnej i przyrodzonej godności. Z tej perspektywy bardzo ważne jest, aby każda władza nie posiadała swobodnego i niczym nieograniczonego obszaru działania. Z drugiej strony ważne jest również to, że jednostka ma prawo do jednoznacznej i stabilnej legislacji,

niezmieniającej się wraz ze zmianą partii rządzącej według jej własnego upodobania, jak również do sprawnie funkcjonującego oraz niezależnego sądownictwa, w którym sprawy są rozpatrywane przez niezawisłych sędziów. Wynika to wprost również z polskiej ustawy zasadniczej. Niestety, wobec delegitymizacji Trybunału Konstytucyjnego na skutek wątpliwości co do jego obsady oraz praktycznie, zaprzestania przez niego realizacji swoich ustrojowych funkcji, większość parlamentarna ponad konstytucyjne ramy prawne postawiła realizację celów politycznych, zmierzających w pierwszej kolejności i przede wszystkim, do całkowitego podporządkowania władzy sądowniczej pozostałym władzom.

Wprowadzone zmiany były przedmiotem zainteresowania Komisji Weneckiej, która przygotowała obszerny raport. Stwierdza się w nim jednoznacznie, że zmiany wprowadzone w Polsce podważają demokrację, zasady rządów prawa oraz mogą prowadzić do naruszenia praw człowieka. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym w Polsce prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przy niezawisły i bezstronny sąd nie jest bezdyskusyjne. Pod znakiem zapytania stoi także możliwość uzyskania ochrony na wypadek rozstrzygnięcia w sprawach spornych o pozostałych prawach człowieka, czy to w sprawach cywilnych, czy to w sprawach karnych.

Naruszenie zasad praworządności zostało także zauważone przez Komisję Europejską, która zainicjowała przeciwko Polsce drugie postępowanie z jej skargi. Przed TSUE czeka też kilka pytań prejudycjalnych skierowanych przez sądy polskie. W ocenie Komisji Europejskiej przywrócenie praworządności w Polsce wcale nie jest zadaniem trudnym. Zgodnie z przedstawionymi rekomendacjami, działania, jakie powinny być podjęte w celu usunięcia istniejących naruszeń powinny polegać przede wszystkim na:

- 1) przywróceniu niezależności Trybunału Konstytucyjnego, wykonaniu jego wyroków oraz zagwarantowaniu, że trzech sędziowie wybrani przez Sejm VII kadencji obejmą swoje funkcje;
- 2) zapewnieniu, że ustawodawstwo dotyczące Sądu Najwyższego, ustroju sądów powszechnych, Krajowej Rady Sądownictwa zostanie zmienione, przywracając dotychczasowe gwarancje zgodności z wymogami dotyczącymi niezależności sądownictwa, podziału władz i pewności prawa oraz

- 3) powstrzymaniu się od działań i publicznych oświadczeń podważających legitymację Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sędziów (zarówno poszczególnych osób, jak i grupy zawodowej) oraz wymiaru sprawiedliwości.

Są to działania niewymagające szczególnej odwagi ze strony większości parlamentarnej. Być może zostanie ona zmuszona do ich podjęcia w wyniku rozstrzygnięć TSUE. Na nie świat prawniczy w Polsce niewątpliwie czeka. Wiemy o tym, że niezależność sądów i ich ukonstytuowanie przez ustawę zasadniczą stanowią podstawowe cechy władzy sądowniczej w praworządnym państwie zachodniej kultury prawnej. Tylko w takim państwie możliwa jest ochrona praw człowieka oraz podstawowych wolności i praw konstytucyjnych.

Dlatego odbierając dziś tę nagrodę, odbieram ją również w imieniu polskiego społeczeństwa, dla którego wolność, niepodległość oraz prawa człowieka stanowiły zawsze nadrzędne wartości. W imieniu polskiego społeczeństwa, które w historii Europy oraz Świata ma swoje trwałe miejsce, zwłaszcza w kontekście zmian oraz wydarzeń jakie miały miejsce na przełomie lat 80-tych i 90-tych ubiegłego wieku. Wystarczy wspomnieć: koniec zimnej wojny, upadek muru berlińskiego, zmiany ustrojowe w Polsce, Zjednoczenie Niemiec, upadek Związku Radzieckiego. W ukształtowanym wówczas porządku świata Polska i polskie społeczeństwo miało i ma swój istotny udział.

Polska jako członek Rady Europy oraz Unii Europejskiej nadal ma silną pozycję międzynarodową, a okoliczność ta pozwala z nadzieją spoglądać w przyszłość. Tak długo bowiem jak jesteśmy członkiem społeczności europejskiej i międzynarodowej, porządek prawny państwa polskiego jest oparty na fundamentach zachodnioeuropejskiej kultury prawnej. Unia Europejska dzisiaj, jak nigdy wcześniej, staje się – zgodnie zresztą z zamysłem jej ojców założycieli – nie tylko organizacją o charakterze gospodarczym, ale także wspólnotą wartości.

To, co wydarzyło się w ostatnich latach w polskim wymiarze sprawiedliwości należy potraktować jako ostrzeżenie, do czego może prowadzić demokracja sprowadzana jedynie do rządów większości. Ale jest to, w mojej ocenie, ostrzeżenie, z którego jest zarówno w Polsce, jak i w Europie możemy i musimy wyciągnąć wnioski. Znajdujemy się bowiem w szczególnym momencie w historii. Przed nowymi wyzwaniami stoi również Unia Europejska i poszczególne jej państwa członkowskie. Nie sposób nie wymienić w tym kontekście migracji, brexitu, ruchu

żółtych kamizelek, politycznej radykalizacji i rosnącej skłonności społeczeństw do podążania za skrajnymi poglądami i hasłami populistycznymi. Spójrzmy chociażby na wyniki ostatnich wyborów w landach wschodnich w Brandenburgii, Saksonii czy Turyngii.

Nie mam najmniejszej wątpliwości, że cywilizacyjny dorobek i największe osiągnięcia Europy nie byłyby możliwe bez demokracji oraz rządów prawa. Tylko te wartości są gwarantem pokoju, ładu i porządku społecznego oraz trwałego porozumienia między narodami. Tylko rządy prawa w ustroju demokratycznym pozwalają na ochronę obywateli oraz ich podstawowych praw i wolności. Dlatego obrona tych wartości jest zawsze tak ważna. I to zarówno wtedy, gdy zagrożeń żadnych jeszcze nie ma, jak i wówczas, gdy się one już pojawiły. Tak też postrzegam swoją rolę jako Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego - symbolicznego przedstawiciela władzy sądowniczej w Polsce, na barkach której to władzy spoczywa ochrona praw człowieka. Dbłość o rządy prawa jest najwyższym obowiązkiem każdego sędziego. Tylko dzięki takiej postawie jesteśmy w stanie zagwarantować obywatelom poczucie bezpieczeństwa oraz praworządności.

Dlatego raz jeszcze dziękuję za przyznaną nagrodę oraz zaproszenie na dzisiejszą uroczystość.