Nie jestem cudotwórcą

Wywiad z prof. Romanem Hauserem opublikowany w Rzeczpospolitej z dnia 19 maja 2014 r.

Jest pan prezesem NSA. Sądownictwo administracyjne od lat funkcjonuje bez zarzutu. Obca jest mu przewlekłość czy kłopoty sądownictwa powszechnego. Ma pan pomysł, jak je uzdrowić?

Nie jestem cudotwórcą. Ale skalę jego problemów znam chyba nieźle. W sądownictwie administracyjnym też były problemy, ale w proporcjonalnie mniejszej skali. Dziś cieszą publicznie dostępne dane statystyczne, z których wynika, że przeciętnie wojewódzkie sądy administracyjne rozpatrują sprawy w ciągu trzech miesięcy, a Naczelny Sąd Administracyjny w ciągu 13–14 miesięcy. W sądach powszechnych również nie jest tak źle, jak czasem słyszymy. Analiza europejskich badań statystycznych pokazuje, że okres rozpoznania sprawy w Polsce nie odbiega od przeciętnych wyników w Europie i jest porównywalny np. z wynikami sądów niemieckich. Mamy przede wszystkim świetną kadrę sędziów, referendarzy, asystentów, a warunki lokalowe sądów są również coraz lepsze. Dziś musimy dać sędziom spokój orzekania, dobre, stabilne prawo, a przede wszystkim przestać wciąż reformować przepisy, w tym dotyczące tak zasadniczych kwestii jak np. organizacja i ustrój sądownictwa. Trzeba zadbać o kadrę administracyjną, która od lat ma zamrożone wynagrodzenia, dokonać przeglądu kognicji sądów. Czy to nie marnowanie publicznych pieniędzy, gdy świetnie wyedukowany sędzia zawodowy musi rozstrzygać, czy ktoś popełnił wykroczenie, bo wyprowadzał psa bez kagańca?

Uważa pan, że nadzór administracyjny nad sądownictwem powszechnym jest potrzebny ministrowi sprawiedliwości? Sędziowie chcieliby nadzoru pierwszego prezesa SN.

Trzeba się wspólnie zastanowić i zbadać, czy model nadzoru, który funkcjonuje od lat, jest właściwy i czy na pewno się sprawdził. Gdyby się okazało, że to jedynie przepis ustawowy, nieprzynoszący efektów, to może warto pomyśleć o innych rozwiązaniach. Jak widać, sądownictwo administracyjne działa sprawnie bez nadzoru ministra. Ten uzasadnia swoje kompetencje do sprawowania nadzoru m.in. tym, że musi zapobiegać przewlekłości

postępowań. A przecież od lat funkcjonuje skarga na przewlekłość postępowania. Każda ze stron może ocenić, czy postępowanie toczy się przewlekle, i ewentualnie skorzystać z tej skargi. Kwota odszkodowania sięga 20 tys. zł i to działa. Oczywiście bardzo często to system jest przeciążony i nawet, gdyby sędziowie bardzo chcieli, to i tak nie zdołają wszystkich spraw rozstrzygnąć szybko. Z roku na rok rośnie napływ spraw, a kadry nie. Jeśli znajdziemy argumenty, że nadzór pierwszego prezesa SN lub KRS jest efektywniejszy, a rozprawy będą szły sprawniej i szybciej, to minister sam ten nadzór odda, bo dla niego równie ważne jest, żeby polskie sądownictwo pracowało jak najlepiej i tak było postrzegane.

Jak daleko władza wykonawcza powinna się trzymać od sądownictwa?

Rasowy sędzia odpowie: jak najdalej. Ale konstytucja zakłada przenikanie się trzech władz państwowych. I tego zmieniać nie należy. Rada nie ma też uprawnień ustawodawczych, żeby inicjować zniesienie nadzoru ministra nad sądownictwem, a jak wiemy, ministrami sprawiedliwości prawie zawsze są aktywni politycy. Mamy też bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które szanujemy, co nie znaczy, że zawsze zgadzamy się z jego rozstrzygnięciami. Myślę, że znacznie łatwiej szukać i znaleźć wspólnie dobre rozwiązanie, które zaakceptują wszyscy. W ostrym sporze nie ma nigdy wygranych. Osobiście uważam, że ministrowi bardziej ten nadzór przeszkadza niż pomaga. Może sądownictwu należy zaufać i dać szansę na nieco większą samodzielność.

Od lat trwa niemal otwarty konflikt na linii minister–sędziowie. Ma pan pomysł, jak go zażegnać?

Konflikt niepotrzebnie jest podgrzewany. Często także przez polityków. Bo gdy notowania sędziów w społeczeństwie nie są najlepsze, niektórzy próbują na tym robić polityczną karierę. A i wśród rzeszy sędziów znajdą się chętni do tej niepotrzebnej walki. Bo taki spór jest zbędny, szkodliwy i nie daje konstruktywnych rozwiązań. Musimy znaleźć w tym konflikcie płaszczyznę porozumienia. Może być niewielka w pewnych sprawach, ale w innych na pewno będzie większa. I tak metodą drobnych kroków trzeba poprawiać to, co można, eksponować sukcesy i dobre rozwiązania, ale przede wszystkim mieć na uwadze długofalowe cele, do których będą dążyć kolejni ministrowie. Na pewno

trzeba stanowczo reagować, gdy będzie zagrożona niezawisłość sędziów; jeśli chodzi o właściwą ochronę tej konstytucyjnej wartości, nie ma mowy o ustępstwach. Tu Rada musi zdecydowanie wypełniać swoje konstytucyjne obowiązki. I nie może być jakiegokolwiek pola do kompromisu.

Pierwsi sędziowie składają skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o zamrożone w 2012 r. pensje. Mają rację? Czy to przystoi sędziom?

Zamrożenie sędziowskich wynagrodzeń było kontrolowane przez Trybunał Konstytucyjny, a w państwie prawa musimy szanować takie rozstrzygnięcia. Znam merytoryczne argumenty przeciw orzeczeniu Trybunału i wiem, że część ma racjonalne uzasadnienie. Gdy zamrożono wynagrodzenia sędziów, PKB rósł, a poza tym nieprawdą jest, że zamrożono wynagrodzenia wszystkich pracowników sfery budżetowej. W takich okolicznościach sędziowie mogli poczuć, że złamano dane im słowo, bo wszyscy ministrowie sprawiedliwości zapewniali, że zasada zależności ich wynagrodzeń od średniej krajowej nie jest zagrożona i nikt nie będzie dokonywał zmian w tej materii. Warto jednak dostrzec w orzeczeniu Trybunału aspekty pozytywne i godne podkreślenia. Stwierdził, że takie zamrożenie może być wyłącznie incydentalne, a zatem nie oznacza akceptacji dla tej praktyki. Osobiście zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich nie oceniałbym jako zamachu na niezawisłość sędziowską. Sam nie zamierzam dochodzić swoich racji przed ETPC. Każdy sędzia jest jednak także pełnoprawnym obywatelem, ma zatem swoje prawa obywatelskie i odpowiedzialność, ale i szczególnie ważne w tym zawodzie sumienie.

W minionym tygodniu TK uznał, że minister sprawiedliwości nie ma prawa sam sobie, i to w rozporządzeniu, przyznawać uprawnienia do żądania akt spraw sądowych w toku. Takie uprawnienie może godzić w niezawisłość sędziowską.

Ostatnie orzeczenie TK pozwala mieć nadzieję że minister będzie precyzyjniej oceniał tworzone w jego ministerstwie projekty przepisów, zwłaszcza pod kątem przekroczenia upoważnienia ustawowego. Ta materia wielokrotnie była przedmiotem oceny TK. Rozprawa przed TK udowodniła, że można sprawować nadzór bez sięgania do akt sądowych. W czasie kiedy nadzór był wykonywany, gdy minister mógł żądać akt,

w ministerstwie zalegało jednocześnie ok. tysiąca akt. A czy to mogło realnie wpływać na przewlekłość postępowań? Powstrzymam się od komentarza. Z całą pewnością nie chciałbym, by minister, realizując orzeczenie Trybunału, wpisał to uprawnienie do ustawy zamiast do rozporządzenia. Doświadczony sędzia nie może się nikogo bać. I nie ma nic do ukrycia. Ale gdy minister, zwykle znany polityk, domaga się przesłania mu akt, sędzia może czuć dyskomfort. Warto się postawić w pozycji takiego sędziego. Nie prezesa NSA czy przewodniczącego KRS, ale „sędziego liniowego" czyli młodego człowieka, który ma 300 spraw w referacie i pracuje w pocie czoła na pierwszej linii orzeczniczego frontu. Minister ma inne instrumenty, nie musi sięgać po akta.

Czy Rada ma szansę stać się mocnym narzędziem w walce o odbudowę społecznego zaufania do sędziów. Różne badania pokazują, że nie jest z tym najlepiej. Co chciałby pan zmienić w jej funkcjonowaniu?

Niezmiennie wierzę, że Rada może stać się organem dynamicznym i rozpoznawalnym. A przede wszystkim musi wykonywać swoje konstytucyjne i ustawowe zadania. Musimy podjąć próbę wzmocnienia samej Rady i ugruntowania jej pozycji w systemie organów władzy. Silna Rada będzie słyszalna i będzie mogła łatwiej przekonać do swoich racji zarówno pozostałe władze, jak i społeczeństwo. Niestety, czy chcemy, czy nie, żyjemy w świecie medialnym. Musimy zatem poprawić przekaz. Nie bać się mediów. Sama Rada nie zrobi wiele. Trzeba standaryzować biura prasowe sądów, szkolić sędziów i rzeczników prasowych. Mamy wiele szczegółowych pomysłów. Nie wolno bać się rozmawiać z politykami o trudnych zagadnieniach wymiaru sprawiedliwości. Są też rzeczy prozaiczne, ale jakże ważne. Należy poprawić funkcjonowanie biura Rady. Niezbędne wydaje się posiadanie pewnego minimum, jak choćby własna funkcjonalna siedziba. Organ konstytucyjny powinien mieć swoje własne miejsce. To także wpływa na wizerunek.

Podoba się panu pomysł powrotu asesora? Czy rzeczywiście młodym sędziom brakuje możliwości sprawdzenia się na sali rozpraw?

Przywrócenie asesora dałoby zarówno KRS, jak i całemu sądownictwu możliwość sprawdzenia kandydatów do urzędu sędziego w praktycznym wymiarze. Dziś może

oceniać tylko ich świetne, ale niestety jedynie teoretyczne, przygotowanie. Asesura powinna stanowić przede wszystkim sprawdzian cech osobowości kandydatów, ich dojrzałości do sprawowania urzędu, umiejętności radzenia sobie ze stresem i emocjami nie tylko na sali rozpraw. To także odpowiedni moment na sprawdzenie kandydata, jak sobie radzi także z codzienną, żmudną pracą i bieżącym podejmowaniem bardzo trudnych, samodzielnych decyzji, których skutki są często nieodwracalne i przesądzać mogą o ludzkim życiu. Gdy młody sędzia, zwyczajnie nie nadaje się do tego zawodu, prezes sądu ma ograniczoną możliwość ruchu kadrowego. Asesura sprawdziła się, kiedy funkcjonowała, a zatem mamy nadzieję, że da też pozytywny efekt jej przywrócenie.

A funkcjonowanie małych sądów rejonowych uważa pan za uzasadnione?

Moim zdaniem likwidacja małych sądów nie jest najlepszym sposobem na równomierność rozłożenia pracy, co niezaprzeczalnie wykazała reforma byłego już ministra. Należy wnikliwie przyjrzeć się liczbie i strukturze sądów w poszczególnych apelacjach i trzeba to zrobić w porozumieniu ze środowiskami lokalnymi oraz prezesami sądów apelacyjnych, którzy najlepiej znają sytuację na swoim terenie. Niewątpliwie małe sądy są też bardzo ważnym elementem życia społecznego, wpływają na tworzenie lokalnej elity i rozwój gospodarczy regionu. Najistotniejsze jest jednak, by w każdym sądzie, zarówno małym, jak i dużym, wszyscy orzekający sędziowie byli tak samo obciążeni pracą. Bo przecież w żadnym miejscu pracy nie jest dobrze, jeśli jedni pracują zdecydowanie więcej niż inni. Od początku transformacji, czyli prawie od 25 lat, to kolejni ministrowie decydowali, które sądy będą likwidowane, a które powoływane, jaki będzie poziom zatrudnienia kadry sędziowskiej w konkretnych sądach. Jak widać, efekty nie są najlepsze. Ponieważ resort sprawiedliwości jest w każdym rządzie bardzo ważny, niestety, ministrowie często się zmieniali, a następny miał często inne koncepcje niż jego poprzednik. Musimy się wspólnie zastanowić, jak zmienić tę sytuację, która z całą pewnością nie służy dobremu funkcjonowaniu sądownictwa.

Ciągłe reformowanie sądów i zmienianie prawa nie służy jakości sądzenia. Ma pan pomysł, jak położyć kres ciągłym zmianom?

Wszyscy się w tej kwestii zgadzamy. I Rada, i obecny minister sprawiedliwości, i świat nauki, a także stowarzyszenia sędziowskie. Powstrzymanie tego trendu będzie najtrudniejsze. Ustawodawca przyzwyczaił się do permanentnego poprawiania przepisów. Zaczęło się od implementacji przepisów unijnych, a potem dramatycznie weszło w krew władzy wykonawczej i ustawodawczej. Czy to normalne, by w parlamencie jednocześnie znajdowały się trzy nowelizacje ustawy o ustroju sądów powszechnych? To zgroza. Były już dobre pomysły, by zacząć od tego, że kodeksy i ustawy ustrojowe nowelizować np. raz w roku. Warto się zastanowić i zawrzeć taki nieformalny pakt. Jak obywatel ma znać prawo i go przestrzegać, skoro sami prawnicy gubią się w lawinie zmian? Jeśli uda nam się osiągnąć chociaż tyle, już będzie sukces.

Rozmawiała Agata Łukaszewicz