

Cytowanie

CHICAGO: A. Rakowska, *Tryb dojścia do urzędu sędziego pokoju w prezydenckim projekcie ustawy o sądach pokoju a zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 5, s. 125–136, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.05.09>

APA: Rakowska, A. (2023), *Tryb dojścia do urzędu sędziego pokoju w prezydenckim projekcie ustawy o sądach pokoju a zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 5, s. 125–136, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.05.09>

Anna Rakowska

ORCID ID: 0000-0002-2470-8893

Uniwersytet Łódzki

E-mail: rakoska@wp.pl

Tryb dojścia do urzędu sędziego pokoju w prezydenckim projekcie ustawy o sądach pokoju a zasada niezawisłości sędziowskiej

Słowa kluczowe: konstytucja, niezawisłość sędziów, sędziowie, sędziowie pokoju

Keywords: Constitution, judges, justices of peace, magistrates, the independence of judges

Streszczenie

Dnia 4 listopada 2021 r. do Marszałka Sejmu wpłynęły przedstawione przez Prezydenta RP projekty ustaw: projekt ustawy o sądach pokoju oraz projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju. Proponowane w projektach zmiany zakładają utworzenie sądów pokoju, w których zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonywać będą sędziowie pokoju. Sądy pokoju mają mieć – obok sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych – status sądów powszechnych. W myśl projektu, sędziowie pokoju mają być wybierani w wyborach powszechnych, a następnie powoływani przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Autorka opracowania próbuje odpowiedzieć na pytanie o status sędziów pokoju przede wszystkim w aspekcie projekto-

wanego dojścia do urzędu sędziego pokoju ze szczególnym uwzględnieniem warunków i procedury wyboru.

Abstract

The Procedure of Access to the Office of Judge of the Peace in the Presidential Draft Law on Courts of Peace and the Principle of Judicial Independence

On November 4, 2021, the Marshal of the Sejm received draft laws presented by the President of the Republic of Poland: the draft law on the courts of the peace and the draft law – provisions introducing the law on the courts of the peace. The changes proposed in the drafts assume the creation of justices of the peace. The courts of the peace are going to have the status of common courts. Pursuant to the draft, justices of the peace are to be elected in general elections and then appointed by the President at the request of the National Council of the Judiciary. The author of the study tries to answer the question about the status of justices of the peace, primarily in the aspect of the planned access to the office of justice of the peace, with particular emphasis on the conditions and procedure of selection.

✱

Dnia 4 listopada 2021 r. do Marszałka Sejmu wpłynęły przedstawione przez Prezydenta RP projekty ustaw: projekt ustawy o sądach pokoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹ i projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju². Pierwsze czytanie projektów odbyło się 2 grudnia 2021 r., projekty zostały skierowane do komisji. Od marca 2023 r. rozpoczęły się wzmożone prace w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i w powołanej 27 stycznia 2021 r. podkomisji nadzwyczajnej³. Proponowane w projektach zmiany zakładają utworzenie sądów pokoju, w których zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonywać będą sędziowie pokoju. Sądy pokoju

¹ Druk nr 1762.

² Druk nr 1761.

³ W skład podkomisji wchodziło: Kazimierz Smoliński, Jacek Kurzępa, Krzysztof Lipiec, Mariusz Gosek, Anna Maria Żukowska, Barbara Dolniak i Krzysztof Paszyk.

mają mieć – obok sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych – status sądów powszechnych.

Niniejsze opracowanie ma na celu ocenę statusu sędziów pokoju z punktu widzenia konstytucyjnego przede wszystkim w aspekcie projektowanej ścieżki dojścia do urzędu sędziego pokoju ze szczególnym uwzględnieniem warunków i procedury wyboru.

I.

Tytułem wstępu warto jednak zwrócić uwagę na argumentację projektodawcy dotyczącą zasadności wprowadzenia instytucji sądów pokoju. Otóż w uzasadnieniu projektu wskazano, że propozycja utworzenia sądów pokoju nawiązuje, po pierwsze, do polskiej historii, a po drugie do rozwiązań obowiązujących w innych państwach. Rozwijając pierwszy z argumentów w uzasadnieniu podniesiono, że w Polsce okresu dwudziestolecia międzywojennego funkcjonowali sędziowie pokoju, którzy pochodzili z wyboru mieszkańców danego okręgu sądowego i obejmowali funkcję na pięcioletnią kadencję⁴. Warto jednak – za Lechem Krzyżanowskim – wskazać, że formuła sądownictwa pierwszoinstancyjnego, realizowanego przez osoby bez wykształcenia prawniczego, miała „u zarania II Rzeczypospolitej wielu zwolenników, którzy chcieli nie tylko utrzymania go na terenie byłego zaboru rosyjskiego, ale nawet rozciągnięcia na resztę Polski. Podkreślali niski koszt pracy tak skonstruowanych sądów, łatwość znalezienia dla nich kadr >>sędziowskich<< oraz wysoki stopień akceptowania wyroków ferowanych przez osoby, które wcześniej znalazły uznanie w oczach miejscowych wyborców. Argumenty te przesądziły o ustanowieniu sądów pokoju tam, gdzie najtrudniej było o zawodowych sędziów, czyli w byłej dzielnicy pruskiej. Jednak gdy tylko sytuacja kadrowa na tym terenie poprawiła się, w drugiej połowie lat 20., z tej formy sądownictwa zrezygnowano”⁵.

⁴ Zob. Uzasadnienie projektu ustawy o sądach pokoju, s. 1; szerzej: M. Mohyluk, *O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2021, t. XX, s. 254–275.

⁵ L. Krzyżanowski, *Sądownictwo powszechne w II Rzeczypospolitej (1917–1939). Zakożenia organizacyjne, budowa struktur, funkcjonowanie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Historyczne” 2020, z. 4, s. 751–752.

Podnosząc zaś argument z doświadczeń zagranicznych, to projektodawca wymienił szereg państw, w których instytucja sądów pokoju istnieje, m.in. Wielką Brytanię⁶, Stany Zjednoczone, Kanadę, Australię, Nową Zelandię, a także Belgię i Szwajcarię. Warto jednak zauważyć, że pierwsze pięć z wymienionych to państwa o innej kulturze i tradycji prawnej, bo należące do kręgu państw anglosaskich. Z kolei w Belgii sędziów pokoju, podobnie jak pozostałych sędziów, mianuje król na wniosek ministra sprawiedliwości, na warunkach i w sposób określony ustawą (art. 151 Konstytucji Belgii⁷). Kandydat na sędziego pokoju musi mieć ukończone 35 lat, mieć doktorat lub magisterium z prawa, zaliczyć przewidziany przez kodeks sądowy egzamin z umiejętności zawodowych lub odbyć określony w kodeksie staż sądowy. Ponadto, kandydat musi spełniać jeden z następujących warunków: przez przynajmniej 12 lat należeć do izby adwokackiej, wykonywać funkcję oskarżyciela publicznego lub sędziego, lub zawód notariusza, lub też wykonywać przez 12 lat funkcje prawnicze, w tym przynajmniej przez 3 lata funkcje sądowe, lub też przez przynajmniej 5 lat sprawować określone funkcje sędziowskie. Jak pokaże dalsza analiza, są to rozwiązania diametralnie inne od proponowanych w omawianych projektach prezydenckich, bo zakładające profesjonalne przygotowanie na wysokim poziomie i gwarantujące niezawisłość. Co więcej, za Jarosławem Szymankiem warto zaznaczyć, że w Belgii pierwotnie „w odniesieniu do sędziów pokoju silnie postulowano, aby odejść od klasycznego mechanizmu powoływania i w imię demokracji oprzeć go na elekcji powszechnej. Uznawano, że właśnie wybór powszechny skonsumuje najlepiej przymioty sądu pokoju jako sądu demokratycznego, bliskiego obywatelowi, a zarazem politycznie legitymowanego. [...] Stąd *prima facie* powoływanie przez króla wszystkich sędziów, w tym sędziów pokoju, może wydawać się zaskakujące. Głębsza analiza dowodzi jednak, że przyjęte ostatecznie rozwiązanie było przemyślane i racjonalne. Kazało ono odrzucić system elekcji

⁶ R. Kmieciak i Z.R. Kmieciak podają, że ta instytucja w Anglii i Walii swoją genezę sięga XIV w. Sąd pokoju orzekał w I instancji w składzie zazwyczaj złożonym z nieprofesjonalistów (*laymen*), godnych zaufania poddanych Korony reprezentujących lokalną społeczność hrabstwa. Dla odróżnienia od sędziów koronnych (*judges*), owych *laymen* nazywano *justices of the peace*, a później i aż do chwili obecnej *magistrates*; zob. R. Kmieciak, Z.R. Kmieciak, *Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokracji wymiaru sprawiedliwości?*, „Prokuratura i Prawo” 2021, nr 7–8, s. 105–106.

⁷ <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/belgia.html> (18.05.2023).

sędziów, aby nadać im jednoznaczną apolityczność, która w warunkach demokracji elektorальной byłaby najwykleszą fikcją⁸. Ostatecznie wszyscy sędziowie powoływani są wobec tego na dokładnie tych samych zasadach, przez króla, i sprawują swój urząd dożywotnio.

W Szwajcarii natomiast, w odróżnieniu od wspomnianych już przykładów, sądy pokoju pełnią w zasadzie funkcje sądów pojednawczych, tym samym szwajcarski model jest nieprzydatny dla uzasadniania wprowadzenia sądownictwa pokoju w Polsce.

II.

W myśl prezydenckiego projektu, sędziowie pokoju mają być wybierani w wyborach powszechnych, a jeden sędzia pokoju ma przypadać na nie więcej niż 10 000 mieszkańców obszaru właściwości sądu pokoju. Na sędziego pokoju ma móc zostać wybrany obywatel polski mający prawo wybierania w tych wyborach, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 29 lat (a nie ukończył lat 70), ma wyłącznie obywatelstwo polskie, nie toczy się przeciwko niemu postępowanie o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, jest nieskazitelnego charakteru, ukończył wyższe studia prawnicze, przez co najmniej trzy lata wykonywał czynności wymagające wiedzy prawniczej bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa, jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, nie pełnił służby zawodowej, nie pracował lub nie był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, nie był sędzią, który orzekając uchybił godności urzędu sprzeniewierzając się niezawisłości sędziowskiej, co zostałoby stwierdzone prawomocnym orzeczeniem; nie został ukarany karą dyscyplinarną złożenia sędziego ani sędziego pokoju z urzędu i znajduje się na Liście Kandydatów na Sędziów Pokoju. Listę tę ma prowadzić Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS). Przepisy wprowadzające przewidują, że KRS, w uzasadnionych przypadkach, w szczególności, gdy doświadczenie zawodowe osoby zgłaszającej nie potwierdzi znajomości techniki pracy sędziego, będzie mogła uzależnić dokonanie wpisu od odbycia

⁸ J. Szymanek, *Instytucja sędziego pokoju w Belgii [w:] Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, red. A. Poglódek, Warszawa 2020, s. 9.

przez taką osobę szkolenia dla kandydatów na sędziów pokoju, które ma prowadzić Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury.

Wybory sędziów pokoju mają być powszechne, bezpośrednie i odbywać się w głosowaniu tajnym w jednomandatowych i wielomandatowych okręgach wyborczych. Mają to być wybory większościowe. Projektodawca przewidział, że kandydaci na sędziów pokoju będą mogli prowadzić kampanię wyborczą, przy czym ograniczać się ona ma do prezentacji sylwetki kandydata, w tym przedstawienia informacji o jego wykształceniu, doświadczeniu zawodowym oraz działalności społecznej, w trakcie zebrań organizowanych jako zadanie własne przez gminy. Wójt ma organizować w trakcie kampanii wyborczej od trzech do czterech takich otwartych dla publiczności zebrań z kandydatami na sędziów pokoju zamieszkałymi na terenie gminy. Kandydaci do sądu pokoju mają mieć nadto prawo we własnym zakresie zorganizować w trakcie kampanii wyborczej do czterech wirtualnych, otwartych spotkań z wyborcami, obejmujących prezentację kandydata, pytania wyborców i odpowiedzi kandydata w czasie rzeczywistym.

Po przeprowadzonych wyborach, w toku dalszej procedury KRS ma rozpatrywać kandydatury do pełnienia urzędu na stanowisku sędziów pokoju, tj. osoby wybrane w wyborach powszechnych. Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju powoływać ma Prezydent RP na wniosek KRS. Sprawowanie urzędu przez sędziego pokoju ma być ograniczone 6-letnią kadencją. Co do zasady urząd sędziego pokoju można będzie sprawować przez jedną kadencję.

III.

Tak ukształtowania procedura rodzi uwagi natury konstytucyjnoprawnej co do sposobu wyłaniania sędziów pokoju w odniesieniu, po pierwsze, do wymagań stawianych kandydatom, po drugie, do projektowanych wyborów powszechnych, po trzecie, co do dalszej procedury powołania i statusu osoby wybranej sędzią pokoju, po czwarte zaś, co do kadencyjności urzędu sędziego pokoju.

Co do pierwszej z wymienionych wątpliwości, to kryteria kandydowania i objęcia urzędu sędziego pokoju są niedoprecyzowane. Niejasne jest kryterium

doświadczenia zawodowego (wykonywanie przez co najmniej trzy lata „czynności wymagających wiedzy prawniczej bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa”). Co więcej, nawet przy spełnieniu przez kandydata wszystkich warunków formalnych KRS ma mieć możliwość uzależnienia umieszczenia danej osoby na Liście Kandydatów na Sędziów Pokoju od pozytywnej oceny przez KRS doświadczenia zawodowego osoby zgłaszającej się. KRS, w uzasadnionych przypadkach w szczególności, gdy doświadczenie zawodowe osoby zgłaszającej nie potwierdzi znajomości techniki pracy sędziego, może uzależnić dokonanie wpisu, od odbycia przez taką osobę szkolenia dla kandydatów na sędziów pokoju. Przesłanki kwalifikowania kandydatów jako mających albo niemających wystarczającej „znajomość techniki pracy sędziego” nie zostały przez projektodawcę zakreślone.

Odnosnie do drugiego problemu, tj. pomysłu, aby sędziowie pokoju byli wybierani w wyborach powszechnych, to – co zresztą wprost zakłada projektodawca – kandydaci będą prowadzić kampanię wyborczą. Choć kampania ta ma być istotnie ograniczona co do form (zob. opis w części dotyczącej projektowanych rozwiązań), to proponowane w projektach jej ograniczenia nie stanowią wystarczającej gwarancji dla zachowania przez kandydatów na sędziów pokoju powściągliwości, nieujawniania poglądów politycznych. Wybory powszechne i immanentnie związana z nimi kampania wyborcza stanowią realne zagrożenie dla apolityczności sędziów pokoju. Projektodawca próbuje rozprawić się z tymi argumentami wskazując, że „nieujawnienie przez sędziów ich poglądów nie oznacza, że ich nie mają i że nie będą się nimi kierowali w działalności orzeczniczej. Oznacza to tylko tyle, że obywatele nie uzyskują o tych poglądach żadnej informacji i nie mają możliwości weryfikacji, czy akceptują sprawowanie władzy sądowniczej przez osobę o określonych poglądach, które mogą mieć wpływ na orzecznictwo. Wybory osób sprawujących władzę sądowniczą nie zagrażają zatem niezawisłości tych osób, lecz czynią cały proces o wiele bardziej transparentnym i zrozumiałym dla przeciętnego obywatela”⁹. Jednocześnie jednak w dalszej części uzasadnienia, odnoszącej się do wprowadzenia w stosunku do sędziów pokoju zakazu przynależności do partii politycznych i innych organizacji wymienionych w projekcie, wska-

⁹ Zob. uzasadnienie projektu, s. 20.

zuje, że „w art. 37 projektu uwzględniono zakaz przynależności sędziego pokoju do partii politycznej, związku zawodowego oraz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów lub niezawisłości sędziów pokoju”¹⁰. Ujawnianie przez sędziów pokoju (osoby ubiegające się o ten urząd) poglądów raz więc jest przez projektodawcę uznane za dopuszczalne, a wręcz pożądane (kampania wyborcza), raz za niedopuszczalne (zakaz przynależności do organizacji, prowadzenia działalności publicznej). Wypowiedzi artykułowane w czasie kampanii wyborczej oraz przynależność do organizacji są jedynie formami wyrażania poglądów i nie ma usprawiedliwionego uzasadnienia dla akceptowania form ich wyrażania w czasie kampanii i braku akceptacji dla ich artykułowania poprzez przynależność do organizacji. Jeżeli zakładamy, że przyjęty RP standard niezawisłości sędziowskiej, wyrażony m.in. w przepisach Konstytucji, zakłada zakaz uzewnętrzniania poglądów w sferze publicznej i w ramach sprawowania urzędu, to dotyczy on zarówno przynależności do organizacji, jak i prowadzenia kampanii wyborczej.

Co do kolejnego problemu, czyli dalszej procedury powołania na urząd sędziego pokoju w wyborach powszechnych, to trzeba podkreślić, że wybory powszechne jej nie kończą. KRS ma bowiem rozpatrywać kandydatury sędziów pokoju, wybranych w wyborach sędziów pokoju, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziów pokoju (art. 20 projektu zawartego w druku 1760), zaś ostatecznie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pokoju ma powoływać Prezydent RP, na wniosek KRS (art. 21 § 1 projektu). Tym samym niedookreślony jest status osób wybranych na sędziów pokoju w wyborach powszechnych – projekt stanowi, że są oni sędziami pokoju (projektowane przepisy konsekwentnie stanowią o „wyborach sędziów pokoju”, a nie np. o „wyborach kandydatów na sędziów pokoju”), tym niemniej osoby wybrane w wyborach powszechnych mają być jeszcze poddawane dalszej procedurze opiniowania i powołania.

Podsumowując, powszechne wybory sędziów pokoju naruszają przyjętą jako standard i gwarancja niezawisłości sędziowskiej zasadę apolityczności sędziów, a nadto w proponowanym kształcie nie zapewniają ani profesjonalnego przygotowania sędziów pokoju do samodzielnej realizacji funkcji

¹⁰ Zob. uzasadnienie projektu, s. 31.

orzeczniczych, ani nie gwarantują zgodności powołań do sprawowania urzędu sędziego pokoju z wolą wyborców wyrażoną w wyborach powszechnych.

Wreszcie w odniesieniu do ostatniego z wymienionych problemów, tj. do zasady kadencyjności urzędu sędziego pokoju, to, jak już wspomniano, sprawowanie urzędu przez sędziego pokoju ma być ograniczone 6-letnią kadencją. Co do zasady urząd sędziego pokoju można będzie sprawować przez jedną kadencję. Sędziom pokoju nie będzie przysługiwało prawo do stanu spoczynku po zakończeniu kadencji. Tym samym krótka kadencja sędziów pokoju w połączeniu z nieprzyznaniem im możliwości przejścia w stan spoczynku warunkuje konieczność poszukiwana zajęcia na czas po zakończeniu kadencji, ewentualnie dążenia do utrzymania się przy dotychczasowym zatrudnieniu. Instytucja stanu spoczynku pełni funkcję gwarancji niezawisłości, bo daje sędziemu pewność co do jego sytuacji życiowej i statusu społecznego z jednej strony, a z drugiej pewność co do sytuacji materialnej po zakończeniu urzędowania; sędziowie pokoju mają być tych gwarancji pozbawieni.

IV.

W Polsce jedną z zasad wywodzonych z art. 45 polskiej ustawy zasadniczej jest zasada sądowego wymiaru sprawiedliwości, tj. uznania, że wymiar sprawiedliwości jest sprawowany przez sędziów. Niezawisły sąd składa się z osób, którym prawo nadaje cechę niezawisłości, nie tylko w formie deklaracji, ale kształtuje system uwarunkowań działania sędziów w sposób który tę niezawisłość realnie, efektywnie gwarantuje. Z kolei z zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) wynika, że sąd każdej instancji powinien spełniać warunki niezależności, bezstronności i niezawisłości¹¹. W tym aspekcie należy zaznaczyć, że sędziowie pokoju w kształcie

¹¹ Zob. też: orzeczenie TK z 9 listopada 1993 r., sygn. akt K 11/93, OTK 1993, nr 2, poz. 37; wyroki TK: z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; z 27 stycznia 1999 r., sygn. akt K 1/98, OTK 1999, nr 1, poz. 3; z 14 października 2015 r., sygn. akt Kp 1/15, LEX nr 1815041; z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 8/99, OTK 1999, nr 3, poz. 41. Na temat standardów niezawisłości sędziowskiej wypowiadał się także Europejski Trybunał Praw Człowieka w wielu orzeczeniach, w tym także dotyczących Polski, zob. np. Alina Bojara i Mariusz Broda v. Polsce, skargi nr 26691/18, 27367/18, wyrok z 29 czerwca 2021 r.; Joanna Reczkowicz v. Polsce,

przyjętym w projekcie nie mają statusu sędziów w rozumieniu konstytucyjnym, w szczególności nie obejmuje i nie dotyczy ich konstytucyjna regulacja statusu sędziów. Tym samym wprowadzenie do systemu sądownictwa sędziów pokoju stanowi odstępstwo od konstytucyjnej zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości.

Oczywiście od zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości mogą istnieć wyjątki¹², jednak wyjątki muszą spełniać standardy gwarantujące konstytucyjne prawo do sądu. W konstytucji wprost przewidziany jest jeden tylko od zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości: udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości na zasadach określonych w ustawie (art. 182 Konstytucji). Wprowadzenie sędziów pokoju w kształcie zaproponowanym w projektach ustaw nie mieści się jednak w zakresie dyspozycji art. 182 Konstytucji¹³. Sędziowie pokoju, którzy muszą wypełniać określony w ustawach warunki, w tym wymóg posiadania wykształcenia prawniczego i doświadczenia zawodowego i mają sprawiedliwość wymierzać samodzielnie nie są emanacją udziału obywateli w wymierzaniu sprawiedliwości. Obywatele, którzy biorą udział w wymiarze sprawiedliwości na podstawie art. 182 ustawy zasadniczej nie mają bowiem stanowić czynnika profesjonalnego, a obywatelski. Nie mają wymierzać sprawiedliwości samodzielnie, a brać udział w jej wymierzaniu¹⁴.

Rację ma Leszek Garlicki, gdy wskazuje, że z art. 182 wynika m.in., że skoro ustrojodawca stanowi o „udziale obywateli w sprawowaniu wy-

skarga nr 43447/19, wyrok z 22 lipca 2021 r.; Monika Dolińska-Ficek i Artur Ozimek, skargi nr 49868/19 i 57511/19, wyrok z 8 listopada 2021; Advance Pharma Sp. z o. o. v. Polsce, skarga numer 1469/20, wyrok z 3 lutego 2022 r. i sztandarowy wyrok z 1 grudnia 2020 r. Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islandii, skarga nr 26374/18.

¹² Zob. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06.

¹³ Podobnie: Uwagi Sądu Najwyższego do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o sądach pokoju (druk Sejmu IX kadencji nr 1760); s. 2, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/698255C3A964AC7EC12587BA00407FA8/%24File/1760-003.pdf> (18.05.2023).

¹⁴ Zob. więcej np. R. Jastrzębski, *Udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej* [w:] *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, red. R. Piotrkowski, Warszawa 2021, s. 25 et seq.; S. Waltoś, *Ławnik czy piąte koło u wozu* [w:] *Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2011, s. 525–526; W. Michalski, *Prawa obywatelskie a wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych*, „Państwo i Prawo” 1979, z. 11, s. 51.

miaru sprawiedliwości, to wyklucza powierzenie czynnikowi niezawodowemu samodzielnego sprawowania władzy sądowniczej. Czynnikiem obywatelski może być obecny w składzie orzekającym, ale zawsze obok sędziego lub sędziów zawodowych jako koniecznego składnika »sądu w rozumieniu konstytucyjnym«¹⁵.

Sędziowie pokoju w kształcie zaproponowanym w opiniowanych projektach nie mają stanowić tak rozumianego „elementu obywatelskiego”, nie należy więc ich utożsamiać z możliwością dopuszczenia obywateli do udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182 Konstytucji). Mimo wyborów powszechnych, nie mają oni być przedstawicielami społeczeństwa, mają pełnić swą funkcję w ramach stosunku pracy, a nie powinności obywatelskiej. Artykuł 182 Konstytucji w żadnym razie więc nie może być uznawany za podstawę prawną proponowanych w projektach zmian w systemie sądownictwa.

Dalsze odstępstwa od zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości są dopuszczalne pod warunkiem łącznego spełnienia dwóch przesłanek: muszą być one uzasadnione konstytucyjnie legitymowanym celem i mieścić się w granicach realizacji tego celu i muszą być spełnione wszystkie istotne materialne warunki, od których uzależniona jest bezstronność, niezawisłość i niezależność sądu¹⁶. Inaczej mówiąc, niezależnie od nazwy stanowiska służbowego, status osoby której powierzono pełnienie czynności sędziowskich musi odpowiadać wzorcowi niezawisłości wynikającemu z konstytucyjnych przepisów dotyczących statusu sędziego. Należy zaznaczyć, że ten wyjątek powinien być rozumiany wyjątkowo zawężająco, dlatego, że nie ma on umocowania konstytucyjnego. Gdyby władzę sądową można było powierzać swobodnie innym osobom, tj. niesędziom czy *quasi*-sędziom, to regulacje art. 45 ust. 1 Konstytucji, w tym zasada niezawisłości, utraciłyby istotną część swojego znaczenia. Oznaczałyby, iż prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd może być realizowane przez działalność organów, w których konstytucyjny standard niezawisłości jest postawiony „na niższym poziomie” niż to wynika z rozumienia niezawisłości sędziowskiej w świetle rozdziału VIII Konstytucji¹⁷.

¹⁵ L. Garlicki, *Komentarz do art. 182 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, uwaga nr 4.

¹⁶ Zob. też: Uwagi Sądu Najwyższego..., s. 6 et seq.

¹⁷ Zob. akapit 90 uzasadnienia wyroku w sprawie sygn. akt SK 7/06.

V.

Podsumowując, sędziowie pokoju w kształcie zarysowanym w projekcie nie będą więc ani sędziami w rozumieniu Konstytucji RP, ani też nie będą stanowić emanacji udziału czynnika obywatelskiego w wymierzaniu sprawiedliwości. Mają oni mieć status swoistych półprofesjonalnych *quasi*-sędziów, wybieranych w wyborach powszechnych, następnie poddawanych procedurze powołania, w której mają uczestniczyć KRS oraz Prezydent RP. Projekt ustawy o sędziach pokoju nie daje więc gwarancji sprawnego i rzetelnego działania sądów pokoju jako części wymiaru sprawiedliwości. Sędziowie pokoju w kształcie proponowanym przez projektodawcę nie będą spełniać warunków niezawisłości ani profesjonalizmu w działalności orzeczniczej, a więc w wymierzaniu sprawiedliwości, a tym samym wprowadzenie sądów pokoju jako elementu sądownictwa powszechnego naruszy konstytucyjne gwarancje, ustanowione w art. 45 ustawy zasadniczej.

Literatura

- Garlicki L., *Komentarz do art. 182 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.
- Jastrzębski R., *Udział obywateli w wymiarze sprawiedliwości II Rzeczypospolitej [w:] Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, red. R. Piotrkowski, Warszawa 2021.
- Kmiecik R., Kmiecik Z.R., *Sądy pokoju – anachronizm czy krok ku demokratyzacji wymiaru sprawiedliwości?*, „Prokuratura i Prawo” 2021, nr 7–8.
- Krzyżanowski L., *Sądownictwo powszechne w II Rzeczypospolitej (1917–1939). Założenia organizacyjne, budowa struktur, funkcjonowanie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Historyczne” 2020, z. 4.
- Michalski W., *Prawa obywatelskie a wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych*, „Państwo i Prawo” 1979, z. 11.
- Mohyluk M., *O sędziach pokoju w pracach Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2021, t. XX.
- Szymanek J., *Instytucja sędziego pokoju w Belgii [w:] Instytucja sędziego pokoju w wybranych państwach europejskich*, red. A. Pogłódek, Warszawa 2020.
- Walto S., *Ławnik czy piąte koło u wozu [w:] Funkcje procesu karnego. Księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, red. T. Grzegorzczak, Warszawa 2011.