

Maria Budzanowska

Ku lepszemu organizacji wymiaru
sprawiedliwości i zawodów
prawniczych [Wystąpienie Marii
Budzanowskiej, wiceprezesa NRA,
Plenarnym Posiedzeniu Zarządu
Głównego ZPP w dniu 15 czerwca
1981 r.]

Palestra 26/1-3(289-291), 129-133

1982

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

1.

**KU LEPSZEJ ORGANIZACJI WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI
I ZAWODÓW PRAWNICZYCH**

**(Wystąpienie adw. Marii Budzanowskiej, wiceprezesa NRA,
na plenarnym posiedzeniu Zarządu Głównego ZPP
w dniu 15 czerwca 1981 r.)**

Wystąpienie moje, dzięki życzliwemu stanowisku Prezydium Zarządu Głównego, będzie miało charakter swobodnej wypowiedzi, inicjującej dyskusję. Nie czynię z niego referatu ani w zamyśle, ani w konstrukcji w najgłębszym przekonaniu, że jedynie swobodna forma wprowadzenia czyni swobodną również dyskusję.

Celem mego wprowadzenia jest uzasadnienie tezy, że dobrym wymiarem sprawiedliwości jest wymiar niezawisły. Pod tym kątem widzenia dokonuję też wyboru problemów-wątków w pełnej świadomości, że jest to wybór pozostawiający poza płaszczyzną wprowadzenia wiele bardzo istotnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, jego wpływem na całokształt życia państwowego i poczucie społeczne, z miejscem zawodów prawniczych i ich rangą dla praworządności i stosowania się do praw przez obywateli.

Prezes ZG prof. Łopatka nakreślił pozycję prawników w życiu państwowym w politycznych aspektach współczesności. Dał zespół odniesień naszej prawniczej zbiorowości wobec zbiorowości tworzącej nasze państwo. Moje wystąpienie pragnę uczynić skromnym uzupełnieniem przedmówcy w płaszczyźnie socjo-moralnej, w optyce jednostki-prawnika i zbioru jednostek-społeczeństwa, w funkcji państwa zwanej wymiarem sprawiedliwości.

Porządek prawny jest tylko wtedy zupełny, kiedy w praworządności zachowujemy równość w prawach i równość wobec prawa, kiedy prawo jednakowo obowiązuje wszystkich: organa państwowe i obywateli, a także gdy wszyscy obywatele są równi wobec prawa, niezależnie od przynależności politycznej. Są to truizmy, ale trzeba je powtarzać, aby potwierdzić zasadę ich bezwzględnego obowiązywania; trzeba je powtarzać zwłaszcza wtedy, gdy praktyka ich nie była powszechna.

Sprawiedliwość z wagą i mieczem jest groźną boginią, a fakt, że oczy ma związane, podważa wiarę w to, co ma wyobrażać — w sprawiedliwość. Niewidoma Temida jest również ostrzeżeniem dla wykonawców jej zadań, dla nas, prawników, abyśmy ciosy jej miecza oceniali wzrokiem, kontrolowali rozumem, a czasem również powstrzymywali sercem.

Nie jest możliwa jednolita formuła sprawiedliwości przez wszystkich przyjmowana i akceptowana. Różne są zasady sprawiedliwości i różne są kryteria. Nie wszystko sprawiedliwe oznacza dla wszystkich sprawiedliwe. Wiemy dobrze, że od wielu czynników zależy również społeczne poczucie sprawiedliwości i że nie jest ono jednakowe. Poszukujemy stale formuły sprawiedliwości, zdając sobie

sprawę z jej niedoskonałości. Każda z propozycji kojarzy jednak dwa elementy: wiedzę i moralność. One więc są podstawowymi kryteriami wykonywania zawodów prawniczych. One pozwalają na humanistyczne rozumienie postępowania drugiego człowieka i zindywidualizowaną ocenę sytuacji, w jakiej przyszło mu działać. Taki też osąd, jeśli dokonuje się w warunkach niezawisłych, jest najbliższy najszerszej akceptowanemu pojęciu sprawiedliwości.

Filozof wrocławski Maciej Kołaczyński kojarzenie kryterium wiedzy z kryterium moralności nazywa myśleniem etycznym. Przekonuje mnie to pojęcie. Myślenie etyczne ludzi zawodów prawniczych jest koniecznością, ale na dzisiaj jest również naszym niedostatkiem. Wprawdzie to myślenie, zwłaszcza w zawodzie sędziowskim, uchowało wymiar sprawiedliwości przed taką głębokością kryzysu, jaka wystąpiła w innych dziedzinach naszego życia państwowego, ale niech to nas nie uspokaja. Albowiem w naszej kulturze politycznej szczególne mamy wyczulenie na moralne aspekty polityki, ale jeszcze wyższe wymagania stawia społeczeństwo i więcej oczekuje od ludzi wymiaru sprawiedliwości. I jest to żądanie słuszne, a my, prawnicy, uczynić musimy wszystko, aby je spełniać nie tylko w postawach indywidualnych, ale również przez stworzenie odpowiednich ram organizacyjno-prawnych. Stąd ważnemu zagadnieniu kadr naszych zawodów, ich przygotowaniu intelektualnemu towarzyszyć powinny równoległa dbałość o ich poziom moralny i etyczne postępowanie.

Krytyczna społeczna ocena wymiaru sprawiedliwości, tak podkreślana i wyostrzona w ostatnich miesiącach, wpływa nie tylko z krytyki prawa, z jego oceny, ale również z polityki jego stosowania. Z oceny kadr też się więc wywodzi.

Polityka kadrowa wymiaru sprawiedliwości nie mogła być wolna od ogólnych wad polityki kadrowej państwa, ale w jakimś stopniu wpływały na nią też przyczyny własne, z wymiarem sprawiedliwości, a ściślej z zarządzaniem nim związane, mające wpływ na postawy ludzkie, na nągłanie charakterów. Wiele ich było, wspomnę jednak przykładowo tylko o wytycznych do wytycznych bądź o zasadach nagradzania w sądownictwie. Jeżeli mimo to stan ogólny kadr wymiaru sprawiedliwości jest lepszy niż w innych organach państwowych, to wyrażając za to uznanie ludziom, nie może nas opuszczać przekonanie, że zasadne żądania społeczne wobec kadr wymiaru sprawiedliwości czynią zagadnienia polityki kadrowej sprawą pierwszoplanową. One bowiem w odczuciu społecznym zabezpieczają niezawisłość sędziowską oraz niezależność innych zawodów prawniczych. Zabezpieczenie kadrowe działa jednak tylko wtedy, gdy nie działają częstokroć instytucjonalne formy ogólnego nacisku przez ingerencję o charakterze politycznym w drodze uchwał organów państwowych czy ingerencję w sprawy indywidualne przez obowiązujące ogólne wytyczne organów sądowych. Troska o należytą kadrę i politykę kadrową obejmować powinna:

- utworzenie mechanizmów sprzyjających właściwemu doborowi na wszystkie aplikacje prawnicze i asesurę, przede wszystkim poprzez egzaminy konkursowe,
- kryteria wiedzy i postawy moralnej jako wyłącznie dysponujące do pełnienia stanowisk kierowniczych, a także jasno sprecyzowane zasady wszelkich awansów i wyróżnień, jednolicie obowiązujące i stosowane jawnie,
- potrzebę jednolitego przygotowania adeptów zawodów prawniczych związanych z wymiarem sprawiedliwości, wyrażającą się w znajomości elementów praktycznych działania każdego z trzech zawodów i odrębnych dla każdego z tych zawodów zasad etycznych jego wykonywania,
- opracowanie i obowiązywanie kodeksów etyki zawodowej poszczególnych zawodów prawniczych, podobnie jak ma to miejsce w adwokaturze.

- określenie statusów służbowych prokuratorów i radców prawnych, zapewniających im niezależność od przełożonego w podejmowaniu indywidualnych decyzji w poszczególnych sprawach, które powinny być oparte jedynie na swobodnej i zgodnej z ustawą ocenie dowodów,
- wprowadzenie i praktykowanie zasady rotacji między zawodami prawniczymi: sędziego, prokuratora, adwokata, arbitra,
- przegląd kadr kierowniczych, również stopnia średniego, w Ministerstwie Sprawiedliwości, Generalnej Prokuraturze i Arbitrażu Gospodarczym.

Drugim wybranym zagadnieniem, które pragnę poruszyć ze względu na jego wagę dla niezawisłego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, jest zapewnienie samorządności sędziowskiej. Jest ona jedną z naczelnych gwarancji poprawy polityki kadrowej. Powiem wprost: bez szerokiej samorządności sędziowskiej nie ma w naszych warunkach ochrony przed ingerencją administracji, ingerencją resortu w orzecznictwo, a więc w ten zakres nadzoru, który jest zastrzeżony dla Sądu Najwyższego.

Samorząd sędziowski powinien mieć charakter decydująco-opiniodawczy. Samorząd powinien mieć wpływ na dobór kadr, awansowanie i wyróżnianie, pełnienie funkcji administracyjnych przez konkretne osoby, podział czynności w sądach, orzecznictwo dyscyplinarne. Jedynie bowiem jak największa niezależność w sprawach kadrowych i socjalnych stanowi materialną gwarancję niezawisłości sędziowskiej. Konieczna jest jak najszybsza nowelizacja w takim właśnie kierunku prawa o ustroju sądów powszechnych. Z problematyką tą wiąże się też potrzeba zmiany ustawy o Sądzie Najwyższym. Zmierzaj ona powinna do zniesienia kadencyjności sędziów Sądu Najwyższego, a także do rozszerzenia i zapewnienia samorządowi realnego wpływu na obsadzanie stanowisk kierowniczych w Sądzie Najwyższym i uzupełnianie składu tego Sądu. To także powinna być nowelizacja szybka.

Zmiany obu tych ustaw, tj. o ustroju sądów powszechnych i o Sądzie Najwyższym, muszą być pełnym oddaniem treści art. 62 Konstytucji, a więc powinny one dać wyraz takiemu funkcjonowaniu sądów, których orzecznictwo oparte jest wyłącznie na ustawach i wynika ze zgody sędziego z własnym sumieniem. Każde inne rozwiązanie podważa autorytet wymiaru sprawiedliwości i negatywnie wpływa na poczucie prawne społeczeństwa. W skutkach jest więc szkodliwe.

W związku z poruszonym tematem kilka uwag o modelu Sądu Najwyższego. Wymaga on dalszych prac badawczych i zajęcia potem stanowiska, gdyż dzisiejszy model nie odpowiada rozwojowi stosunków społecznych. Zanim jednak wypowiemy się za tym, jaki to ma być model, już dzisiaj trzeba powiedzieć o potrzebie zmian w zakresie właściwości rzeczowej i uwolnienia Sądu Najwyższego od obowiązków orzekania w II instancji; o potrzebie rezygnacji z wiążącego charakteru wytycznych jako ograniczających, a nawet godzących w niezawisłość sędziowską. W modelu Sądu Najwyższego rysują się też dwa rozwiązania.

Jedno z nich wypływa z projektu ustawy o związkach zawodowych, która przewiduje Izbę Arbitrażu „przy Sądzie Najwyższym” z udziałem sędziów tego Sądu. Waga problematyki zbiorowych sporów pracowniczych dla funkcjonowania państwa oraz troska o praworządność i prawość skłania do rozszerzenia w tym zakresie kompetencji Sądu Najwyższego. Spory zbiorowe dotyczą przede wszystkim obrony praw pracowniczych, a art. 58 Konstytucji wśród obowiązków Sądu Najwyższego wymienia „ochronę zdobyczy ludu pracującego”. Jest to więc jedno z realnych spełnień tego zapisu Konstytucji.

Koncepcja druga dotyczy rozszerzenia kompetencji Sądu Najwyższego na badanie zgodności ustaw i aktów prawnych niższego rzędu z Konstytucją i jest częściowo koncepcją alternatywną wobec Trybunału Konstytucyjnego. Wiemy, że dotych-

czasowa działalność w tym zakresie Rady Państwa, określana zresztą w Konstytucji jako ogólne „czuwanie”, nie stanowiła dostatecznego zabezpieczenia przed prawnym bezprawiem prawa resortowego; niestety, również niektóre ustawy też mogą budzić wątpliwości co do ich zgodności z zasadami Konstytucji. Co gorsza, wątpliwość taką budziły dekrety i uchwały Rady Państwa, której zadaniem konstytucyjnym jest czuwanie nad zgodnością ustaw z Konstytucją. Nie były to wypadki liczne, ale sporadycznie miały one miejsce i stanowią dowód, że nie są to funkcje, które może spełniać organ niefachowy i kolegialny, opierający się w kwestiach prawa na doradztwie zespołów urzędniczych. Funkcje nadzoru prawnego i wykładni prawa mają charakter jurydyczny i powinny należeć do naczelnego organu władzy sądowej, jako wyspecjalizowanego organu niezawisłego, forma zaś „zaskarżenia”, a nie nadzoru ogólnego i zachowanie procedury kwalifikuje Sąd Najwyższy do takiego właśnie przekształcenia jego modelu i poszerzenia o ten zakres jego kompetencji. Jest to też koncepcja posiadająca swą ideologię związaną z ochroną praw obywatelskich, które wyłącznie ustawą mogą być ograniczane, a taki model Sądu Najwyższego czyni zeń arbitra niezawisłego między społeczeństwem a władzą państwową.

Trzecim wybranym zagadnieniem jest organizacja wymiaru sprawiedliwości w sensie dosłownym. Wymiar sprawiedliwości trzeba pojmować szeroko, gdyż jego struktury są rozbudowane, nadmiernie rozbudowane. Składają się na nie: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy specjalne, kolegia d/s wykroczeń, pozasądowe organy orzekania.

Działalność tych wszystkich struktur w sferze polityki stosowania prawa nie jest skoordynowana i nie może taką być. Skutkiem ubocznym tego stanu rzeczy jest częstokroć naruszenie prawa w ogóle, a także pogwałcenie prawa obywatela do ochrony prawnej.

Hasła zbliżenia w ten sposób wymiaru sprawiedliwości do obywatela, stanowiące ongiś uzasadnienie, były zawodne bądź pozorne i np. orzecznictwo w sprawach uwłaszczeniowych czy orzecznictwo pozasądowe ze stosunku pracy jest tego najlepszym dowodem.

Opowiadam się za jak najdalej integracją orzecznictwa w sądach powszechnych i najdalej z możliwych unifikacją postępowania sądowego. Tylko takie bowiem tendencje i rozwiązania sprzyjają rozwojowi świadomości prawnej obywatela i społeczeństwa oraz rzeczywiście podnoszą jakość orzecznictwa. Dlatego też uważam, że:

- właściwością sądów powszechnych objąć należy sprawy ze stosunków pracy pozostające dotychczas poza jurysdykcją sądową,
- należy przekazać sądom powszechnym wszystkie sprawy cywilne, które znajdują się poza zakresem ich właściwości,
- trzeba ograniczyć właściwość kolegiów d/s wykroczeń oraz postulować przekazanie sądom powszechnym części spraw o większym ciężarze gatunkowym i zagrożonych karą aresztu,
- należy włączyć do struktury sądów powszechnych (oddzielne wydziały i Izba w SN) sądownictwo administracyjne, tym bardziej że coraz częściej występują propozycje rozszerzenia jego kompetencji, a mianowicie badania nie tylko legalności, ale i zasadności (vide: ustawa o kontroli publikacji w tekstach projektów rządowego i społecznego); rozwiązanie obecne zrodziło się po to, aby w ogóle mogła być wprowadzona sądowa kontrola decyzji administracyjnych, powinno też ono być rzeczywiście przejściowe,
- w związku z założeniami reformy gospodarczej, a zwłaszcza wchodzącymi w życie

od 1 lipca br. nowymi zasadami funkcjonowania drobnej wytwórczości — należy włączyć do sądownictwa powszechnego sprawy cywilne między jednostkami gospodarki uspołecznionej, gdyż administracyjno-zarządzający charakter arbitrażu gospodarczego uniemożliwia pełną kontrolę sądową wobec samodzielnych, samorządnych i samofinansujących się jednostek drobnej wytwórczości, skupiających różne i o charakterze mieszanym sektory własności.

Sądzę też, że nie wykrócę poza ramy tematu, jeśli wskażę jeszcze na potrzebę — w celu ochrony praw obywatelskich i merytorycznej słuszności rozstrzygnięć — pełnego uznania roli i miejsca adwokata w każdym typie procesu i w każdym stadium postępowania. Prawo i praktyka, ze szkodą dla wymiaru sprawiedliwości i obywatela, zgubiły częściowo tę rolę. Trzeba ją zapisać od nowa nie tylko w prawie o adwokaturze, ale i w każdej tworzonej i nowelizowanej ustawie. Trzeba też stworzyć wszelkie warunki niezawisłości funkcji adwokata i niezależności zawodu adwokackiego. Bez tego zarówno wymiar sprawiedliwości jak i inne organy oraz instytucje państwowe będą nadal pozbawiały obywatela rzetelnej ochrony, a w skutku będą godziły we własne demokratyczne i w interesie społecznym funkcjonowanie.

Na zakończenie powiem wyraźnie, że dla zapewnienia praworządności konieczna jest nie tylko zmiana organizacji wymiaru sprawiedliwości. Konieczna jest też zmiana, przede wszystkim wewnętrzna, ludzi prawa i metod ich działania zarówno w wymiarze sprawiedliwości jak i poza nim.

Tylko ludzie prawi są zdolni działać prawnie. A działania prawne są nam potrzebne dla odbudowania pełnej praworządności. Bez niej nie ruszymy w żadnej dziedzinie życia. Jest ona fundamentem gmachu społecznego i państwowego. Bez niej uczciwość nie będzie cechą powszechną, bez niej uczciwość nie będzie demonstrowana, lecz ukrywana jak ułomność.

Sądzę też, że nie tylko w wykonaniu zawodów my, prawnicy, służymy praworządności i krzewieniu zasad etycznych. Dotyczy to naszego życia i całej naszej działalności. Jednostkowej i zbiorowej. Dotyczy też nas w ZPP.

Trzeba naszą pracę — nie tylko tu, w Zarządzie, ale w całym środowisku — uczynić pełną inicjatywy wobec państwa i wobec społeczeństwa. Trzeba skonsolidować nie organizacyjnie, lecz w inicjatywach społeczną działalność prawników na rzecz prawa przez współdziałanie ze wszystkimi organizacjami, związkami zawodowymi, instytucjami, które ją podejmują i prowadzą. Cieszyć się trzeba tymi inicjatywami i nie traktować ich konkurencyjnie.

Zbyt mało też wewnętrznie w ZPP zdołaliśmy sprząc różne profesjonalne grupy prawników na rzecz wspólnych inicjatyw i działań. Może zbyt „oficjalny”, a więc mało atrakcyjny był nasz program, a może także zbyt mało był inicjatywny i dynamiczny.

Dziś, w obliczu największego w socjalistycznej historii naszego kraju procesu przemian życia publicznego i państwowego, milczenie jest zbrodnią, a bierne opowiadanie się za procesem odnowy — oportunistem. Dobrze przecież wiemy i czujemy, że dziś patriotyzm wyraża się w odważnym, konstruktywnym działaniu. Potrzeba działania prawnego w napięciach przemian sierpniowych ma wartość chleba, a tylko realizacja praw jest zdolna zapewnić wolność i demokratyczne przemiany.

Stąd też nasze obowiązki prawników są na miarę dotychczas nie znaną. Są one naszym egzaminem wobec społeczeństwa i wobec państwa równocześnie. Trwa nasz egzamin.

M. Budzanowska