



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 25.10.2018 r.

VII.510.61.2018.MW/AJK

**Pan
Przemysław Radzik
Zastępca Rzecznika
Dyscyplinarnego Sędziów Sądów
Powszechnych**

Krajowa Rada Sądownictwa
ul. Rakowiecka 30
02-528 Warszawa

szanowny Panie

Na podstawie informacji prasowych **Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z własnej inicjatywy sprawę dotyczącą złożenia przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego Sławomira Jęksy. Sędzia Jęksa uniewinnił Panią Joannę Jaškowiak, która stanęła przed sądem za użycie w miejscu publicznym słów nieprzyzwoitych podczas demonstracji w Poznaniu. W uzasadnieniu wskazanego orzeczenia sędzia Jęksa odniósł się również do aktualnej sytuacji dotyczącej sądownictwa, która miała bezpośredni związek z okolicznościami rozpatrywanej sprawy¹.**

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich opisane **powyżej działania Pana Rzecznika mogą prowadzić do wywołania wśród sędziów tzw. „efektu mrożącego” polegającego na obawie wydawania wyroków będących nie pomyśli przedstawicielom władzy wykonawczej. Z uwagi na powyższe pozwalam sobie przedstawić Panu Rzecznikowi następujące uwagi.**

¹ Por. Piotr Żytnicki „Rzecznik dyscyplinarny bierze się za sędziego, który uniewinnił Joannę Jaškowiak i krytykował polityków PiS”, <http://poznan.wyborcza.pl/poznan/7,36001,24022101,rzecznik-dyscyplinarny-chce-postepowania-w-sprawie-sedziego.html#s=BoxOpLink>, z dnia 9.10.2018 r., data ostatniego dostępu: 18.10.2018 r.

Swoboda wypowiedzi sędziego ograniczana jest z uwagi na obowiązki i status sędziego w polskim systemie prawnym. Podstawowe znaczenie w tym zakresie mają regulacje art. 66 oraz 82 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.; dalej: p.u.s.p.). Przepis art. 66 tej ustawy zobowiązuje sędziego między innymi do zachowania bezstronności. Z treści roty ślubowania sędziowskiego, która zawiera esencję sędziowskiej etyki zawodowej, wynika wzorzec powinnego zachowania sędziego². Przepis art. 82 § 1 p.u.s.p. zobowiązuje wprost sędziego do postępowania zgodnie z tym ślubowaniem, zaś art. 82 § 2 p.u.s.p. stanowi, że sędzia w służbie i poza nią powinien strzec powagi stanowiska i unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności sędziego i osłabiać zaufanie do jego bezstronności³.

Doktryna i nauka prawa precyzują treść obowiązków normatywnych sędziów, wpływające z przepisów prawa ograniczających ich konstytucyjną swobodę wypowiedzi, gwarantowaną przez art. 54 Konstytucji RP. Niezwykle istotne dla zdekodowania treści tych obowiązków jest orzecznictwo dyscyplinarne Sądu Najwyższego. Zgodnie bowiem z art. 107 § 1 p.u.s.p. sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu. Przewinieniem dyscyplinarnym są także publiczne wypowiedzi wykraczające poza granice wyznaczone w szczególności przez przepisy *Prawa o ustroju sądów powszechnych*. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego zawsze rzuca cień na osobę sędziego i jakość wykonywanej przez niego pracy, a tym samym może prowadzić do podważenia w oczach obywateli zaufania do jego osoby. Z art. 107 § 1 p.u.s.p. wynika bowiem, że sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienie godności urzędu. Czyn sędziego może w związku z tym zostać uznany za delikt dyscyplinarny tylko wówczas, gdy jest bezprawny w stopniu kwalifikowanym (oczywista i rażąca obraza przepisów prawa) bądź też wówczas, gdy jest rażąco sprzeczny z zasadami etyki zawodowej sędziów.

² Por. M. Laskowski, Ustawowe pojęcie „nieskazitelnosci charakteru”, „Prokuratura i Prawo” 2008/6, s. 50.

³ Por. M. Wróblewski, Granice ekspresji i wypowiedzi sędziego, „Krajowa Rada Sądownictwa. Kwartalnik” 1/2017, s. 29-34., oraz M.A. Nowicki, „Wprowadzenie nowych przepisów konstytucyjnych oznaczających przedwczesne zakończenie kadencji prezesa Sądu Najwyższego w reakcji na krytykę z jego strony przeprowadzanych reform prawnych Baka przeciwko Węgrom” (wyrok - 23 czerwca 2016 r., Wielka Izba, skarga nr 20261/12 - przyjęta do rozpatrzenia na wniosek rządu), omówienie dostępne pod adresem internetowym: https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/07/Omowienie_orzeczenia_Baka_przeciwko_Wegrom1.pdf, data ostatniego dostępu: 18.10.2018., D. Bychawska-Siniarska, „Ile wolności słowa dla sędziego?”, <http://www.hfhr.pl/ile-wolnosc-slowa-dla-sedziego/>, data ostatniego dostępu: 18.10.2018.

Zdaniem Sądu Najwyższego uchybienie godności urzędu sędziego, o której mowa w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, której strzec zobowiązuje się sędzia składając ślubowanie przed Prezydentem RP, stanowi podstawę do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej⁴. Sąd Najwyższy wskazuje, że z pojęcia godności urzędu sędziego wynika „nie tylko poczucie własnej wartości i dumy ze sprawowania urzędu oraz oczekiwanie szacunku ze strony innych osób, ale wiąże się to z podwyższonymi wymaganiami i ograniczeniami wobec sędziów”⁵. Wymagania etyczne stawiane sędziom, także w zakresie treści, zakresu i formy ich ekspresji i wypowiedzi, są bardzo wysokie i wynikają z wzorców, których podstawą normatywną są takie pojęcia, jak godność urzędu sędziego, niezawisłość sędziego i niezależność sądownictwa, bezstronność w pełnieniu swoich obowiązków oraz nieskazitelnosc charakteru. Istnieje jednak kategoria publicznych wypowiedzi sędziów, które należy zakwalifikować i potraktować zdecydowanie w inny sposób, przyznając sędziom znaczny margines swobody wypowiedzi, warunkowany potrzebą ochrony interesu publicznego i społecznego w zakresie ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zasady podziału władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP).

Standard prawny w tym zakresie najlepiej oddaje wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) z 27.05.2014 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*⁶. Skarżący w tej sprawie, były prezes węgierskiego Sądu Najwyższego, skrytykował publicznie rządowe reformy systemu sądownictwa. Reakcją rządu było skrócenie kadencji prezesa Andrása Baki. W swoim wyroku ETPC wskazał, że status, z jakiego skarżący korzystał jako prezes Sądu Najwyższego, nie pozbawiał go ochrony art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁷ (EKPC), tj. przepisu chroniącego wolność słowa. Trybunał podkreślił, że „zważywszy w szczególności na rosnące znaczenie przypisywane rozdziałowi władz oraz ochronie niezawisłości sądownictwa wszelka ingerencja w wolność wypowiedzi sędziego zajmującego takie stanowisko (...) wymaga szczególnie uważnej kontroli ze strony Trybunału”. ETPC stwierdził, że Węgry naruszyły art. 10 EKPC,

⁴ Wyrok SN z 22.06.2015 r. (SNO 34/15), LEX nr 1747852.

⁵ Wyrok SN z 22.06.2015 r. (SNO 34/15).

⁶ Wyrok ETPC z 23.06.2016 r., skarga nr 20261/12, *Baka przeciwko Węgrom*, LEX nr 2057698. Obszerna i dogłębna analiza wcześniejszego orzecznictwa ETPC zob.: I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010, s. 361–378.

⁷ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

skracając kadencję prezesa Baki, i uznał, że takie działanie w istocie było swoistą retorsją za publiczne wypowiedzi sędziego, mogącą wpływać mrożąco na debatę, a zwłaszcza na swobodę wypowiedzi środowiska sędziowskiego. Tymczasem ochrona zasady trójpodziału władzy i niezależności sądownictwa jest niezwykle istotną wartością w demokratycznym państwie prawa, która powinna być objęta szczególną ochroną. Z analizy powyższego orzeczenia ETPC płynie więc wniosek, że znaczenie zakresu swobody wypowiedzi sędziów wykracza poza ścisłe pojęcie korzystania z wolności słowa i zyskuje rangę ustrojową, w kontekście ochrony pozycji wymiaru sprawiedliwości.

W kontekście orzecznictwa Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych oraz ETPC uznać należy, że sędziom przysługuje znacznie szersza swoboda wypowiedzi w sprawach dotyczących kondycji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ponieważ kwestie te dotyczą spraw zainteresowania publicznego, a debata na ich temat korzysta z ochrony przewidzianej w art. 10 EKPC. Trybunał uznaje, że nawet jeżeli dyskutowana kwestia ma implikacje polityczne, to fakt ten sam w sobie nie wystarcza, by sędzia nie mógł się wypowiadać w takiej sprawie. W takim zatem przypadku należałoby uznać, że nawet jeśli „sędzia zdradza swoje przekonania” w jakiejś sprawie dotyczącej funkcjonowania sądownictwa, to mieści się to w granicach swobody jego, konwencyjnie chronionej, wolności wypowiedzi.

Warto nadmienić, że również Komisja Wenecka zwróciła uwagę na niepożądany tzw. efekt mrozący (*chilling effect*), kiedy to obawa przed sankcjami dyscyplinarnymi powstrzymuje sędziego od korzystania z prawa do swobody wypowiedzi. Komisja rozważała tę kwestię w przypadku nałożenia sankcji dyscyplinarnej na sędziego za wypowiedzi dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, gdyż wypowiedzi takie traktowano jako mające charakter polityczny. Komisja stwierdziła, że grożąca za nie sankcja dyscyplinarna jest nieproporcjonalna. Wprawdzie sędzia musi ważyć swoje ewentualne zaangażowanie publiczne i unikać wypowiedzi lub zachowań wiążących się ze sferą polityki. Niemniej to podejście doznaje wyjątku w sytuacji wypowiedziania się o sprawach, „które są politycznie kontrowersyjne”, a które bezpośrednio wpływają na

działalność sądów, niezależność sądownictwa, administrację systemem sądownictwa lub integralność osobistą sędziego⁸.

Reasumując, z przedstawionej analizy płynie wniosek, iż wolność ekspresji sędziego powinna być wykładana w taki sposób, aby zapewnić odpowiednią równowagę pomiędzy prawnymi obowiązkami i ograniczeniami sędziów, wynikającymi z Prawa o ustroju sądów powszechnych, a potrzebą ich uczestnictwa w życiu publicznym i społecznym, zwłaszcza w odniesieniu do spraw mających fundamentalne znaczenie dla niezależności sądów, niezawisłości sędziów i zasady podziału władz. Należy przy tym podkreślić, że przejaw wolności słowa sędziego - ściśle związany i wpływający niejako z jego niezależności - w postaci przedstawiania w uzasadnieniu argumentów przemawiających za słuszością wydawanych przez niego orzeczeń powinien podlegać dodatkowej i wzmożonej ochronie, z uwagi na konstytucyjną zasadę ochrony niezawisłości sędziowskiej. Trzeba przypomnieć, iż sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji RP oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP).

W mojej ocenie opisane na wstępie niniejszego pisma działania zagrażają realizacji konstytucyjnego prawa każdego do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy m.in. przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Niezależność sądownictwa to wartość dla każdego obywatela. To najważniejszy mechanizm ochrony praw i wolności przed przemocą ze strony władzy. Państwo, w którym wobec sędziów wszczynane są postępowania dyscyplinarne za to, że wydają określone wyroki, bądź uzasadniają je określony sposób, nie można uznać za demokratyczne państwo prawa, w którym obywatele mają pewność, że ich proces będzie toczył się bez ingerencji czynników politycznych w czynności orzecznicze sędziego.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958), zwracam się

⁸ Por. Komisja Wenecka, CDL-AD(2014)018, Joint opinion of the Venice Commission and OSCE/ODIHR on the draft amendments to the legal framework on the disciplinary responsibility of judges in the Kyrgyz Republic, § 34., za: J. Barcik, op. cit. ..., s. 42-43.

do Pana Rzecznika z prośbą o przedstawienie, jakie przesłanki przemawiały za wszczęciem wobec sędziego Sławomira Jęksy postępowania dyscyplinarnego.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich