



ZA DUŻO SĘDZIÓW

Rozmowa odbyła się 20 maja 2008 w Warszawie

Prokuratorzy muszą być niezależni, ale na pewno nie bezkarni. Profesor **Marek Safjan** popiera wprowadzenie urzędu sędziego śledczego kontrolującego pracę prokuratora, sprzeciwia się strajkom sędziów i postuluje zmianę ścieżki kariery sędziowskiej

Prokuratorzy mają zyskać niezależność swoich śledztw od przełożonych, a prokurator generalny ma być nieusuwalnym przez sześć lub siedem lat urzędnikiem niezależnym od rządu, od polityki. Czy oni na to wszystko zasłużyli? Czy raczej nie powinniśmy uznać, że prokuratorzy jako korporacja się nie sprawdzili po 1989 roku, powieliли schematy peerełowskiej bezkarności i powinno ich spotkać jakieś trzęsienie ziemi?

– Jak ono miało wyglądać?

Zdecydowana odpowiedzialność za nietrafne decyzje prokuratorów obalane przez sąd, w szczególności dotyczące wolności i majątku jeszcze niewinnych, a podejrzanych, ograniczenie maksymalnego czasu trwania śledztw, odpowiedzialność za puste akty oskarżenia, które sąd oddala, a prokurator wnosi, żeby tylko usprawiedliwić swoje wcześniejsze wnioski o tymczasowe aresztowania. Przecież jest mnóstwo nietrafionych oskarżeń, które często rujnują czyjeś dobre imię i majątek, wynikających ze złej woli, lenistwa czy braku umiejętności prokuratorów. Może kwestia niezależności nie jest więc głównym problemem tego zawodu?

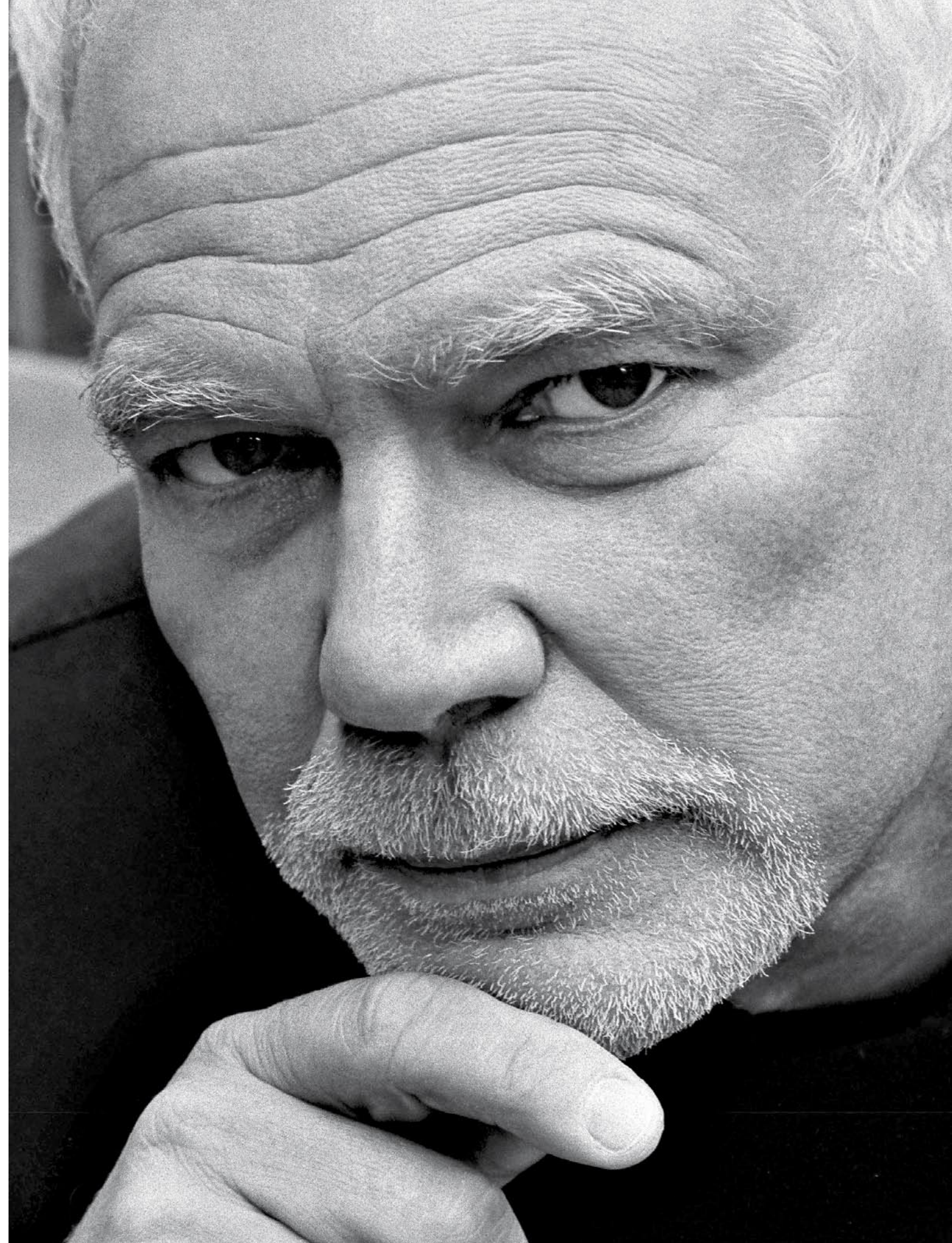
– Zaczniemy od początku. Nie jestem entuzjastą w ocenie ostatnich lat. Z najwyższym niepokojem spoglądałem na dokonania prokuratora generalnego i tej prokuratury w okresie ministra i prokuratora generalnego Zbigniewa Ziobry. Uważam, że to był w ciągu całej III RP najgorszy okres funkcjonowania prokuratury. Mieliliśmy do czynienia z wyraźnym odejściem od minimalnego etosu prokuratury.

Etosu niezależności od polityki?

– Był to okres maksymalnego uwikłania prokuratury w politykę, jej upolitycznienia, szalenie niebezpieczny. Prokuratorzy byli wykorzystani jako instrument do załatwiania bieżących interesów politycznych. I po tych dwóch latach co możemy zrobić? Ministerialne propozycje reformy są odpowiedzią w tym jednym segmencie problemu z prokuraturą. Segmencie szalenie ważnym, biorąc pod uwagę wielkie marzenie o niezależnej prokuraturze, które wielu prawników uznaje za podstawowy postulat, ponieważ prokuratura ma niesłychanie silne instrumenty opresji w stosunku do jednostki, może ją wręcz unicestwić w sferze publicznej.

Tak się dzieje nie tylko z powodów politycznych. I na to nie pomoże rozdzielenie funkcji ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego.

– Byłem bardzo długo zdecydowanym przeciwnikiem tego rozdzielania, ponieważ ciągle pamiętałem, gdzie się narodziła instytucja samodzielnego, oddzielnego prokuratora – stworzył ją słynny prokurator Wyszyński w Rosji radzieckiej. Instytucję prokuratora generalnego, absolutnie bezkarnego, niezależnego od kogokolwiek. Nasze myślenie, prawników, zaraz po upadku komunizmu było takie: co zrobić, żeby ta prokuratura przestała wreszcie działać skrajnie autonomicznie, w gruncie rzeczy w sposób niebezpieczny dla demokratycznych struktur. I dlatego prokurator generalny został włączony w rząd. Okazało się to złym pomysłem. Oczywiście III RP dzisiaj nie jest państwem, które w jakimkolwiek stopniu przypomina okres stalinowski. Ale też nie łudźmy się. Wykreowanie takiego potężnego instytucjonalnie tworu – niezależnej prokuratury opartej na praktycznie nieusuwalnym prokuratorze generalnym – jest obciążone dużym ryzykiem. Zawsze trzeba uczciwie postawić sobie pytanie: a co się będzie działo, jeśli ta instytucja zacznie się w jakimś zakresie patologizować i deformować, bo prokurator generalny... →





Najszub
pyta

→ ...będzie miał na przykład swoją wizję stosunków społecznych i będzie ją udowadniał działaniami swoich podwładnych.

– Na przykład. Wielu ludzi, wychodząc ze wspaniałych przesłanek, chcąc uszczęśliwić ludzkość, czyniło wiele złego. Dlatego powołanie tej instytucji w takiej postaci wymaga dodatkowych zabezpieczeń. Tym zabezpieczeniem jest sędzia śledczy, znowu niezależny od prokuratury, który kontroluje prokuratora. Sędzia śledczy będzie miał odpowiednie kompetencje, które mogą hamować decyzje, poczynania prokuratury zbyt daleko idące. On właśnie byłby po to, żeby dbać o zgodność postępowania z przepisami procedury i by nie nadużywano instrumentów procesowych przeciwko ludziom, przeciwko tym, którzy stają przed prokuratorem.

A czy to nie jest proteza, panie profesorze?

– Jest to proteza, ale nie ma idealnych rozwiązań.

Można, wprowadzając prokuratora generalnego niezależnego od ministra sprawiedliwości, tak zmienić ustawę o prokuraturze i kodeksy, że na przykład śledztwo może trwać nie dłużej niż 60 dni, że jeżeli prokurator popełni trzy błędy, to wylatuje z prokuratury itd., itd.

– Pan postuluje taką odpowiedzialność.

Bo jej nie ma. Mamy peerelowską odpowiedzialność, czyli bezkarności.

– Myli się pan. W sferze odpowiedzialności władzy publicznej to my zaszliśmy najdalej w Europie. Nie ma drugiego państwa, które by się tak wystawiło – używam specjalnie takiego słowa – a sam jestem za to odpowiedzialny jako sędzia TK, który podejmował decyzje o otworzeniu tej furtki dla odpowiedzialności władzy publicznej za bezprawie. W tej chwili w Polsce ta odpowiedzialność obejmuje, po pierwsze, działania nawet niezawinione przez państwo. Nawet takie, w których pan nie może postawić zarzutu zwykłego niedbalstwa czy najmniejszego zaniedbania publicznemu funkcjonariuszowi. Państwo odpowiada też, jeżeli doszło do naruszenia prawa. Co więcej, państwo odpowiada dzisiaj za prawomocne decyzje sądowe. Państwo – i to jest już największy paradoks, którego nigdzie naprawdę nie ma w Europie, w takiej skali przynajmniej – odpowiada za bezprawne ustawy. Gdyby pan się przyjrzał orzecznictwu Sądu Najwyższego z artykułu 417 paragraf pierwszy kodeksu cywilnego, toby pan zobaczył nieprawdopodobną liczbę wydanych orzeczeń sądowych, które mnie osobiście jako człowieka, który tego dżina z butelki wypuścił, przerażają. Dlatego że, choć to pięknie brzmi: „państwo płaci odszkodowanie”, to kto płaci to odszkodowanie? Pan płaci, ja płacę, wszyscy płacimy.

Panie profesorze, za żadnego prokuratora nikt nie zapłacił odszkodowania, natomiast wielu prokuratorów połało ludzkie życie, tylko dlatego że byli nieudolni, leniwi, że mieli złą wolę. Im ani państwu za to żadna krzywda się nie stała.

– Uważam, że dla zrównoważenia potrzebne byłyby jakieś środki wzmacniające odpowiedzialność prokuratorów – ale odpowiedzialność wobec samego pokrzywdzonego za niesłuszne decyzje w stosowaniu kary. Na przykład dzisiejsze ujęcie odpowiedzialności za tak zwane niesłuszne aresztowanie jest zbyt wąskie. Powinno być szersze, bo widzimy, jak potężnie organy śledcze wymiaru sprawiedliwości nad-

Zbyt wiele rzeczy chcemy załatwić poprzez zapisanie czegoś w prawie. Nie załatwimy

Nasze społeczeństwo ma tendencję do tworzenia szczerze chronionych grupowych interesów

MAREK SAFJAN

używają instrumentu tymczasowego aresztowania. To, co mnie już maksymalnie zdumiało, to ten nieszczęsny Rumun, który zginął. O co on był oskarżony?

O kradzież kieszonkową.

– A ile czasu on spędził w więzieniu? Cztery czy pięć miesięcy.

Zanim umarł.

– Dłaczego on w ogóle był w areszcie? To była kradzież portfela. Oczywiście nie chcę usprawiedliwiać żadnej kradzieży, tym bardziej kradzieży portfela sędziemu, ale uważam, że tu stosowanie tymczasowego aresztowania pozostaje pod znakiem zapytania. Jeżeli pan mówi, że powinni prokuratorzy odpowiadać za tego rodzaju bezprawne zachowania...

Karierą chociażby.

– To akurat jest wmontowane w system.

Czemu więc nie działa?

– Oczywiście prokurator teoretycznie odpowiada za nadużycie władzy, odpowiada także karierą za to, że prowadzi wadliwie postępowanie karne, że na przykład kreuje akt oskarżenia odrzucany potem przez sąd i oparty na wirtualnych dowodach. Niestety, w wielu korporacjach nie działa odpowiedzialność zawodowa ze względu na pewną trochę patologicznie rozumianą wspólnotę interesów.

Ale my nie możemy przejść nad tą patologią korporacyjną do porządku dziennego, bo prokurator decyduje, jak mówię, o życiu człowieka, czyli o jego wolności, o jego zdrowiu, o jego mieniu, o jego dobrym imieniu.

– Ale co by pan proponował, że przerzucę pałeczkę?

Kaganiec.

– Ale jaki? Trzeba wiedzieć, jak go założyć, jak zapiąć, żeby on był skuteczny.

Proponuję na przykład maksymalny okres śledztwa, 60 dni. Jeżeli nie ma w tym czasie w sądzie aktu oskarżenia, to trzeba wypuścić aresztowanego, bo moim zdaniem zdolnemu w miarę prokuratorowi wystarczy 60 dni, żeby przesłuchać świadków, użyć dowodów.

– Na pierwszy rzut oka jestem w stanie się zgodzić, ale natychmiast przychodzi mi do głowy bardzo wiele sytuacji, kiedy się rzeczywiście pojawiają nowe dowody w ostatnim dniu śledztwa, jakieś nowe, nieprzewidywalne okoliczności.

To nie jest powód, żeby w oczekiwaniu na śledczy cud odbierać ludziom wolność.

– Limit czasowy na pewno jest konieczny, choć nie wiem do końca jak długi. Nie trzeba naszego rządu do tego przekonywać, są już podjęte prace nad tym, żeby uszczelnić procedurę tymczasowego aresztowania, bo ona jest stosowana w sposób zbyt arbitralny. Natomiast zastanawiam się, jak można wyobrazić sobie odpowiedzialność za wadliwe decyzje prokuratorów, te fałszywe oskarżenia oparte na nieprzekonujących dowodach, które niszczą człowiekowi życie.

Szczególnie że żyjemy w takim społeczeństwie, w którym fakt aresztowania, podejrzenia decyduje trwale o dobrym imieniu.

– To jest odwieczny dylemat, bo żyjemy w państwie, które dla ochrony porządku, bezpieczeństwa etc. wymaga ceny, którą każdy ponosi, dzieli ryzyko życia w społeczeństwie.

Tylko że być może wolność niewinnych jest ważniejszą wartością niż porządek, bezpieczeństwo realizowane przez państwo i jego organy.

– Tak, lecz prawo ma być nie tylko źródłem wolności, ale także źródłem porządku. Nie ma wolności bez minimalnego porządku albo mamy wizję Hobbesa – społeczeństwa, które się wzajemnie zabija...

Nie wierzę w takie dychotomie.

– Mam wrażenie czasami, że my zbyt wiele rzeczy chcemy załatwić poprzez zapisanie czegoś wyraźnie w prawie i myślimy, pan myśli, że jak napiszemy, że Iks jest odpowiedzialny za to, iż wnosi nieoparte mocnymi dowodami akty oskarżenia i może za to wylecieć z pracy, to załatwimy problem takich nieodpowiedzialnych prokuratorów. Nie załatwimy.

Ale z drugiej strony mamy kompletną ich bezkarności, wylatują tylko z tego powodu, że nie ulegli swoim przełożonym.

– To jest już kwestia nie tyle zapisania nowych sankcji w stosunku do prokuratorów, bo takie naprawdę istnieją, ile raczej tego, jak zdefiniować to bezprawne działanie prokuratora. Chyba pan przyzna, że istnieje jakieś prawo do błędu każdego urzędnika? Nie może pan założyć, że prokurator musi zawsze wygrać przed sądem, prokura-

tor musi zawsze skierować akt oskarżenia, który nigdy nie będzie odrzucony, bo po co byłby wtedy sąd? Sąd jest po to, żeby zweryfikować pracę prokuratora. Jeżeli za bardzo wzmocnilibyśmy odpowiedzialność prokuratorów, to wtedy prokuratorzy w ogóle będą się bali wnosić akty oskarżenia, ryzykować jakimikolwiek czynnościami, bo to oznacza odpowiedzialność.

To w takim razie, skoro chcemy im pozostawić prawo do błędu, odbierzmy im narzędzia, które „zabijają”, kiedy popełniają błąd, ograniczmy im tę możliwość niszczenia ludzkiego życia w sposób maksymalny, a przy okazji taki, który nie utrudni śledztwa.

– To ja pewnie bym widział taką możliwość, na przykład nałożenie maksymalnych i przestrzeganych terminów na wykonywanie pewnych czynności procesowych. One nie mogą przekraczać pewnego pułapu racjonalności, bo wtedy stają się wyłącznie środkiem opresji, niszczenia człowieka. Po drugie, powinna być wprowadzona autentyczna, obiektywna, zewnętrzna kontrola ich czynności – tu jest rola sędziego śledczego, bo jego mocna pozycja mogłaby stanowić barierę dla niszczących błędów. Po trzecie, widziałbym rzeczywiście urealnienie odpowiedzialności, także dyscyplinarnej, prokuratorów i zgodę na odpowiedzialność karną, co jednak wymaga porządnego namysłu, bo przecież prokurator w zakresie swoich czynności też korzysta z immunitetu. Więc jaka ma być skala tego immunitetu i jaka solidarność ludzi, którzy zasiadają w ciałach decydujących o odpowiedzialności, teraz chyba nadmierna. Ale to jest problem ogólny naszego społeczeństwa, które ma tendencję do tworzenia sfery szczerze chronionych grupowych interesów. Niech pan zobaczy, jak działa nauka. To na przykład zanik w Polsce autentycznej krytyki naukowej, czyli pisanie recenzji dla kolegów z intencją wzajemności, popieranie właściwie bardzo często miernot w imię złe pojętej solidarności.

Też nad tym ubolewam, ale ludzie nauki w inny, mniej bezpośredni sposób decydują o naszym życiu. Prokuratorzy jeżdżą wielkimi państwowymi czołgami i strzelają do nieuzbrojonego obywatela. Państwo jest niewyobraźalnie silne wobec jednostki. Mnie chodzi o to, żeby te uzbrojone kolosy nie strzelały na oślep i nie jeździły tam, gdzie chcą, a obawiam się, że dzisiejsza reforma prokuratury, czyli retorsja po tych ostatnich dwóch latach, skoncentruje się tylko na odpolitycznieniu, co dla prokuratorów będzie oznaczało jedynie święty spokój z telefonami od politycznych przełożonych.

– Tak, i nadal bezkarności. Więc samo odłączenie od polityki nie załatwia problemu i na pewno się zgodzę z tym, że jest absolutnie niezbędna jakaś zewnętrzna w stosun-



Marek Safjan, 57 lat, profesor prawa na Uniwersytecie Warszawskim, syn scenarzysty „Stawki większej niż życie”. Polityczny chrzest przeszedł jako student podczas demonstracji w marcu 1968 roku. W stanie wojennym działał w podziemiu. Jako przewodniczący Trybunału Konstytucyjnego w latach 1998–2006 wielokrotnie bronił wolności i praw obywateli, na przykład wziął w obronę poturbowanych przez policję uczestników Marszu Równości w Poznaniu. Ostatnio pełnił funkcję koordynatora „białego szczytu” i w liście 44 naukowców do premiera apelował o pozostawienie habilitacji. Za „szacunek dla demokracji i konsekwencję w głoszeniu poglądów często niepopularnych” uhonorowali go w 2006 roku nagrodą [Fenomen „Przekroju”].

ku do prokuratury forma kontroli. Dlatego sędziowie śledczy powinni mieć instrumenty, które pozwolą na uchylene decyzji, na zaskarżenie decyzji prokuratorskich dotyczących poszczególnych czynności w ramach postępowania przygotowawczego, na kontrolowanie podstaw do tego, żeby stosować środki tymczasowego aresztowania czy jakiegokolwiek środki zapobiegawcze. Sędzia śledczy ma być przede wszystkim instytucją ochrony praw podejrzanego w procesie, przeciwko prokuratorowi.

Polacy uwierzyli w to, że jak ktoś jest aresztowany, to jest zbrodniarzem, media im to w dużej mierze wbiły do głów.

– My tak narzekamy na straszną liczbę aresztowań, ale niech pan zobaczy na liczbę aresztowanych i więźniów w Stanach Zjednoczonych, w ojczyźnie wolności i demokracji. Włos się jeży na głowie.

Amerika jest jeszcze większym kolosem i strzela z jeszcze większych dział do swoich obywateli, śpiewając przy tym pieśni pseudoreligijne, więc nie chciałbym brać tutaj Ameryki za przykład. A co pan myśli o buncie sędziów, o zapowiedzi jednodniowego strajku o pieniądze? Czy oni zasłużyli na większe pieniądze?

– Jako sędzia TK wydałem szereg orzeczeń, w których powiedzieliśmy, że prawo do wynagrodzenia sędziowskiego nie jest prawem osobistym, to w ogóle nie jest prawo samego sędziego tak naprawdę, tylko to jest prawo pana, Kowalskiego i Zielińskiego, bo tak naprawdę jest to wyłącznie środek ochrony prawa do niezawisłego sądu. Dla mnie twierdzenie, że konstytucja, mówiąc o godziwych zarobkach sędziowskich, daje prawo podmiotowe sędziom, uważam za nietrafne, najdelikatniej mówiąc.

To po czyjej stronie leży inicjatywa w tej sprawie?

– W Polsce jednocześnie powinniśmy dążyć do wprowadzenia dwóch zasadniczych zmian. Jedną to radykalna zmiana modelu kariery sędziowskiej. Ona nie może się opierać – a tak jest w Polsce – wyłącznie na przechodzeniu w ramach wewnętrznej struktury sądu ze szczebelka na szczebelka. Kariera sędziowska powinna być raczej budowana według modelu anglosaskiego, brytyjskiego, gdzie do sądu trafiają doświadczeni prawnicy. Poza tym w Polsce sędziów jest za dużo, dlatego te wynagrodzenia nie są takie, jak powinny być. Po drugie, sędziowie powinni dostać dobry aparat pomocniczy, kilku asystentów do pomocy, własne gabinety etc. I wtedy przy mniejszej liczbie sędziów oni będą bardziej efektywni. Na dodatek polski wymiar sprawiedliwości jest jeszcze w innym aspekcie niedoskonały. Mnie potwornie niepokoją wszelkie doniesienia, nawet pojedyncze przypadki korupcji, bo jeżeli ona się zdarza w wymiarze sprawiedliwości, to jest to katastrofa.

To jest coś takiego, jakby człowiek wierzący dowiedział się, że Boga nie ma.

– To jest koniec państwa prawa.

A jak się panu podoba forma strajku sędziów, dzień bez sądenia?

– Mam poważne wątpliwości, czy sędziowie powinni protestować w takiej formie, jak oni to chcą zrobić, nawet ten jeden dzień bez wokandy. Są przecież ludźmi zaufania publicznego, trochę jak lekarze. Prawo do sądu jest potwornie istotne i czasami ten jeden dzień jest szalenie ważny dla człowieka, być może decydujący. □