

# **PERSONAL SEPARATION OF THE LEGISLATIVE AND THE EXECUTIVE POWERS AS GUARANTEE OF INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY IN POLAND**

## **ROZDZIAŁ WŁADZY USTAWODAWCZEJ OD WYKONAWCZEJ GWARANCJĄ NIEZALEŻNOŚCI SĄDOWNICTWA W POLSCE<sup>1</sup>**

### **ABSTRACT**

The tripartite system of the powers and the concept of their balance with their roots reaches the end of the feudal age. The changes that are currently being inspired by the globalization processes have caused a number of disputes. Examples of this are changes introduced in the area of organization and functioning of the judicial system in Poland. The ongoing discussion in the public sphere reveals the breakdown of discussers into two groups. Both sides of the discussion use a specific terminology and logic of the discourse and they are not able to reach agreement. This work uses a descriptive method and analysis of laws or media and political views. It seems necessary to look for a third way to resolve this conflict. This third way is a proposition of personal separation of executive power from the legislature power. Such an addition to the concept of the balance of power will force an inside-party discussion on the important issues of the political system. The lack of such discussion is undermined if one political party takes over entire power in a certain country.

### **STRESZCZENIE**

Trójpodział władz i koncepcja ich równowagi swoimi korzeniami sięgają końca epoki feudalnej. Zachodzące zmiany, obecnie inspirowane procesami globalizacyjnymi, sprawiają, że dochodzi do różnego rodzaju sporów. Przykładem tego są zmiany wprowadzane w systemie sądownictwa w Polsce. Toczące się dyskusje w sferze publicznej ujawniają podział dyskutantów na dwie grupy. Obie strony dyskusji posłu-

gują się swoistą terminologią i logiką dyskursu, nie mogąc dojść do porozumienia. W pracy zastosowana została metoda opisowa oraz analizy przepisów prawnych lub poglądów medialnych i politycznych. Konieczne wydaje się poszukiwanie trzeciej drogi rozwiązania tego konfliktu. A jest nią propozycja personalnego rozdzielenia władzy wykonawczej od ustawodawczej. Takie uzupełnienie koncepcji równowagi władz wymusi prowadzenie wewnątrzpartyjnej dyskusji o ważnych kwestiach ustrojowych. Brak takiej dyskusji negatywnie się ujawnia, w przypadku gdy partia przejmuje całą władzę w danym kraju.

**KEYWORDS:** *independence, independence of the courts, executive power, judiciary, balance of powers, separation of powers*

**SŁOWA KLUCZOWE:** *niezawisłość, niezależność sądów, władza wykonawcza, władza sądownicza, równowaga władz, rozdział władz*

## WPROWADZENIE

Tocząca się od pewnego już czasu w Polsce ożywiona dyskusja na temat relacji władzy wykonawczej do władzy sądowniczej nabiera coraz większego poziomu emocji. W jej centrum znajdują się kwestie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Nierzadko oba te pojęcia są ze sobą identyfikowane lub przypisuje się im podobną wagę. Apogeum tej dyskusji nastąpiło w związku z debatą w Sejmie RP nad rządowym projektem z 3 marca 2017 r. nowelizacji ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (KRS) (projekt nr 1423) oraz rozpoczęciem procedury legislacyjnej polskiego projektu z 12 lipca 2017 r. ustawy o Sądzie Najwyższym (druk nr 1727).

Prowadzona dyskusja nad projektem nowelizacji ustawy o KRS w ramach Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która następnie została przeniesiona do mediów tradycyjnych i internetowych, uwidacznia coraz głębszy podział uczestników tej publicznej dyskusji. Jej poziom oraz używane w niej argumenty sprawiają, że przeciętny obywatel od dawna nie rozumie już, o co tak naprawdę w niej chodzi. Tym bardziej że wszystkie strony tej dyskusji posługują się uproszczonymi stereotypami, takimi jak: niewydolność sądów, korupcja w sądownictwie, potrzeba deubekizacji sądów, z drugiej zaś strony daje się słyszeć o zamachu stanu, łamaniu konstytucji, sądownictwie jako ostoi demokracji, o końcu państwa prawa czy utracie wiarygodności przez

Polskę na arenie międzynarodowej (Woźnicki, 2017). Jeszcze większe emocje wzbudza najnowsza koncepcja wygaszenia mandatu wszystkich sędziów Sądu Najwyższego i przeniesienie ich w stan spoczynku na podstawie planowanej ustawy. Oba projekty ustaw niewątpliwie zmieniają dotychczasowy krajobraz polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Ta dość szeroka i głęboka ingerencja polityki w dotychczasowe *status quo* polskiego wymiaru sprawiedliwości powoduje, że obywatele raczej identyfikują się z określonymi stereotypami, nie zaś merytorycznymi argumentami. A tak naprawdę dla większości społeczeństwa kwestie niezawisłości czy niezależności sądów nie mają większego znaczenia. Przeciętny obywatel nie odróżnia obu tych pojęć.

W tym kontekście do głowy przeciętnego obywatela cisną się takie pytania, jak: co zatem robić dalej? Czy warto dyskutować na tematy niezawisłości czy niezależności sądownictwa w Polsce? A jeśli tak, to dla kogo ma znaczenie ta dyskusja i jej efekty? Czy bronić obecnego *status quo*, czy też może budować jakąś nową wizję trzeciej władzy? Czy poszukując nowych rozwiązań, nie warto spojrzeć do historii, czy też nie warto zobaczyć, jakie problemy mają inne kraje, zwłaszcza te nam najbliższe? Oczywiście nie po to, aby implementować czy kalkować rozwiązania innych państw, ale może chociaż po to, aby uniknąć takich czy innych błędów. Może warto uczyć się na błędach innych, aby ich samemu nie popełniać.

## NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKA A NIEZALEŻNOŚĆ SĄDÓW...

W art. 173 Konstytucji RP polski ustawodawca postanowił, że: „Sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”. Takie sformułowanie jest odzwierciedleniem monteskiuszowskiego trójpodziału władzy opartego na mechanizmie równowagi. Jednocześnie ustrojodawca, mając zapewne doświadczenia realnego socjalizmu, przyjął założenie o daleko idącej niezależności sądów.

W teorii i praktyce równowaga władz nie jest oczywista i budzi liczne spory nie tylko doktrynalne, ale przede wszystkim polityczne, czego obecnie jesteśmy świadkami. Andrzej Bałaban słusznie zauważa, że koncepcja trójpodziału władzy powstała pod koniec epoki feudalnej i nie w pełni odpowiada współczesnej koncepcji państwa. Co więcej, nie jest ona powszechnie stosowana.

wana, a tam gdzie została przyjęta, funkcjonuje w różnych modelach. Stąd można mówić m.in. o modelach francuskim, amerykańskim czy polskim (Bałaban, 2012, s. 6).

Z władzą sądowniczą powiązana jest kwestia niezawisłości sędziowskiej oraz niezależności władzy sądowniczej od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Najmniejsze wątpliwości budzi kwestia niezawisłości sędziowskiej. Sędzia w orzekaniu związany jest wyłącznie przepisami prawa. Stanisław Dąbrowski, Pierwszy Prezes SN w latach 2010–2014, w swoim wystąpieniu z 2012 r. powiedział, że: „Niezawisłość sędziego oznacza przede wszystkim jego wolność od wpływów zewnętrznych – od wpływów przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, lecz także władzy sądowniczej i wszystkich osób postronnych, w tym polityków i dziennikarzy. Niezawisłość w odniesieniu do stron określa się zazwyczaj jako bezstronność. Niezawisłość jest wartością niezmiernie istotną, bez której w ogóle nie można mówić o sędziach ani o niezależnym sądzie” (Dąbrowski, 2012, s. 12).

Kwestią sporną pozostaje niezależność sądów. W polskiej doktrynie można spotkać się z dwoma skrajnymi poglądami opartymi na art. 173 Konstytucji RP. Według B. Banaszaka niezależność sądów opiera się na oddzieleniu organizacji sądów i trybunałów od organów innych władz, zagwarantowaniu udziału samorządu sędziowskiego w powoływaniu prezesa danego sądu, zapewnieniu środków finansowych na funkcjonowanie sądów i trybunałów (Banaszak, 2012, s. 871–875). Z kolei w komentarzu autorstwa M. Safjana i L. Boska czytamy, że: „Odrębność i niezależność sądów i Trybunałów od pozostałych władz oznacza, że przyznane im uprawnienia i kompetencje nie mogą być wykonywane przez inne podmioty”. Ale dalej w swoim komentarzu piszą oni, że: „Należy jednocześnie pamiętać, że odrębność i niezależność nie oznacza całkowitego zerwania jakichkolwiek relacji zachodzących pomiędzy władzą sądowniczą a władzą ustawodawczą i wykonawczą” (Safjan, Bosek, 2016 Legalis).

Dość szerokie (Banaszak) i węższe (Safjan, Bosek) rozumienie niezależności sądów, zwłaszcza od władzy wykonawczej, nie zawsze da się w praktyce pogodzić. Nawet w obecnym stanie prawnym członkami KRS są m.in. politycy, których zadaniem jest pilnowanie interesu takiej czy innej opcji politycznej. Proponowane w tym zakresie zmiany jedynie bardziej upolitycznią

kwestię nominacji sędziowskich. Czy jednak upolitycznienie nominacji sędziowskich, czy też mianowanie prezesów sądów rejonowych, okręgowych czy apelacyjnych przez Ministra Sprawiedliwości rzeczywiście może prowadzić do zagrożenia wartości, jaką jest niezawisłość sędziowska?

W poszukiwaniu odpowiedzi na to pytanie konieczne wydaje się zwrócenie uwagi na to, jak zostały rozwiązane kwestie związane z administrowaniem wymiaru sprawiedliwości. Ze względu na rozmiar pracy ograniczę się jedynie do przykładu niemieckiego i pochodzącego z antycznego Rzymu. Dobór Niemiec nie jest przypadkowy. Podobieństwo bazuje na fakcie, że Polska i Niemcy mają za sobą doświadczenia totalitaryzmu. Istotna różnica istnieje jednak w fakcie rozumienia państwa. Polska jest państwem monistycznym, Niemcy zaś federalnym. W art. 97 niemieckiej konstytucji ustrojodawca postanowił, że sędziowie są niezawisli i podlegają jedynie ustawie. Według J. Ipsena niezawisłość (niem. *Unabhangigkeit*) nie jest przywilejem sędziego, lecz instytucją pozwalającą na urzeczywistnienie prawdy materialnej (Ipsen, 2016, s. 822).

W niemieckiej konsytuacji nie ma mowy o niezależności sądów. W art. 95 ust. 2 jest zaś mowa o tym, że sędziów powołuje właściwy minister federalny wraz z Komisją do spraw Powoływania Sędziów, składającą się z właściwych dla danego zakresu spraw ministrów krajowych i członków wybieranych w równej liczbie przez Bundestag. Zresztą w art. 97 ust. 2 jest mowa o tym, że w przypadku reorganizacji sądu sędziowie mogą być przenoszeni. Oznacza to, że dość szerokie uprawnienia administracyjne posiada Minister Sprawiedliwości. Jego kompetencja w tym zakresie nie budzi wątpliwości (Groepf, 2014, s. 364–365).

Jeszcze inne rozwiązania miały zastosowanie w antycznym Rzymie. Nie znano wówczas trójpodziału władzy. W prawie rzymskim nie została wypracowana analogiczna do współczesnej koncepcja niezawisłości sędziów czy niezależności wymiaru sprawiedliwości. W sprawach cywilnych w procesie legisakcyjnym czy formułkowym postępowanie dzieliło się na dwa etapy, tj. *in iure* i *apud iudicem*. Pierwsza część postępowania przebiegała przed konsulem czy od 367 r. przed Chr. – pretorem miejskim (łac. *praetor urbanus*). W obu przypadkach byli to urzędnicy (łac. *magistratus*), posiadający również kwalifikacje władzy wykonawczej. W drugiej części postępowanie toczyło się przed sędzią prywatnym (łac. *iudex privatus*), który nie miał wykształcenia

prawniczego (Gagliardi, 2008, s. 241–266). Wystarczyło, że była to osoba szanowana w lokalnej społeczności, ciesząca się estymą i była akceptowana przez strony prowadzące spór. W procesie kognicyjnym, typowym dla pryncypatu i dominatu, sędziami byli urzędnicy cesarscy, zwłaszcza namiestnicy prowincji lub urzędnicy przez nich delegowani (łac. *iudex pedaneus*). W sprawach karnych zaś sędziami byli senatorowie wchodzący w skład *quaestiones* (w republice) lub później urzędnicy cesarscy. Wpływ władzy wykonawczej na organizację sądownictwa był oczywisty. Co do zasady sędziowie rozstrzygali spory lub wydawali wyroki na podstawie przepisów prawa, tworzonego jednak przez władzę wykonawczą, zwłaszcza cesarzy (Liva, 2012, s. 15–17).

### **PANTA RHEI – ROZWAŻANIA NAD EWOLUCJĄ**

Dyskusja nad niezależnością sądów w Polsce prowadzona jest z jednej strony na bazie realizacji politycznych celów określonej opcji politycznej. Dyskutanci z tej strony powołują się między innymi na potrzebę przekazania suwerenowi wpływu na wszystkie władze w państwie (RadioZet.pl). Z drugiej zaś strony oponenci wobec zachodzących zmian, chcąc niewątpliwie zachować istniejące *status quo*, odwołują się do zarzutu łamania konstytucji lub potrzeby obrony autorytetu sądów i sędziów (Domasiewicz, 2017). Można powiedzieć, że istnieje pozorny pat w rozgrywce pomiędzy stronami. Jednak wygranym z tej dyskusji wyjdzie ten, kto aktualnie sprawuje realną władzę.

W celu rozwiązania obecnej sytuacji proponuję odwołanie się do maksymy przypisywanej Heraklitowi z Efezu (540–480 przed. Chr.), przedstawicielowi jońskich filozofów przyrody. Uważał on, że stałą cechą ontologii bytu jest jego nieustająca zmiana. Twierdził, że Παντα ρει και ουδεν μενει, czyli wszystko płynie, nic nie stoi w miejscu (Tatarkiewicz, 2007, s. 32). A zatem już Grecy mieli świadomość ewolucji wszystkiego, w tym kwestii ustrojowych. Co więcej, ewolucji nie można zatrzymać ani uniknąć.

Przeciwieństwem ewolucji jest stabilizacja. Pokolenie powojenne, wychowane w okresie wojny i wprowadzania powojennego nowego ładu ustrojowego, w sposób szczególny potrzebowało stabilizacji. Stąd w teorii prawa tak bardzo akcentowano funkcję stabilizującą prawa poprzez budowę stabilnego i spójnego systemu prawnego (Redelbach, Wronkowska, Ziemiński, 1992, s. 270–271). Jednak dzisiaj, w XXI w. zmiany wywoływane są przede wszystkim

kim procesami globalizacyjnymi. Mówi się o dynamicznej efektywności w prawie, analogicznie do zastosowania tej koncepcji w ekonomii (J.H. De Sotta, 2010, s. 23). Wszystko się zatem zmienia, nie tylko systemy prawne (zachodzą takie procesy, jak: dekodyfikacja, rekodyfikacja, synergia), ale nawet systemy wartości. Na te zmiany wpływ ma nie tyle geopolityka, co *de facto* technika i informatyzacja, od czego także wymiar sprawiedliwości na całym świecie coraz bardziej się uzależnia.

## CZY WARTO DYSKUTOWAĆ O NIEZALEŻNOŚCI SĄDOWNICTWA

Wiedząc o dynamice globalnych zmian społecznych, ustrojowych, technicznych, spróbujmy sobie odpowiedzieć na pierwsze pytanie: czy warto dyskutować o niezależności sądownictwa? Niewątpliwie tak. Wpierw jednak należy odpowiedzieć sobie, czym jest owa niezależność sądownictwa i jak należy ją rozumieć. W Polsce obecnie niezależność sądownictwa pojmuje się jako odrębność administracyjną i zarządczą wymiaru sprawiedliwości od egzekutywy. Z tej perspektywy wielu konstytucjonalistów twierdzi, że władza wykonawcza nie tylko nie powinna wywierać wpływu na orzekanie (czytaj: niezawisłość sędziowską), ale również nie powinna ingerować w niezależność sądów. Sądy winny być samorządne. W ten sposób zaciera się granica pomiędzy niezawisłością sędziowską a niezależnością wymiaru sprawiedliwości. Nie mam wątpliwości co do tego, że wartością fundamentalną dla demokracji jest niezawisłość sędziowska. Jednak tego samego nie można już powiedzieć o niezależności, czyli o obszarze organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Takie właśnie rozwiązanie istnieje m.in. w Niemczech. Całkowicie zaś ta kwestia nie była podejmowana w antycznym Rzymie.

Jak zostało to już wspomniane, obecnie w Polsce to właśnie ten obszar problemowy jest najbardziej konfliktogenny. W mediach, w dyskusji politycznej, powtarzane są pytania o to, kto ma wybierać i mianować sędziów czy prezesów sądów. Musimy sobie jednak powiedzieć, że trudno jest znaleźć optymalny model zarządzania czy administrowania sądami. Ze względu na powtarzające się nie tylko w Polsce zagrożenie przejęcia władzy przez jedną partię polityczną konieczne jest, aby pracować nad modelem wymiaru spra-

wiedliwości możliwie jak najbardziej niezależnym od egzekutywy. Chociaż musimy sobie zdawać sprawę z tego, że modelu całkowitej niezależności wymiaru sprawiedliwości nie da się wypracować. Celem egzekutywy jest bowiem sprawność działania, zwłaszcza w obszarze realizacji celów politycznych. A do tego zawsze konieczne będzie współdziałanie tej władzy z sądami, np. w obszarze ochrony praw i interesów państwa.

## **ZAKRES PODMIOTOWY DYSKUSJI NA TEMAT NIEZALEŻNOŚCI SĄDÓW**

Drugie pytanie postawione na początku opracowania dotyczyło tego, kto jest zainteresowany batalią o niezależność sądów w Polsce. Już na początku należy powiedzieć, że przeciętny obywatel tymi kwestiami raczej się nie interesuje, a co najwyżej zaspokaja swoją ciekawość stereotypami, niestety najczęściej nieprawdziwymi, lub wyrwanymi z kontekstu wypowiedziami polityków.

Oczywiście tą batalią są zainteresowani przede wszystkim sędziowie i pracownicy administracyjni sądów, którym nierzadko towarzyszy pragnienie utrzymania miejsca pracy. Dalej są politycy chcący mieć większy wpływ na funkcjonowanie sądów, a poprzez obsadę stanowisk sędziowskich – również wpływ na orzekanie. Na końcu są naukowcy, konstytucjoniści, administratywiści czy specjaliści od prawa ustrojowego, którzy z bardziej lub mniej szlachetnych pobudek uczestniczą w tej dyskusji. Jak widzimy, jest to zatem niezwykle wąska grupa społeczna, która liczy nie więcej niż 1% polskiego społeczeństwa. Czy dla tak małej grupy warto prowadzić całą tę dyskusję o niezależności sądów? A jeśli tak, to w imię czego? Dyskusja nad niezależnością sądów w Polsce, ale i w innych krajach, winna być prowadzona w imię przyzwoitości i odpowiedzialności nie tylko za własny kraj, ale też Unię Europejską, której Polska jest członkiem. Jest to odpowiedzialność elit nie tylko przed obecnym pokoleniem, ale też przed historią.

Brak takiej dyskusji i jednocześnie walki o niezależność sądownictwa doprowadził do wynaturzeń wymiaru sprawiedliwości w faszystowskich Niemczech czy komunistycznej Rosji. To na elitach spoczywa odpowiedzialność za losy państwa, w tym za losy wymiaru sprawiedliwości. Dlatego też społeczeństwo łoży na ich wykształcenie. Zatem elity nie powinny poddawać się stereo-



typom kreowanym przez polityków, media czy nieformalne ośrodki władzy, nie powinny się dzielić na zwolenników i przeciwników, lecz prowadzić rzetelną dyskusję na temat optymalnego modelu wymiaru sprawiedliwości, czyli takiego, który odpowiada potrzebom ducha czasów, potrzebom społecznym i skutecznej ochronie praw i interesów państwa wraz z jego otoczeniem.

## CZY WARTO BRONIĆ OBECNEGO STATUS QUO

Kolejne pytanie postawione na początku opracowania brzmi następująco: czy bronić obecnego *status quo* związanego z niezależnością sądów, i to za wszelką cenę, czy też może budować jakąś nową wizję trzeciej władzy i jej powiązania z władzą wykonawczą i ustawodawczą, o czym właściwie w publicznej dyskusji się nie mówi?

Poszukując odpowiedzi na tak postawione pytanie, warto spojrzeć na historię, która podaje liczne przykłady tego, co może się zadziać z wymiarem sprawiedliwości w przypadku niekontrolowanych zmian społecznych czy politycznych lub też w przypadku stagnacji, czyli braku pożądanych reform. Przykładem takiej sytuacji jest historia I Rzeczypospolitej Polskiej z okresu rodzącego się w Europie absolutyzmu oświeconego. Tymczasem w Polsce szlachta toczyła bój o obronę złotej wolności szlacheckiej. Efektem tego była m.in. konstytucja *Nihil novi* z 1505 r., znacząco ograniczająca władzę króla. Ostatecznie polityka złotej wolności szlacheckiej doprowadziła do anarchii i upadku państwa polskiego. A co stało się z sądownictwem? Otóż zaborcy na zajętych terenach wprowadzili swoje własne systemy organizacyjne wymiaru sprawiedliwości. Te historyczne wydarzenia winny być dla elit społecznych przestrogą i jednocześnie impulsem do otwartości na zmiany i dyskusję nad nimi. Nie chodzi jednak o zmiany, które wprowadza ta czy inna partia polityczna przy pomocy różnych instrumentów politycznych, chcąc wykonywać efektywnie władzę i realizować swój program polityczny.

Zachodzące zmiany są wymuszane różnymi czynnikami, do nich dzisiaj należą przede wszystkim procesy globalizacyjne, których się nie zatrzyma. Globalizuje się prawo, nie tylko w ramach Unii Europejskiej, ale także na arenie międzynarodowej, poprzez różnego rodzaju konwencje i porozumienia. Sądy coraz częściej muszą orzekać z uwzględnieniem przepisów prawa obcego czy respektować wyroki zapadłe w innych państwach. Coraz trudniej jest

wydawać wyroki zero-jedynkowe. Sędziowie najczęściej muszą ważyć interes państwa z interesem jednostki (Simpson, 1994), Unii Europejskiej, inwestora strategicznego czy z interesem społecznym.

## MOŻLIWOŚĆ TRZECIEJ DROGI

Ostatnie pytanie, jakie zostało postawione na początku pracy, dotyczy kształtu koncepcji niezależności sądów. Sensowna odpowiedź na tę kwestię jest możliwa zasadniczo poprzez pryzmat zachodzących zmian powodowanych globalizacją, która wymusza nową jakość i nowe sprawności nie tylko od państwa jako takiego, ale również od sędziów i pracowników wymiaru sprawiedliwości. Oczekuje się od nich biegłego władania językami obcymi, znajomości orzecznictwa, przynajmniej europejskiego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponadto powinni posiadać duże kwalifikacje informatyczne.

Nakreślone powyżej wymogi i wyzwania stawiane sądom rodzą pytanie o to, czy one same są w stanie dokonać naprawdę skoku cywilizacyjnego. Niewątpliwie w Polsce proces ten w jakimś zakresie jest realizowany. Jednak tempo i kształt zachodzących zmian wymagają szerokiej dyskusji społecznej na temat sposobu i zakresu reformy sądów, również od zewnątrz, tak aby były one skuteczne i sprawne. Taka dyskusja nie jest jednocześnie zamachem na niezawisłość sędziowską. Wynika bowiem z potrzeb czasów, w których żyjemy.

Niewątpliwa potrzeba zmian nie może być jednak okazją do podporządkowania władzy sądowniczej władzy wykonawczej. Stąd nowym elementem, który powinien pojawić się w dyskusjach naukowych, społecznych czy publicystycznych, jest znalezienie sposobu ograniczenia lub nawet eliminacji możliwości wpływu władzy wykonawczej na orzekanie. Taka właśnie możliwość rodzi się poprzez brak jednoznacznego personalnego oddzielenia władzy wykonawczej od ustawodawczej. Fakt, że te same osoby pełnią obie funkcje, czyli są posłami czy senatorami, a jednocześnie ministrami, powoduje, iż nie może być mowy o wewnętrznej partyjnej merytorycznej dyskusji. A jest to konieczne ze względu na powtarzające się w Polsce zawłaszczenie całej władzy w rękach jednej partii politycznej. Tak było w przypadku rządów SLD (1993–1997) i obecnie jest za rządów PiS (2015–).

Propozycja personalnego rozdzielenia władzy wykonawczej od ustawodawczej jest koniecznym uzupełnieniem teorii równowagi władz, która jednak współcześnie się nie do końca sprawdza, co słusznie zauważył A. Bałaban. To jest jednocześnie trzecia droga rozwiązania sporu władzy sądowniczej i wykonawczej. Władza wykonawcza musiałaby zajmować się nie tylko bieżącymi sprawami państwa, ale również uzgadnianiem ze swoimi kolegami, w tym partyjnymi, nowych rozwiązań legislacyjnych czy ustrojowych. To pozwoliłoby na spokojne funkcjonowanie sądów, a jednocześnie dałoby władzy wykonawczej możliwość rozważnego i tylko koniecznego ingerowania w sferę zarządczą wymiaru sprawiedliwości.

## PODSUMOWANIE

Niezależność wymiaru sądownictwa nie jest wartością naczelną ustroju państwa, tak jak niezawisłość sędziowska. Utożsamianie w dyskusjach niezawisłości z niezależnością sądów jest niewłaściwe. W poszczególnych krajach, choćby europejskich, funkcjonują dość zróżnicowane modele niezależności sądów. Treść art. 173 Konstytucji RP jest swoistym ewenementem w Europie. Tak silnie chronionej niezależności sądów, jak jest w Polsce, nie spotyka się w innych państwach unijnych. Sądy same nie są w stanie się na tyle reformować, aby nadążyć za zmianami w globalizującym się świecie. Niewątpliwie konieczna jest pomoc ze strony władzy wykonawczej. Aby uchronić jednak sądy przed nadmierną i niepożądaną ingerencją władzy wykonawczej w sądownictwo, konieczne jest wprowadzenie rozdzielenia władzy ustawodawczej od wykonawczej poprzez ustalenie zasady niepołączalności funkcji parlamentarzysty z funkcją polityczną w rządzie.

## Literatura

- Bałaban, A. (2012). *Zasada niezależności sądów i jej realizacja*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2(15), s. 6–11. ISSN 1689-5088.
- Banaszak, B. (2012). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2. Warszawa: wyd. C.H. Beck. ISBN 9788325540951.
- Dąbrowski, S. (2012). *Niezawisłość sędziów – gwarancje ustrojowe i zagrożenia*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2(15), s. 12–15. ISSN 1689-5088.

- De Sotto, J.H. (2010). *Sprawiedliwość a efektywność*, przeł. K. Śledziński, Warszawa: wyd. FijoPublishing. ISBN 9788389812704.
- Gagliardi, L. (2008). *Zur Figur des iudex privatus im romischen Zivilprozess. Eine historisch-soziologische Untersuchung auf der Grundlage literarischer Quellen*, „Revue Internationale du Droit d'Auteur RIDA” nr 55, s. 241–266. ISSN 0035-3515.
- Groepf, Chr. (2014). *Staatsrecht I. Staatsgrundlagen. Staatsorganisation. Verfassungsprozess mit Einfuehrung in das juristische Lernen*, wyd. 6, Munchen: wyd. C.H. Beck. ISBN 9783406666100.
- Ipsen, J. (2016). *Staatsrecht I. Staatsorganisationrecht*, wyd. 28, Munchen: wyd. Vahlen. ISBN 9783800652402.
- Liva, S. (2012). *Il 'Iudex pedaneus' nel processo privato romano. Dalla procedura formulare alla 'Cognitio extra ordinem'*, Milano: EDUCatt. ISBN 9788883119323.
- Redelbach, A., Wronkowska, S., Ziemiński, Z. (1992). *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. ISBN 8301104260.
- Safjan, M., Bosek, L. (2016). *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa: wyd. C.H. Beck, Legalis. ISBN 9788325574918.
- Tatarkiewicz, W. (2007). *Historia filozofii. Wyd. XXII. T. I: Filozofia starożytna i średniowieczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN. ISBN 9788301144661.

## Źródła internetowe

- Domasiewicz, A. (2017). *Podkopywanie autorytetu sędziów prowadzi do upośledzenia państwa*, GazetaPrawna.PL, [w:] [http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1032509,podwazanie-autorytetu-sedziow-prowadzi-do-uposledzenia-panstwa.html?utm\\_source=mailing&utm\\_medium=weekendowy&utm\\_campaign=8-kwietnia-2017-r](http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1032509,podwazanie-autorytetu-sedziow-prowadzi-do-uposledzenia-panstwa.html?utm_source=mailing&utm_medium=weekendowy&utm_campaign=8-kwietnia-2017-r) [dostęp: 12.07.2017].
- RadioZet.Pl (2017). *Sejm debatuje nad ustawą o KRS. Mocne słowa na mównicy*, [w:] <http://wiadomosci.radiozet.pl/Polska/Sejm-Debata-nad-ustawa-o-KRS> [dostęp: 12.07.2017].

## Endnotes

- <sup>1</sup> DOI: 10.13166/jms/76730.