



Warszawa, 05/07/2007 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*dr Janusz KOCHANOWSKI*

**RPO-562822-I/07/MW**

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan  
Lech Kaczyński  
Prezydent  
Rzeczypospolitej Polskiej  
Warszawa

***Wielce Szanowny Panie Prezydencie***

Zwracam się do Pana Prezydenta z uprzejmą prośbą o rozważenie, czy w przypadku jednej z ustaw, uchwalonej ostatnio przez Parlament, nie zachodzi potrzeba skorzystania przez Pana Prezydenta z jednej z prerogatyw przewidzianych w art. 122 ust. 5 Konstytucji RP.

W dniu 29 czerwca 2007 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

Nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych (dalej - usp) według uzasadnienia projektu miała służyć „umożliwieniu elastycznego kształtowania struktury sądownictwa oraz dostosowaniu działalności organów sądów i samorządu sędziowskiego do realizacji zadań wymiaru sprawiedliwości.”

Szereg z regulacji wprowadzonych przez nowelizację u. s. p. przekształca sferę nadzoru administracyjnego nad sądami - zwiększają one w istotny sposób środki tego nadzoru, przysługujące Ministrowi Sprawiedliwości, niektóre z nich mogą jednak budzić uzasadnione wątpliwości.

Wymagają one odniesienia zarówno do art. 10 Konstytucji RP (zasada trójpodziału władz), art.178 ust.1 (zasada niezawisłości sędziów) oraz art. 173 (zasada „odrębności sądów od innych władz” i „niezależności sądów od innych władz”). Zmiany dotyczące postępowania dyscyplinarnego i przenoszenia służbowego sędziów trzeba odnieść do 180 i 181 Konstytucji RP (gwarancje nieusuwalności sędziów i immunitetu).

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, w konfrontacji z tym regulacjami, niektóre przepisy ustawy nowelizującej nie przechodzą testu konstytucyjności.

Poniżej pragnę przedstawić zagadnienia, na tle których - moim zdaniem - pojawiają się wątpliwości natury konstytucyjnej.

## I. Kwestia wyboru prezesa sądu

Ustawa przewiduje ustalanie przez Ministra Sprawiedliwości, który z wiceprezesów sądu (również powoływanych przez tegoż ministra) będzie zastępował prezesa, lub wyznaczenie przez Ministra Sprawiedliwości, który z sędziów będzie wykonywał tę funkcję (gdy wiceprezesi nie zostali powołani) - art. 1 pkt 6 lit b.

Faktem jest, że ostateczna wersja ustawy ogranicza okres sprawowania funkcji przez „zastępczego prezesa” do okresu sześciu miesięcy, ale w efekcie funkcję tę pełni osoba, która nie uzyskała akceptacji ani zgromadzenia ogólnego sędziów, ani Krajowej Rady Sądownictwa. Osobą obejmującą ów urząd może nawet nie być sędzia danego sądu, może ona zostać powołana nawet po uzyskaniu negatywnej opinii samorządu sędziowskiego danego sądu (art. 23 u.s.p.).

Konieczność akceptacji osoby prezesa przez organy samorządu sędziowskiego jest przejawem autonomii władzy sądowniczej wobec władzy wykonawczej. Przyznane Ministrowi Sprawiedliwości kompetencje wydają się zbyt daleko idące, stwarzają możliwość głębokiej ingerencji w prace organów sądu.

## II. Delegowanie sędziego

Dopuszczalność delegowania sędziego do pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie - za zgodą tegoż sędziego i na określony, relatywnie krótki czas - wydaje się instytucją niezbędną w administrowaniu wymiarem sprawiedliwości. Podnoszone są jednak wątpliwości, czy powierzenie takiej kompetencji Ministrowi Sprawiedliwości (a więc organowi władzy wykonawczej) daje się pogodzić z zasadą podziału władzy (art. 10 i 173 Konstytucji RP). Zastrzeżenia wzbudza przede wszystkim dopuszczalność delegowania sędziego bez jego zgody.

Konstytucja wyraźnie zastrzega, że „przeniesienie sędziego” może być to dokonane „na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie” (poza wyjątkiem związanym ze zmianą ustroju sądów lub granic okręgu - art. 180 ust. 5); tak więc uprawnienie Ministra Sprawiedliwości, przewidziane nawet przez przepisy aktualnie obowiązującej u.s.p. (art. 77 § 7) budzi wątpliwości konstytucyjne (por. L. Garlicki: Komentarz do art. 180 Konstytucji, uwaga 11,

w „Komentarzu do Konstytucji RP” Warszawa 2005), tym bardziej więc wątpliwości konstytucyjne budzi wydłużenie okresu delegacji.

Uprawnienie Ministra do delegowania sędziego nie jest również niczym ograniczone - z wyjątkiem okresu uprzedzenia stanowiącego jedyną gwarancję osobistą dla sędziego, jak i gwarancję dla obywateli umożliwiającą ograniczenie negatywnych skutków odsunięcia sędziego od orzekania w miejscu delegowania. Ustawa nowelizująca przewiduje uprzedzenie sędziego o odwołaniu delegacji tylko w przypadku delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości (lub jednostce podległej Ministrowi - art. 1 pkt 26 b).

Należy stwierdzić, że władza wykonawcza, korzystając z możliwości arbitralnego delegowania oraz odwołania z delegacji sędziego, może uzyskać znaczący wpływ na przebieg postępowania sądowego. Nie można zapomnieć, iż Minister Sprawiedliwości jako Prokurator Generalny - zwierzchnik prokuratorów jest jednocześnie zwierzchnikiem jednej ze stron postępowania sądowego.

Pomijając powyższe wątpliwości należy podkreślić nieprecyzyjność uchwalonych przepisów, ponieważ umożliwiają one natychmiastowe samodzielne ustąpienie sędziego delegowanego bez zgody. Ta konstrukcja czyni delegowanie bez zgody niewykonalnym (art. 1 pkt 26 b ustawy).

### III. Immunitet sędziowski

Znowelizowana u.s.p. zawiera szereg regulacji, które zdaniem Rzecznika mogą naruszać konstytucyjny immunitet sędziowski.

a) w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, tylko w wypadku nieusprawiedliwionego niestawiennictwa sędziego, którego dotyczy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, wniosek powinien być rozpoznany (mimo nieobecności sędziego). Nie można bowiem z góry zakładać, że każde niestawiennictwo sędziego oznaczać ma celowe przewlekanie postępowania (art. 1 pkt 29 lit. c ustawy). Niedopuszczalne jest prowadzenie posiedzenia bez udziału sędziego, przewidziane w art. 1 pkt 30 ustawy (art. 80 b § 3 u.s.p.). Może być to traktowane jako naruszenie konstytucyjnych wymogów dotyczących statusu jednostki: prawa do obrony (art. 42) czy także zasady ochrony godności ludzkiej (art. 30).

b) nie ma jakichkolwiek podstaw do tego, aby sędzia nie mógł się zapoznać z dokumentami załączonymi do wniosku, a możliwość ta była uzależniona od stanowiska prokuratora kierującego wnioskami. Wejście w życie rozwiązań wynikających z art. 80 § 2e-2f znowelizowanej u.s.p. oznaczałoby ograniczenie jawności postępowania sądowego (tzw. jawności wewnętrznej, wobec stron postępowania - art. 45 Konstytucji), a nawet pozbawienie sędziego prawa do obrony i tym samym naruszałoby jego prawo do rzetelnego postępowania.

c) wyznaczenie krótkich, 14-dniowych terminów na rozpoznanie wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej oraz na rozpoznanie zażalenia w tej kwestii przez sąd dyscyplinarny (art. 1 pkt 29 lit. c, pkt 30 ustawy) nie jest uzasadnione. Bardzo często zdarzyć się może, że terminy te z obiektywnych przyczyn nie będą mogły zostać dochowane

Natomiast wyjątkowo trudne - o ile w ogóle niemożliwe - będzie dochowanie terminu 24 - godzinnego, przewidziany dla rozpatrywania wniosku o uchylenie immunitetu sędziowskiego w sprawach o zbrodnie lub umyślne występki zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat (z jednoczesnym wnioskiem o tymczasowe aresztowanie - art. 1 pkt 30 ustawy nowelizującej).

d) kwestia natychmiastowej wykonalności uchwały sądu o uchyleniu immunitetu (art. 1 pkt 30 ustawy nowelizującej). Wykonalności tej uchwały ma nie przeszkadzać jej nieprawomocność oraz zaskarżenie do sądu drugiej instancji. Tymczasem art. 181 Konstytucji zawiera wymóg zgody sądu na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej lub pozbawienie go wolności. Oczywiście, chodzi tu o orzeczenie sądu, które korzysta z waloru ostateczności i prawomocności.

e) nadanie Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do zarządzania natychmiastowej przerwy w czynnościach sędziego (art. 1 pkt 37 ustawy). Artykuł 180 ust. 2 Konstytucji wyraźnie zastrzega prawo „zawieszenia w urzędowaniu” sędziego jedynie „na mocy orzeczenia sądu”, nie dopuszczając wyraźnie żadnych wyjątków. „Przerwa w czynnościach służbowych sędziego” (art. 130 § 1 u.s.p.) w istocie stanowi taki wyjątek i oddanie orzekania w tej sprawie i prezesowi sądu stanowi już więc raczej niedopuszczalne rozszerzenie procesu uchylania immunitetu oraz związanych z tym innych rozstrzygnięć dyscyplinarnych. Przyznanie tego prawa Ministrowi budzi tym większe wątpliwości konstytucyjne; stanowi ingerencję w proces uchylania immunitetu sędziowskiego, nie mającą podstaw konstytucyjnych.

#### IV. Kwestia podmiotu przydzielającego zadania sędziom

Nastąpiło przeniesienie ustalania podziału czynności między sędziami danego sądu z kolegiów do rąk prezesów (art. 1 pkt 6 lit. a oraz pkt 10 ustawy), przy czym kolegiom pozostawiono prawo wyrażania opinii.

Taka regulacja wprowadza dla prezesa dużą swobodę (pewną dowolność) w kształtowaniu faktycznej sytuacji podległych sędziów (możliwość „przenoszenia” ich między wydziałami - karnym, cywilnym itd.). Przepis ten - w powiązaniu z kompetencją wyznaczenia prezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości - daje Ministrowi niedopuszczalną systemowo możliwość kształtowania sytuacji zawodowej sędziego, jak i możliwość odsunięcia sędziego od prowadzenia konkretnej sprawy. Dotychczas obowiązująca regulacja, w świetle której prezes realizuje zasady ustalone przez kolegium (a także samo wnioskowanie tychże zasad) daje prezesowi sądu wpływ wystarczający, nie rodzący zagrożenia dla gwarancji sędziowskich.

Podsumowując powyższe uwagi należy podkreślić, że sensem konstytucyjnych przepisów o statusie sędziego nie jest zapewnienie mu nietykalności, ale tylko „wykluczenie powierzenia samodzielnym decyzjom władzy wykonawczej jakichkolwiek rozstrzygnięć dotyczących sytuacji prawnej sędziego” (wyrok TK z 24 czerwca 1998 r., K 3/98, zob. też L. Garlicki: Komentarz do art. 180 Konstytucji, uwaga 2, w „Komentarzu do Konstytucji RP”).

Niech mi wolno będzie zauważyć, że od dawna jestem zwolennikiem naprawy instytucji państwa, będącego gwarantem suwerenności narodu i jego rozwoju. Podstawą funkcjonowania państwa jest wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych i cywilnych, którego głęboka reforma jest kluczem do naprawy państwa. Jestem też zdecydowanym sprzymierzeńcem szeregu działań reformatorskich podejmowanych w tym zakresie przez Ministra Sprawiedliwości. Niemniej jednak uważam, że opisane wyżej mankamenty zmienionego prawa o ustroju sądów powszechnych nie będą tej reformie właściwie służyły.

W związku z powyższym, z uwagi na poważne wątpliwości co do konstytucyjności uchwalonej przez Sejm ustawy, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zm.), uprzejmie proszę Pana Prezydenta o wzięcie pod uwagę przedstawionych powyżej zagadnień i rozważenie możliwości zawetowania przedstawionej do podpisu ustawy.

***Łączę wyrazy szacunku***

***/-/ Janusz Kochanowski***