

## STANOWISKO

### KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

**z dnia 5 października 2015 r.**

**w przedmiocie rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zmianie  
ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych**

Krajowa Rada Sądownictwa, w związku z wnioskiem Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 października 2015 r., podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko przedstawione w opinii z dnia 17 stycznia 2014 r. do projektu wyżej wymienionej ustawy, w zakresie w jakim zgłoszone uwagi nie zostały uwzględnione w ustawie uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Przede wszystkim podkreślenia wymaga, że przyjęte rozwiązania wprowadzają do ustroju sądów wojskowych instytucję nadzoru administracyjnego nad sędziami w kształcie zbliżonym do obowiązującego w sądach powszechnych. Ustawodawca powieliła zatem wady tych rozwiązań, na które Rada zwracała już wielokrotnie uwagę. Należy zważyć, że choć Trybunał Konstytucyjny uznał sprawowanie przez Ministra Sprawiedliwości nadzoru nad działalnością administracyjną sądów za zgodne z Konstytucją, to jednak nie oznacza to, że funkcjonujący model w sądach powszechnych jest optymalny i nie stwarza żadnych zagrożeń dla konstytucyjnej zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Przyjęte rozwiązania w zakresie nadzoru nad sędziami wojskowymi nie wprowadzają wyraźnych kryteriów sprawowania nadzoru takich jak legalność, celowość czy rzetelność. W tym kontekście wskazanie podstaw uchylania zarządzeń administracyjnych, o których mowa w pozostającym bez zmian art. 15 ustawy o ustroju sądów wojskowych nie można uznać za satysfakcjonujące dla rekonstrukcji pojęcia nadzoru. Brak zdefiniowania, na czym w istocie polega administracja sądowa przyczyni się do powstawania wielu trudności z ustaleniem jego rzeczywistego zakresu przedmiotowego. Na negatywną ocenę opiniowanych rozwiązań wpływa także brzmienie uchwalonego art. 15a § 2 ustawy. Przepis ten nie definiuje działalności administracyjnej sądów, a jedynie stanowi jakie „w szczególności” czynności może podejmować prezes sądu w ramach prowadzonego nadzoru.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje krytyczną ocenę możliwości objęcia pojęciem nadzoru badania sprawności postępowania w poszczególnych sprawach, które

zgodnie z brzmieniem art. 15 § 3 wiązać się ma z uprawnieniem prezesa do żądania usunięcia skutków uchybienia w tym zakresie. Stwarza to, podobnie jak w przypadku analogicznych przepisów zawartych w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych, niebezpieczeństwo wkraczania w tę sferę, w której sędziowie są niezawisli – wbrew dyspozycji art. 16 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych stanowiącego, że czynności z zakresu nadzoru i administracji sądowej nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli. Brzmienie art. 15a § 2 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych nie wyklucza, zdaniem Rady, przyjęcia, że ocena sprawności postępowania może polegać na uznaniu za wadliwe takich czynności jak zawieszenie postępowania, odroczenie spraw, zwrot pozwu itp. W praktyce może zatem dojść do obejmowania nadzorem spraw, które jednak nie mieszczą się wyłącznie w zakresie zarządzania procesem orzecznym. Tym samym prowadzić to może do wypaczania prokonstytucyjnej wykładni tego przepisu wynikającej z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 45/07, w której Trybunał Konstytucyjny badał identyczne w brzmieniu sformułowanie znajdujące się w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych. Granica w zakresie zarządzania procesem orzecznym a samym orzekaniem jest bowiem według Krajowej Rady Sądownictwa bardzo niewyraźna.

Likwidacja zwierzchniego nadzoru Ministra Sprawiedliwości w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa jest zmianą w istocie pozorną. Minister Sprawiedliwości posiada w dalszym ciągu rozbudowane kompetencje nadzorcze, natomiast w uchwalonej ustawie brak jest propozycji równoczesnego wzmocnienia gwarancji niezawisłości sędziów. Nadzór wewnętrzny ma być sprawowany przez prezesów sądów, którzy mają być uzależnieni od nadzoru zewnętrznego Ministra, zaś nadzór zewnętrzny ma być wykonywany poprzez służbę nadzoru, czyli sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości. Analogicznie do rozwiązań obowiązujących w sądownictwie powszechnym, Minister Sprawiedliwości zostaje upoważniony do przeprowadzania lustracji sądu lub wydziału w przypadku stwierdzenia uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu wojskowego zarządzeń Ministra Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości został także wyposażony w kompetencje, które mogą w praktyce prowadzić do odwołania prezesa sądu na zasadzie art. 11 § 5 ust. 1 uchwalonej ustawy poprzez uznanie, że nie podejmował on w okresie sprawozdawczym czynności zmierzających do usunięcia uchybień w działalności administracyjnej sądów, co jest kwalifikowane jako „rażące niewywiązywanie się z obowiązków służbowych”. Należy zauważyć, że ocena Ministra w tym zakresie ma charakter dyskrecyjny.

Dodany w art. 41 uchwalonej ustawy paragraf „1a” oraz „Rozdział 8b” dotyczy

zakresu praw i wolności obywatelskich unormowanych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, obejmujących ochronę danych osobowych.

Zgodnie z art. 51 ust 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby, zaś władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Norma ta stanowi dla prawodawcy dyrektywę najwyższej rangi i wymaga aby przepisy ustawy odnoszące się do zagadnień gromadzenia i przetwarzania danych osobowych zawierały uregulowania na tyle precyzyjne i wyczerpujące, by jasno z nich wynikało, że w danej dziedzinie konkretne dane osobowe są niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu.

Z tego punktu widzenia rozwiązania przyjęte w uchwalonej ustawie (punkt 15 i 16 ustawy nowelizacyjnej) nasuwają istotne wątpliwości konstytucyjne. Przewidziane w nich warunki ograniczające Ministra Sprawiedliwości przy gromadzeniu i przetwarzaniu danych osobowych tylko do przypadków gdy jest to celowe dla wszechstronnego zbadania sprawy i dla ustalenia istnienia podstaw do realizacji przez Ministra Sprawiedliwości uprawnienia związanego z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych przez rzecznika dyscyplinarnego wobec sędziego lub w celu i zakresie niezbędnym do prawidłowego realizowania obowiązków wynikających ze stosunków służbowych lub realizacji zadań z zakresu nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów wojskowych, nie odpowiada przedstawionym standardom wynikającym z ustawy zasadniczej. Sformułowanie tych przepisów jest zbyt ogólne i nie wskazuje w istocie kryteriów, przy pomocy których można by określić granice uprawnień Ministra Sprawiedliwości w omawianym zakresie. Na istotę i wagę tego problemu zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 maja 2014 r. o sygn. akt U 9/13 wskazując, że akta sądowe zawierają dane osobowe jednostek, nierzadko o charakterze intymnym, dotyczą szczegółów z życia rodzinnego i prywatnego. Informacje te objęte są konstytucyjną ochroną wynikającą między innymi z art. 47 i art. 51 Konstytucji. Rada zauważa że strony postępowań sądowych, uczestnicy postępowań sądowych oraz ich pełnomocnicy udostępniają dane osobowe władzy sądowniczej, a nie organom władzy wykonawczej. Zasady gromadzenia i tryb udostępniania tego rodzaju danych, w tym możliwość przekazywania ich między organami państwa, mogą być unormowane jedynie w ustawie o czym stanowi art. 51 ust. 5 Konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, każda operacja na danych osobowych jednostek, w tym przekazywanie ich między organami państwa, musi być uznawana za odrębną ingerencję w autonomię informacyjną jednostki, a tym samym wymaga unormowania w ustawie.

Projektowane przepisy ustawowe muszą w świetle powołanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego określać w jakim celu i w jakim zakresie, a także w jakich konkretnie przypadkach, Minister Sprawiedliwości mógłby korzystać z omawianych uprawnień. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa uchwalone przepisy nie spełniają tych wymogów i wymagają koniecznych prac legislacyjnych.

Z przedstawioną problematyką dostępu do danych osobowych (w tym także tzw. danych wrażliwych) wiąże się uprawnienie do żądania przez Ministra Sprawiedliwości w ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego przesłania akt spraw sądowych (art. 15c § 3 pkt 3 uchwalonej ustawy). Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 maja 2014 r. o sygn. akt U 9/13 stwierdził, że problematyka ta wiąże się bezpośrednio ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, ustrojową pozycją sądów oraz korzystaniem przez jednostki z konstytucyjnych wolności i praw, oraz że dostęp do akt sprawy sądowej, w szczególności znajdującej się w toku, oddziałuje na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie innych zadań z zakresu ochrony prawnej przez sąd. Korzystanie przez Ministra Sprawiedliwości z omawianych uprawnień może wywoływać efekt mrozący dla sędziego, a co za tym idzie - wywierać choćby pośrednią presję na sposób rozstrzygnięcia rozpoznawanej przez niego sprawy. Może być w opinii publicznej odbierane jako instrument osłabiający niezależność i bezstronność sądu jako organu powołanego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Może także podważać konstytucyjnie gwarantowane odseparowanie sądownictwa od innych władz, a zwłaszcza od organów egzekutywy, a sama świadomość możliwości przekazania organowi władzy wykonawczej akt sprawy sądowej, zwłaszcza jeśli dotyczy ona sporu między jednostką a państwem, może - w ocenie Trybunału Konstytucyjnego - „poddawać w wątpliwość rozstrzygnięcie tej sprawy przez niezależny, niezawisły i bezstronny sąd, czego wymaga art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ponadto przekazanie Ministrowi Sprawiedliwości akt sądowych w trakcie toczącego się postępowania nie może rzutować na realizację konstytucyjnego prawa jednostki do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, iż inaczej należy postrzegać zakres swobody regulacyjnej ustawodawcy co do kreowania kompetencji do żądania akt sprawy zakończonej prawomocnym wyrokiem, a inaczej gdy trwa postępowanie przed sądem. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa brzmienie uchwalonych przepisów, istotnych dla wymiaru sprawiedliwości, budzi pod tymi względami uzasadnione wątpliwości, gdyż nie przewiduje żadnych ograniczeń w wykonywaniu tego uprawnienia.

Rada podkreśla zatem, że powyższe kwestie powinny zostać uregulowane w ustawie, przy jednoczesnym szczegółowym uzasadnieniu i skonstruowaniu mechanizmów odpowiadających standardom przyjętym w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z utrwalonym w tym zakresie orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z powyższym Krajowa Rada Sądownictwa zwraca się do Pana Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o rozważenie skierowania przedmiotowej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego przed jej podpisaniem.