



Międzyzakładowa Organizacja Związkowa
NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa
ul. Floriana 7
40-268 Katowice

28 października 2016

Pan Marcin Warchoł
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości

dot. DL-VI-4601-34/16

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 14 października 2016 Międzyzakładowa Organizacja Związkowa NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa informuje, że **negatywnie opiniuje przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.**

Jako uzasadnienie wskazujemy następujące powody:

1. Ministerstwo Sprawiedliwości w sposób nieprawidłowy i niezgodny z zapisami ustawy o związkach zawodowych wyznaczyło organizacjom związkowym 14-dniowy termin na zajęcie stanowiska. Istnieje możliwość, że w zakresie wyznaczenia terminu oparto się na § 40 ust. 3 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (dalej: Regulamin), który stanowi: „*Wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska krótszego niż 7 dni, a w przypadku projektu aktu normatywnego – krótszego niż 14 dni, od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia.*”. Posłużono się zatem minimalnym terminem, który mógłby zwalniać z obowiązku uzasadnienia wyznaczenia terminu o określonej długości. Tymczasem, Ministerstwo Sprawiedliwości powinno było posłużyć się terminem określonym w ustawie o związkach zawodowych, który jest przepisem szczególnym i korzystającym z pierwszeństwa stosowania. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego w celu zaopiniowania kierują do związków zawodowych założenia albo projekty aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny, przy czym skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Ministerstwo Sprawiedliwości powinno było zastosować przepis art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych, gdyż jest to przepis odrębny w rozumieniu § 40 ust. 2 Regulaminu. Ponieważ nie jest to pierwszy przypadek, kiedy Ministerstwo Sprawiedliwości wyznacza organizacji związkowej termin krótszy niż określony w ustawie o związkach zawodowych i to bez jakiegokolwiek uzasadnienia w tym zakresie – organizacja związkowa informuje,

że o kolejnych tego rodzaju sytuacjach (utrudnieniu prowadzenia działalności związkowej), zostanie powiadomiona Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”.

2. Zmiana zakładająca, że dyrektor sądu nie będzie już organem sądu spowoduje, że urzędnicy i pracownicy sądowi nie będą już podlegać żadnemu organowi w sądzie, co w konsekwencji będzie skutkowało deprecjacją tych grup zawodowych wymiaru sprawiedliwości.
3. Artykuł 60 Konstytucji RP stanowi, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. W pierwszej kolejności rozważenia wymaga okoliczność, czy stanowisko dyrektora sądu mieści się w pojęciu służby publicznej w rozumieniu art. 60 Konstytucji. Zgodnie z definicją W. Sokolewicza, służbą publiczną jest „*trwałe wykonywanie wszelkich zajęć związanych bezpośrednio lub tylko pośrednio z realizacją zadań władzy publicznej, wypełnianiem funkcji publicznych oraz/lub zaspokajaniem potrzeb publicznych (powszechnych, masowych, powtarzalnych) oraz/lub działanie w interesie publicznym (...) bądź dla osiągnięcia celu publicznego*” (W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom 4*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999). Z kolei w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, pojęcie służby publicznej definiuje się jako ogół stanowisk w organach władzy publicznej oraz sytuację osób pracujących we wszystkich instytucjach szeroko pojmowanej władzy publicznej. Zaliczyć należy do nich osoby zatrudnione w urzędach i instytucjach państwowych w celu realizacji funkcji i zadań państwa jako organów władzy, sądownictwa, prokuratury, kontroli państwowej i różnych działów administracji państwowej, a także służby mundurowe (wyrok TK z dnia 7 maja 2013 r., sygn. akt SK 11/11).

Służbę publiczną w rozumieniu art. 60 Konstytucji RP wykonują funkcjonariusze publiczni, osoby pełniące funkcje publiczne oraz osoby publiczne, jednak pojęcie służby publicznej nie może być definiowane tylko i wyłącznie przez pryzmat tych trzech kategorii osób. Jak zauważyła Monika Florczak-Wątor, pojęcie służby publicznej obejmuje bowiem również osoby, które nie są funkcjonariuszami publicznymi, ale pełnią funkcje publiczne (M. Florczak-Wątor, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016). Osoby pełniące funkcje publiczne to „osoby, które związane są formalnymi więziami z instytucją publiczną (organem władzy publicznej). (...) Sprawowanie funkcji publicznej wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie, w ramach struktur władzy publicznej lub na innym stanowisku decyzyjnym w strukturze administracji publicznej, a także w innych instytucjach publicznych. Wskazanie, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną, powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi zatem o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej.” (wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05). Tym samym uznać należy, że osoba pełniąca funkcję publiczną wykonuje służbę publiczną w rozumieniu art. 60 Konstytucji RP w razie realizacji przez nią zadań publicznych w instytucji publicznej. Warto również wspomnieć o wyroku TK z dnia 6 lutego 1996 r., który dotyczy wprowadzie stanu sprzed uchwalenia Konstytucji z 1997 r., niemniej jednak zawiera uniwersalną definicję pełnienia funkcji publicznej. Zgodnie z tym wyrokiem, pojęcie pełnienia funkcji publicznej oznacza m.in. trwałe wykonywanie określonych obowiązków lub realizowanie uprawnień w zakresie sprawowania władzy publicznej w państwie. „W systemach opartych na zasadzie podziału władzy >>sprawowanie funkcji publicznej<< realizowane może być w każdym z trzech elementów triady, a więc przez uczestnictwo w pracach organu ustawodawczego, wykonawczego lub sądowniczego. Takie rozumienie pojęcia >>pełnienie funkcji publicznej<< wynika wprost z wykładni językowej tego terminu, wedle której pełnienie funkcji publicznej to zajmowanie się w formie zinstytucjonalizowanej działalnością publiczną.”

W świetle powyższych rozważań, stanowisko dyrektora sądu mieści się w pojęciu służby publicznej, albowiem jest to wykonywanie zadań w obszarze działalności instytucji państwowej, jaką jest sąd, a także wiąże się z posiadaniem kompetencji decyzyjnych,

zarówno w sprawach pracowniczych, jak i z punktu widzenia prowadzenia gospodarki finansowej sądu.

Kolejną kwestią wymagającą analizy, jest pojęcie zasad dostępu do służby publicznej. W literaturze podkreśla się, że zasady te należy rozumieć jako ogół wymogów warunkujących dostęp do służby publicznej, tj. zarówno te o charakterze materialnym, jak i formalnym, czyli proceduralnym (W. Sokolewicz, *dz.cyt.*). Ustanowienie zasad dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach następuje w ustawach zwykłych, z dokonaniem rozróżnienia według poszczególnych działów służby publicznej czy rodzajów stanowisk. Rozróżnienie to powinno być uzasadnione odrębnością zadań i celów danego działu albo stanowiska. Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych w obecnym kształcie zawiera zarówno kryteria materialne, jak i proceduralne. Jeśli chodzi o kryteria materialne, ujęte w art. 32a § 1, to w świetle projektu, mają one pozostać niezmienione. Stawiają one kandydatom na dyrektora sądu następujące warunki:

- 1) korzystanie z pełni praw cywilnych i obywatelskich,
- 2) posiadanie tytułu zawodowego magistra albo tytułu równorzędnego, o którym mowa w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym,
- 3) posiadanie wiedzy w zakresie zarządzania instytucjami publicznymi, finansów publicznych, prowadzenia inwestycji i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa,
- 4) posiadanie co najmniej pięcioletniego stażu pracy, w tym co najmniej dwuletniego na stanowisku kierowniczym,
- 5) brak skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe,
- 6) niekaralność zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o których mowa w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- 7) brak prowadzonego przeciwko kandydatowi postępowania o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

Proponowana zmiana dotyczy kryteriów proceduralnych, opisanych w §§ 2-13 tego artykułu. Art. 1 pkt 5 projektu ustawy nowelizującej zakłada uchycenie tych przepisów, bez zastępowania ich nowymi regulacjami w zakresie procedury dostępu do stanowiska dyrektora sądu. Tymczasem przepis art. 60 Konstytucji nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji proceduralnych, zapewniających weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby publicznej. Zgodnie z założeniami art. 60 Konstytucji, zasady dostępu do służby publicznej powinny mieć także charakter obiektywny, tj. powinny być przejrzyste i weryfikowalne, tak by nie stwarzać organom przeprowadzającym postępowanie rekrutacyjne możliwości podejmowania arbitralnych decyzji. Punkt 3 w/w warunków stawianych kandydatom wskazuje na konieczność posiadania wiedzy merytorycznej w ściśle określonych dziedzinach. Z kolei nowe przepisy nie regulowałyby sposobu weryfikacji posiadania wiedzy, oceny jego stopnia i przydatności do pełnienia funkcji dyrektora sądu. Kwestie te podlegają obecnie sprawdzeniu w trakcie procedury konkursowej (art. 32a § 8 ustawy). Wydaje się, że po nowelizacji Minister Sprawiedliwości jako osoba powołująca dyrektorów sądu, miałby dokonywać tej oceny we własnym zakresie i w oparciu o sobie znane kryteria. Taki stan zbliżałby się raczej do przeprowadzania rozmów kwalifikacyjnych właściwych raczej dla sektora prywatnego, natomiast nie sposób zgodzić się, aby w ten sposób były spełnione konstytucyjne wymogi doboru kadry w służbie publicznej, wobec której stawia się wyższe oczekiwania, uregulowane aktem rangi ustawowej. Co więcej, projekt zakłada uchycenie nawet § 4 art. 32a ustawy, który stanowi, że informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do konkursu stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o konkursie. Zgodnie z wyrokiem TK z dnia 29 listopada 2007 r., w ustawie określone muszą być nie tylko warunki, jakie muszą spełniać osoby powoływane na wymienione stanowiska, ale również zasady selekcji kandydatów w sytuacji, w której o dane stanowiska ubiega się więcej osób spełniających warunki ustawowe (sygn. akt SK 43/06). W tym samym orzeczeniu TK stwierdził: „regułą powinien być dostęp do stanowisk w służbie publicznej w drodze konkursu przeprowadzanego na podstawie jasnych określonych w ustawie kryteriów. Takie rozwiązanie odpowiada nie tylko wymogom sprawiedliwości, wykluczając arbitralność rozstrzygnięć, ale ponadto służy

realizacji dobra wspólnego, umożliwiając nabór najlepszych kandydatów na poszczególne stanowiska w służbie publicznej. Ustawodawca powinien dążyć do coraz szerszego wprowadzania procedury konkursowej przy obsadzaniu stanowisk w służbie publicznej” (sygn. akt SK 43/06). W związku z tym, że po nowelizacji ustawa nie zawierałaby takich warunków, stwierdzić należy, że w świetle tego wyroku TK, taka zmiana ustawy, mogłaby zostać uznana za niekonstytucyjną.

Warto również wspomnieć o *ratio legis* art. 60 Konstytucji RP. Jedną z przesłanek wpisania do Konstytucji zasady równego dostępu do służby publicznej oraz nałożenia obowiązku ustalenia zasad w akcie normatywnym o randze ustawowej, było działanie antydyskryminacyjne, ale przede wszystkim prewencyjne – zapobiegające możliwości obsady stanowisk w służbie publicznej według klucza politycznego (M. Florczak-Wątor, dz.cyt.).

4. Ostatnie zagadnienie dotyczy wpływu utraty przez dyrektora sądu statusu organu sądu oraz podporządkowania dyrektora sądu bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości. Projekt ustawy nowelizującej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych proponuje wprowadzenie do obecnie obowiązującej ustawy następujących zmian odnoszących się do kwestii gospodarki finansowej sądu:
 - 1) przenosi z uchylonego art. 21 § 3 ustawy do art. 21a § 4 ustawy kompetencję prezesa sądu do określenia co najmniej raz w roku potrzeb sądu koniecznych dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania i sprawnego wykonywania przez sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3 ustawy, biorąc pod uwagę przewidywany ich zakres,
 - 2) precyzuje, że gospodarką finansową sądu kieruje dyrektor sądu (a nie jak dotychczas, że organem kierującym gospodarką finansową sądu jest dyrektor sądu),
 - 3) dodaje kompetencję dyrektorowi sądu – „Czynności prezesa sądu wywołujące skutki finansowe nie ujęte w planie finansowym sądu wymagają dla ich ważności, uprzedniej akceptacji właściwego dyrektora sądu” (art. 1 pkt 7 lit. b projektu ustawy).

Jeśli chodzi o pierwszą z proponowanych zmian, to poza zmianą redakcyjną i przesunięciem regulacji w inne miejsce ustawy, nie ulega ona większej zmianie.

Druga zmiana jest konsekwencją wyłączenia dyrektora sądu z grona organów sądu, dlatego samoistnie również nie ma większego znaczenia.

Jeśli natomiast chodzi o trzecią zmianę zawartą w projekcie ustawy, to zmiana ta może mieć widoczny wpływ na jakość pracy prezesa sądu, a w efekcie na niektóre aspekty pracy sądu. Dodatkowe obostrzenie, że akceptacja dyrektora sądu dla czynności prezesa ma mieć charakter uprzedni, uniemożliwi prezesowi podjęcie nagłych czynności, jeśli miałyby wiązać się z wywołaniem skutków finansowych.

Zgodnie z projektem ustawy, dyrektorzy sądów mieliby być zatrudniani na podstawie powołania, a powoływać i odwoływać ich miałby Minister Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 70 § 1 kodeksu pracy, pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie – niezwłocznie lub w określonym terminie – odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał. Oznacza to, że Minister Sprawiedliwości miałby bardzo szerokie możliwości zmiany osób piastujących stanowisko dyrektora sądu. Odwołanie pracownika powinno wprawdzie nastąpić na piśmie, jednakże z uwagi na dużą swobodę organu, nie wymaga uzasadnienia jak w przypadku rozwiązania stosunku pracy zawartego na podstawie umowy o pracę (uchwała SN z dnia 10 stycznia 2007 r., sygn. akt III PZP 6/06). Minister Sprawiedliwości, jako przełożony dyrektora sądu, miałby możliwość wydawania mu wiążących poleceń, a w przypadku odmowy jego wykonania, odwołania ze skutkiem natychmiastowym. Co więcej, nowelizacja miałaby usunąć katalog przypadków, w których odwołanie to byłoby możliwe, co czyni możliwość zmiany w zasadzie nieograniczoną. Stwarza to pole dla częstej rotacji osób zajmujących stanowisko dyrektora sądu, a w konsekwencji na daleko posuniętą dezorganizację pracy sądu z uwagi na stosunkowo częste wdrażanie się nowych osób w obowiązki dyrektora sądu, które dotyczą spraw finansowych sądu oraz wykonywania funkcji pracodawcy względem pracowników sądu. W świetle wcześniejszych rozważań dotyczących dostępu do służby publicznej, duża zmienność osób pełniących funkcję publiczną, nie jest zjawiskiem pożądanym ani korzystnym dla funkcjonowania sądów. W dalszej kolejności zmiana na stanowisku dyrektora może wpływać na

zmienność kadry pracowniczej w pionie nieorzecznicy (nawet biorąc pod uwagę obowiązek przeprowadzania konkursów), wobec której dyrektor pełni obowiązki pracodawcy. Proponowana zmiana wprowadza ryzyko także innego rodzaju kryzysu, a mianowicie wynikającego z dwuznacznej roli dyrektora sądu. Z uwagi na zakres jego obowiązków oraz konieczność współpracy z prezesem sądu, a także fakt, że wykonywana przez niego praca ma przyczyniać się do prawidłowej organizacji sądu oraz pośrednio ułatwiać obywatelom dostęp do sądu (np. poprzez zatrudnianie nowych osób i tym samym ograniczanie zjawiska przewlekłości w prowadzeniu postępowań sądowych), częściowo przynależy on do władzy sądowniczej. Jednakże z drugiej strony, bezpośrednia zależność od Ministra Sprawiedliwości oraz możliwość bycia odwołanym w każdym czasie, poniekąd czyniłaby go członkiem struktury administracji rządowej, czyli władzy wykonawczej. Zagadnienie to zasługuje na analizę z punktu widzenia zasady niezależności władzy sądowniczej, o której mowa w art. 173 Konstytucji oraz zasady podziału i równowagi władz, o której mowa w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP.

Art. 173 Konstytucji stanowi: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz.”. Artykuł 10 Konstytucji RP stanowi: „1. Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. 2. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały.”. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ustrój sądów (a tego zakresu dotyczy projekt nowelizowanej ustawy), ma zapewniać sądom jako instytucjom publicznym rzetelność i sprawność. Regulacja ustroju sądów ma służebne znaczenie wobec przysługującego każdemu prawa do rozpatrzenia jego sprawy w sposób sprawiedliwy, jawny i bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Rzetelność działania sądów przede wszystkim ich bezstronność, niezależność i niezawisłość, a sprawność – eliminację w miarę możliwości przedłużania się postępowania sądowego ponad uzasadnioną konieczność (wyrok TK z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt SK 47/15). Według jednego z podziałów, sądem jest szczególna instytucja w ramach organów ochrony prawnej, która realizuje przypisane jej zadania z zakresu tej ochrony (P. Wiliński, P. Karlik, [w:] *Konstytucja RP...*).

Na gruncie art. 173 Konstytucji wskazuje się, że odrębność władzy sądowniczej oznacza jednocześnie wydzielenie organizacyjne spośród innych władz. Jak zauważyli P. Wiliński i P. Karlik, jej naturalną konsekwencją jest konieczność zapewnienia sądom i trybunałom należytych warunków funkcjonowania, adekwatnych do zakresu kompetencji, jurysdykcji i zapewniających efektywność tej działalności. Sposób dokonywania tej oceny oraz określenia rodzaju, ilości i jakości potrzeb pozostawać musi w zgodzie z nadrzędnymi regułami konstytucyjnej niezależności sądów i trybunałów, a zatem nie może stanowić ukrytego mechanizmu nacisku na organy władzy sądowniczej (P. Wiliński, P. Karlik, *dz.cyt.*).

Skutki działań dyrektora sądu występują bezpośrednio w sferze funkcjonowania sądownictwa, czyli władzy sądowniczej. Z pewnymi wyjątkami, zapewniającymi równowagę władz, kompetencje poszczególnych władz są na tyle czytelne, że niemożliwe, a co najmniej utrudnione, jest ich wzajemne przenikanie się (przedmiotowy podział władz). Jeżeli natomiast chodzi o podmiotowy podział władz, to konieczne jest wprowadzanie zasady niepołączalności stanowisk należących do dwóch różnych władz. W przeciwieństwie do możliwości pogodzenia funkcji posła z funkcją ministra, przenikanie się władzy sądowniczej z którąkolwiek z pozostałych władz, w stopniu przekraczającym wymogi zasady równowagi władz, jest niedopuszczalne. Rozumieć przez to należy nie tylko działalność ściśle orzeczniczą, ale wszelkie sprawy przekazane do jurysdykcji sądów i trybunałów (wyrok TK z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 21/12). Nadmierną ingerencję organu władzy wykonawczej w pełnienie funkcji przez dyrektora sądu, ocenić trzeba jako zaburzającą trójpodział władz, z uwagi na fakt, że w istocie poprzez polecenia służbowe, organ ten wpływałby na sądownictwo. Dodatkowo uzależnianie wszelkich czynności prezesa, które wiązałyby się ze skutkami finansowymi, od uprzedniej akceptacji ze strony dyrektora sądu, jest ograniczeniem kompetencji prezesa sądu, co w pewnych sytuacjach może wpłynąć na pracę pionu orzeczniczego, którym prezes sądu kieruje.

Jak już wskazano, sądownictwo, zarówno w rozumieniu judykatury, jak i swoistej organizacji, nie jest całkowicie odizolowane od innych władz i organów. Przykładem tego jest

nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów powszechnych. Oddziaływanie Ministra Sprawiedliwości na sądy może polegać na nadzorze nad zarządzaniem mieniem państwowym, prawidłowością prowadzenia gospodarki i wydatkowania środków, pod warunkiem, że nie wpływa to na niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wkraczanie w pozasądowe kompetencje sądów ze strony organów państwowych może być dokonywane wyjątkowo, na podstawie precyzyjnie sformułowanych przepisów, i musi być właściwie uzasadnione merytorycznie (wyrok TK z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07). W niniejszym przypadku uzasadnienia takiego nie ma. Uzasadnienie projektu ustawy w sposób lakoniczny odnosi się do przykładowych kompetencji dyrektorów sądu, co samo w sobie miałyby uzasadniać konieczność wprowadzenia regulacji dotyczącej konieczności akceptacji każdej czynności wywołującej skutki finansowe. Nie wydaje się, by tak sformułowanym jednym zdaniem zostały zrealizowane w/w wytyczne TK. W tym samym wyroku TK wskazał, że nadzór Ministra ma historyczne podstawy i jest legitymowany konstytucyjnie, jest więc dopuszczalny, o ile nie dotyczy i nie wkracza w wykonywanie wymiaru sprawiedliwości oraz o ile nie ma w jakiegokolwiek formie charakteru nadzoru politycznego (por. wyrok TK z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12).

Bezpośredni nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów widoczny i uzasadniony jest także w nadzorze nad działalnością dyrektorów sądów w zakresie dysponowania budżetem sądów oraz kontrolą nad gospodarką finansową sądów, o której mowa w art. 177 ustawy. Kwestię tę regulują, oprócz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. poz. 2361 ze zm., dalej: Regulamin) oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz.U. poz. 1476 ze zm.). W związku z tym, że projekt nowelizacji ustawy nie zakłada zmian w zakresie objętym tymi aktami, można by uznać, że w praktyce nic się nie zmieni. W obecnym stanie prawnym kompetencja dysponowania środkami finansowymi sądu przysługuje wyłącznie dyrektorowi sądu, nad którym nadzór sprawuje dyrektor przełożonego sądu apelacyjnego, bądź bezpośrednio Minister Sprawiedliwości. Wątpliwości budzi jednakże fakt, że zgodnie z projektem, dyrektor sądu przestałby być organem sądu, a stałby się podwładnym Ministra Sprawiedliwości. Biorąc pod uwagę wcześniej poruszone kwestie, może to jednak powodować nadmierne dążenie do realizacji woli przełożonego, zamiast działania w interesie sądownictwa. Finansowe uzależnienie prezesa sądu i całego sądu od osoby wyraźnie zależnej od podmiotu umiejscowionego poza systemem sądownictwa, może powodować rozliczne konflikty na linii prezes sądu-dyrektor sądu bądź na linii dyrektor sądu-Minister Sprawiedliwości, co niekorzystnie odcisnie się na całym systemie wymiaru sprawiedliwości. W wyroku z dnia 9 listopada 2002 r., sygn. akt Kp 2/05 Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na konieczność przewidywania na etapie uchwalania ustaw dotyczących problematyki będącej na pograniczu kompetencji władzy sądowniczej i wykonawczej, potencjalnych, a tylko rzeczywistych źródeł konfliktów kompetencyjnych, czyli muszą przewidywać, jakie konflikty na tym tle mogłyby powstać, a nie tylko powstaną z całą pewnością.

Określone gwarancje w odniesieniu do kompetencji sądów i trybunałów w sprawach gospodarki finansowej mogą wynikać z art. 173 Konstytucji RP, niemniej jednak finanse sądu wchodzi w skład budżetu całego państwa, za wykonanie którego odpowiada Rada Ministrów. Pomimo zasady autonomii budżetowej sądów wynikającej z art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, sądownictwo ma słabszą pozycję w procesie wykonywania budżetu. Zgodnie z tym przepisem, ani Minister Finansów ani Rada Ministrów nie mają uprawnień do modyfikowania planowanych przez sądy dochodów i wydatków, ale włączają je do projektu ustawy budżetowej państwa. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w w/w wskazanym wyroku z dnia 9 listopada 2002 r., sygn. akt Kp 2/05, naruszenie równowagi pomiędzy władzą wykonawczą i sądowniczą na gruncie wydatkowania środków publicznych na sądownictwo nastąpiłoby na przykład w razie:

- oddziaływania Rady Ministrów na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości oraz wywierania na funkcje orzecznicze sądów i trybunałów za pomocą przydzielania im środków publicznych, a następnie kontrolowania bez żadnych ograniczeń celowości i gospodarności

dysponowania nimi, jeśli od tego uzależniano by dalsze nimi dysponowanie w zakresie, jaki niezbędny jest dla wykonywania funkcji orzeczniczych, np. jeżeli chodzi o nakłady na utrzymywanie sądów, koszty powoływania biegłych, koszty korespondencji sądowej itd., - oddziaływania na niezawisłość sędziów i niezależność sądów za pomocą ograniczenia, blokowania lub zwiększania środków pozostających w dyspozycji tych władz w zakresie, w jakim od wysokości środków pozostających w dyspozycji organów władzy sądowniczej zależy liczba zatrudnionych sędziów w relacji do zakresu zadań sądów.

Trybunał przyznał w tym wyroku, że odrębność władzy sądowniczej ma charakter ograniczony i względny. Zawsze jednak jest ona niezbędna w tym zakresie, w jakim wymaga zagwarantowania niezależnego, a zarazem sprawnego sprawowania funkcji orzeczniczych. Projekt ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie daje pewności, że stosowanie przepisów w zmienionym kształcie zapewni niezależność władzy sądowniczej, gdyż w osobie dyrektora sądu mogą konkurować ze sobą sprzeczne dążenia. Na nim również może skupiać się presja wywierana przez dwie władze, które powinny być od siebie niezależne.

Wnioski końcowe i ocena organizacji związkowej:

1. **Wyznaczony termin na przedstawienie opinii w sprawie projektu ustawy jest niezgodny z ustawą o związkach zawodowych,**
2. **Zmiana zakładająca, że urzędnicy i pracownicy sądowi nie będą podlegać pod żaden organ sądu spowoduje deprecjację tych grup zawodowych wymiaru sprawiedliwości.**
3. **Likwidacja procedury konkursowej na stanowisko dyrektora sądu jest niezgodna z art. 60 Konstytucji RP.**
4. **Podporządkowanie dyrektora sądu bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości jest niezgodne z art. 10 ust. 1 oraz art. 173 Konstytucji RP.**

W imieniu i z upoważnienia
Międzyzakładowej Organizacji Związkowej
NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa
zastępca przewodniczącego/pełnomocnik organizacji związkowej
Marcin Puźniak

