



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
Prof. dr Adam ZIELIŃSKI

Warszawa, dnia 2 lutego 2000 r.

RPO/333020/OO/V/AZ

Pani
dr Hanna Suchocka
Minister Sprawiedliwości -
Prokurator Generalny

Szanowna Pani Minister!

Na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471 ze zm.) zwracam się do Pani Minister z prośbą o ponowne rozważenie dopuszczalności poddawania urzędujących prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych postępowaniu sprawdzającemu przewidzianemu w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 11, poz. 95). Moim zdaniem bowiem tego rodzaju postępowanie wobec urzędujących prezesów i wiceprezesów sądów nie da się pogodzić z Konstytucją.

W myśl art. 173 Konstytucji sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. To, czym jest sąd powszechny, wyjaśnia art. 4 § 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.). W myśl tego przepisu w skład sądu powszechnego wchodzi prezes, wiceprezes lub wiceprezesi oraz sędziowie. Oznacza to, że władzą odrębną i niezależną od innych władz w rozumieniu art. 173 Konstytucji jest sąd, którego częścią są nie tylko sędziowie, ale także prezesi i wiceprezesi.

Twierdzenia, że prezesi sądów - ze względu na pełnienie przez nich czynności administracji sądowej (art. 29 § 2 prawa o u.s.p.) - nie korzystają z chronionej przez art. 173 Konstytucji niezależności, nie da się uzasadnić przy zastosowaniu powszechnie uznanych zasad interpretacji prawa. Gdyby stanąć

na stanowisku, że wykonywanie przez sędziego poza funkcjami orzeczniczymi także funkcji z zakresu administracji sądowej wyłącza wobec niego konstytucyjną gwarancję niezależności, należałoby dojść do wniosku, że żaden z sędziów z gwarancji tej nie korzysta. Charakterystyczną cechą sądów jest istnienie samorządu sędziowskiego. W konsekwencji - jak to wyraźnie stwierdza art. 12 § 1 prawa o u.s.p. - wszyscy sędziowie wchodzący w skład danego sądu współuczestniczą w czynnościach z zakresu administracji sądowej poprzez organy kolegialne sądu. Zgodnie zaś z art. 28 prawa o u.s.p. organami kolegialnymi sądów są - w sądach apelacyjnych i okręgowych - kolegium sądu oraz zgromadzenie ogólne sędziów. W konsekwencji żaden z sędziów uczestniczących w działalności organów sądów nie korzystałby z gwarancji niezależności. Taka interpretacja oznaczałaby jednak pozbawienie art. 173 Konstytucji realnej treści. Byłaby to więc interpretacja naruszająca ten przepis.

Przepisu art. 173 Konstytucji nie można ograniczyć ustawą zwykłą. Przypadki, w których Konstytucja pozwala na ograniczenie zakresu stosowania jej przepisów przez ustawy zwykłe, są w Konstytucji wyraźnie wymienione (por. n.p. art. 31 ust. 3 Konstytucji). Oznacza to, że jeśli Konstytucja inaczej nie stanowi, jej przepisy powinny być stosowane w pełnym zakresie i to - jak mówi o tym art. 8 ust. 2 Konstytucji - bezpośrednio. Nie istnieje zaś żaden przepis szczególny, który pozwalałby na ograniczenie ustawą zwykłą zakresu zastosowania art. 173 Konstytucji. Uznanie, że taka możliwość istnieje, oznaczałoby naruszenie także art. 8 ust. 2 Konstytucji.

Wprawdzie zgodnie z art. 10 ust. 1 Konstytucji ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się nie tylko na podziale, ale i równowadze władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej. Zakres równoważenia się władz wyznacza jednak Konstytucja. Konstytucja nie zawiera zaś normy upoważniającej do poddawania urzędujących sędziów, w tym nawet tylko takich, którzy wykonują funkcje prezesów lub wiceprezesów, prowadzonemu przez Urząd Ochrony Państwa postępowaniu, które ma na celu wydanie poświadczenia bezpieczeństwa stwierdzającego, że określona osoba daje

rękojmię zachowania tajemnicy, a w konsekwencji, że jeśli tą osobą jest sędzia, może on pełnić funkcję prezesa lub wiceprezesa sądu.

Jak to wyjaśniał już Trybunał Konstytucyjny, nawet w wyjątkowych przypadkach przyznania władzy wykonawczej zgodnie z Konstytucją pewnych uprawnień w odniesieniu do sądownictwa, muszą to być uprawnienia nie naruszające istoty odrębności władzy sądowniczej i niezawisłości sędziów. Jako naruszenie zasady trójpodziału władz Trybunał Konstytucyjny uznał w związku z tym w szczególności pozostawienie Prezydentowi R.P. nieograniczonej swobody w kształtowaniu wysokości wynagrodzeń sędziowskich (orzec. T.K. z dnia 14 marca 1995 r., K 13/94, OTK 1995, cz. I, poz. 6), czy zapewnienie Ministrowi Sprawiedliwości decydującego głosu w procesie powoływania prezesów sądów (orzec. T.K. z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, OTK 1993, cz. II, poz. 37). Niezależnie więc od tego, że przewidziane w ustawie z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych postępowanie sprawdzające w odniesieniu do urzędujących sędziów (prezesów, wiceprezesów), nie jest dopuszczalne w świetle Konstytucji, nie odpowiada ono ponadto powyższym standardom merytorycznym.

Pragnę przypomnieć, że w dniu 29 lipca 1999 r. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek dotyczący sprzeczności art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 184 zdanie pierwsze Konstytucji. Chodzi o to, że na podstawie tej ustawy Urząd Ochrony Państwa uzyskał nie podlegające kontroli sądowej prawo decydowania o wydawaniu osobom poddanym postępowaniu sprawdzającemu poświadczeń bezpieczeństwa, będących warunkiem wykonywania określonych zajęć i funkcji. W istocie oznacza to więc decydowanie wyłącznie przez Urząd Ochrony Państwa o zakresie praw obywatelskich. Jest to sprzeczne z konstytucyjnie gwarantowanym prawem do sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich w zasadzie nie zajmuje się sprawami wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi organami państwowymi. Zmuszony jest jednak wystąpić do Pani Minister z niniejszym pismem nie tylko ze względu na znaczenie, jakie ma prowadzenie postępowania

sprawdzającego na podstawie ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych wobec urzędujących prezesów i wiceprezesów sądów dla nich samych i dla ich niezawisłości, ale także z uwagi na wpływ takiego postępowania na sposób i skuteczność ochrony wolności i praw obywatelskich. Fundamentem istnienia państwa prawnego, w którym przestrzega się wolności i praw obywatelskich, są niezależne, niezawisłe i bezstronne sądy. Doprowadzenie w jakikolwiek sposób do podważenia niezależności, niezawisłości lub bezstronności sądów - a tak może się stać, jeśli o dalszym pełnieniu przez urzędujących prezesów i wiceprezesów sądów ich funkcji będzie w istocie decydował organ władzy wykonawczej - oznaczać musi w konsekwencji naruszenie zasad demokratycznego państwa prawnego, które to zasady chronione są dodatkowo przez generalną normę art. 2 Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich docenia w pełni potrzebę ochrony informacji niejawnych dla interesów państwa. Potrzeba ta jednak nie może uzasadniać naruszania przepisów Konstytucji, będącej - jak stwierdza to jej art. 8 ust. 1 - najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o stanowisku Pani Minister w tej sprawie. Będę też wdzięczny za informację, w jakiej formie prawnej wypowiedziała się Pani Minister o poddaniu urzędujących prezesów i wiceprezesów sądów postępowaniu sprawdzającemu i za przesłanie mi kopii tej wypowiedzi.

Z poważaniem
/-/ Prof. dr Adam Zieliński