

UCHWAŁA NR 608/2024
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 28 czerwca 2024 r.

**w sprawie uzupełnienia wniosku w sprawie o sygn. K 2/24 zawisłej przed Trybunałem
Konstytucyjnym**

Krajowa Rada Sądownictwa, podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie zawarte w uchwałach nr 113/2024 z dnia 16 lutego 2024 r. i nr 354/2024 z 19 czerwca 2024 r., piśmie procesowym z 27 maja 2024 r. oraz modyfikuje wniosek w zakresie określenia kwestionowanej części aktu normatywnego, wskazania wzorców kontroli i uzasadnienia.

Krajowa Rada Sądownictwa na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 oraz art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP” wnosi o stwierdzenie, że:

- art. 27 §1, §2, § 4, §5, §5a, §6 i §7 Prawa o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 217 z późn. zm.) dalej w skrócie: p.u.s.p. **jest niezgodny** z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 186 ust. 1 w zw. z art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie w jakim upoważnia Ministra Sprawiedliwości do odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu bez udziału Krajowej Rady Sądownictwa i bez wiążącego charakteru negatywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa wydanej w przedmiocie zamiaru Ministra Sprawiedliwości odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu i o **określenie terminu utraty mocy obowiązującej od dnia 13 grudnia 2023 r.**
- art. 27 §3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawa o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 217 z późn. zm.) **jest niezgodny** z art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 178 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 32 ust. 1 Konstytucji RP i o **określenie terminu utraty mocy obowiązującej od dnia 13 grudnia 2023 r.**

Uzasadnienie

I.

Legitymacja Krajowej Rady Sądownictwa do wystąpienia z wnioskiem w niniejszej sprawie

1. Legitymacja Krajowej Rady Sądownictwa (dalej także jako: „KRS” lub „Rada”) do **wystąpienia** z wnioskiem została wykazana we wcześniejszych uchwałą; Rada wywodzi swoją legitymację w przedmiocie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej wskazanych przepisów ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z treści art. 186 ust. 2 Konstytucji RP i art. 191 ust. 2 pkt 2 Konstytucji RP i w całości podtrzymuje dotychczasową argumentację w tym zakresie.
2. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje dodatkowo, że zaskarżony przepis art. 27 § 3 p.u.s.p., stanowiący podstawę zawieszenia w czynnościach służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu znajduje zastosowanie wyłącznie w ramach instytucji odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu. Dotyczy zaś czynności służbowych prezesa sądu albo wiceprezesa sądu, w tym czynności procesowych, wykonywanych w postępowaniach cywilnych i karnych, dotyczących kwestii tak ważkich, jak realizacja prawa do obrony, a tym samym przepis bezspornie bezpośrednio oddziałuje na niezależność sądów i niezawisłość sędziów, wpływa na wykonywanie podstawowej funkcji orzeczniczej sądów. W konsekwencji legitymuje to Krajową Radę Sądownictwa do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z przedmiotową skargą o dokonanie oceny zgodności z Konstytucją przepisu aktu normatywnego w zakresie, w jakim dotyczy on właśnie niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

II.

Zaskarżone przepisy i ich kontekst normatywny

3. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że konieczność modyfikacji wniosku stanowi konsekwencję tego, że zaskarżone przepisy zawarte w art. 27 § 1, § 2, § 4, § 5, § 5a, § 6 i § 7 oraz § 3 p.u.s.p. stanowią integralną całość i w sposób kompleksowy regulują instytucję odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu. Pozostawienie ich poza zakresem wniosku pociągnęłoby za sobą upoważnienie Ministra Sprawiedliwości, będącego organem władzy wykonawczej, do wydania

aktów odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu, na podstawie art. 27 § 1 i § 2 p.u.s.p. w sposób całkowicie arbitralny z pominięciem udziału Krajowej Rady Sądownictwa.

4. Problem konstytucyjny w niniejszej sprawie dotyczy podmiotowego ukształtowania instytucji odwołania prezesa i wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości poprzez wykluczenie udziału Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze odwoławczej, wprowadzonych przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 kwietnia 2018 r. (Dz. U. poz. 848) zmieniającej p.u.s.p. z dniem 23 maja 2018 r. oraz przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. (Dz. U. poz. 1452) zmieniającej p.u.s.p. z dniem 12 sierpnia 2017 r.
5. W obecnym stanie prawnym Krajowa Rada Sądownictwa nie uczestniczy we wskazanych wyżej przypadkach w procedurze odwoławczej, co prowadzi do naruszenia art. 2, art. 10 ust 1, art. 186 ust 1, art. 173, art. 187 ust 1 Konstytucji RP
6. Zasadniczy problem konstytucyjny wywołany kwestionowaną regulacją wiąże się z ustrojowym mechanizmem odwoływania prezesów, a także wiceprezesów sądów powszechnych w aspekcie procesowym. Nie dotyczy on wprawdzie przesłanek materialnoprawnych, jednak z uwagi na kompleksowe uregulowanie instytucji odwołania w treści art. 27 p.u.s.p. konieczna stała się modyfikacja przez Krajową Radę Sądownictwa pierwotnego wniosku zawartego w uchwałach nr 113/2024 z dnia 16 lutego 2024 r. i nr 354/2024 z 19 czerwca 2024 r. oraz z piśmie procesowym z dnia 27 maja 2024 r.

**Treść normatywna art. 27 §3 Prawa o ustroju sądów powszechnych i jego
kontekst normatywny**

7. *Zgodnie z art. 27 § 1. p.u.s.p. Prezes i wiceprezes sądu mogą być odwołani przez Ministra Sprawiedliwości w toku kadencji w przypadku: 1) rażącego lub uporczywego niewywiązywania się z obowiązków służbowych; 2) gdy dalszego pełnienia funkcji nie da się pogodzić z innych powodów z dobrem wymiaru sprawiedliwości; 3) stwierdzenia szczególnie niskiej efektywności działań w zakresie pełnionego nadzoru administracyjnego lub organizacji pracy w sądzie lub sądach niższych; 4) złożenia rezygnacji z pełnionej funkcji. § 2. Odwołanie prezesa albo wiceprezesa sądu następuje po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu. Zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Minister Sprawiedliwości przedstawia kolegium właściwego sądu w celu uzyskania opinii. § 3. Występując o opinię, o której mowa w*

§ 2. Minister Sprawiedliwości może zawiesić prezesa albo wiceprezesa sądu w pełnieniu czynności. Przepis art. 22b § 2 stosuje się odpowiednio. § 4. Kolegium właściwego sądu wyraża opinię, o której mowa w § 2, po wysłuchaniu prezesa albo wiceprezesa sądu, którego dotyczy zamiar odwołania. Osoba, której dotyczy zamiar odwołania, nie uczestniczy w głosowaniu nad opinią, nawet jeśli jest członkiem kolegium właściwego sądu. § 5. Pozytywna opinia kolegium właściwego sądu upoważnia Ministra Sprawiedliwości do odwołania jego prezesa albo wiceprezesa. Niewydanie opinii w terminie trzydziestu dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu nie stoi na przeszkodzie odwołaniu. § 5a. Jeżeli opinia kolegium właściwego sądu w przedmiocie odwołania jego prezesa albo wiceprezesa jest negatywna, Minister Sprawiedliwości może przedstawić zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Krajowej Radzie Sądownictwa. Negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca, jeżeli uchwała w tej sprawie została podjęta większością dwóch trzecich głosów. Niewydanie opinii przez Krajową Radę Sądownictwa w terminie trzydziestu dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu nie stoi na przeszkodzie odwołaniu. § 6. W przypadku złożenia przez prezesa albo wiceprezesa sądu rezygnacji z pełnionej funkcji w toku kadencji, Minister Sprawiedliwości odwołuje go bez zasięgania opinii, o których mowa w § 2 oraz 5a. § 7. Prezes sądu rejonowego może być odwołany także przez Ministra Sprawiedliwości w przypadku rażącego niewywiązywania się z obowiązków służbowych w zakresie nadzoru nad komornikami sądowymi działającymi przy tym sądzie. Przepisy § 2-5 stosuje się odpowiednio.

8. Zakwestionowane przepisy zawarte w art. 27 § 1, § 2, § 4, § 5, § 5a, § 6 i § 7 oraz § 3 p.u.s.p. zawierają normy, które wykluczają udział Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze odwołania prezesów i wiceprezesów poprzez pominięcie jej udziału w przypadku: po pierwsze pozytywnej opinii Kolegium właściwego sądu (art. 27 § 5 zdanie pierwsze p.u.s.p.), po drugie niewydania opinii przez Kolegium właściwego sądu w terminie 30 dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania (art. 27 § 5 zdanie drugie p.u.s.p.), po trzecie w przypadku wydania negatywnej opinii przez KRS większością bezwzględną (art. 27 § 5a zdanie 2 p.u.s.p.) i po czwarte w przypadku niewydania opinii przez KRS w terminie 30 dni od dnia

przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania (art. 27 § 5a zdanie trzecie p.u.s.p.)

9. Instytucja odwołania Prezesa jest wyjątkiem od zasady kadencyjności i stanowi zawsze reakcję na jakieś zdarzenia. Konstytucja RP odsyła w zakresie ustroju sądów do ustawy; zatem to ustawa musi określać przesłanki i tryb odwołania, po to aby wykluczyć element arbitralności i dowolności, zwłaszcza, że mechanizm odwołania prezesów i wiceprezesów zakłada znaczący udział w procedurze odwoławczej Ministra Sprawiedliwości, będącego centralnym naczelnym organem administracji rządowej i jednym z kluczowych elementów władzy wykonawczej. Zaskarżone przepisy w obecnym stanie prawnym umożliwiają Ministrowi Sprawiedliwości odwołanie prezesów i wiceprezesów bez udziału Krajowej Rady Sądownictwa, co prowadzi do naruszenia zasady równowagi władz, odrębności władzy sądowniczej i niezależności sądów. W związku z brakiem realnej możliwości reakcji ze strony Krajowej Rady Sądownictwa na tok czynności w przedmiocie odwołania, funkcja prezesa (wiceprezesa) sądu stała się funkcją zależną od Ministra Sprawiedliwości, a kadencyjność tych organów atrybutem pozbawionym znaczenia normatywnego.
10. Zakwestionowane przepisy zawarte w art. 27 § 3 p.u.s.p. zawierają normy, regulujące instytucję zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu jako elementu mechanizmu odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu w trakcie kadencji. Z uwagi na wskazane przez Krajową Radę Sądownictwa odmienne wzorce konstytucyjne uzasadnienie wniosku w zakresie niezgodności art. 27 § 3 p.u.s.p. z art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 178 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 32 ust. 1 Konstytucji RP przedstawione zostaną w odrębnej części uchwały.

Mechanizm odwołania prezesów sądów w ujęciu historycznym.

11. Mechanizm odwołania prezesów sądów w ujęciu historycznym ukształtował się na gruncie rozporządzenia Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r., a wyłączną kompetencję w powyższej kwestii powierzono Ministrowi Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 54 § 1 wskazanego rozporządzenia prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych powoływał spośród sędziów oraz odwoływał Minister Sprawiedliwości.
12. Na podstawie art. 30 § 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1985 r. Nr 31, poz. 137) – art. 30 § 1 i 2 prawo odwołania

prezesów pozostawiono nadal do wyłącznej kompetencji Ministra Sprawiedliwości, dodatkowo uzupełniając procedurę odwołania o obowiązek zasięgnięcia opinii kolegium sądu wojewódzkiego oraz opinii organizacji politycznych i społecznych działających w sądzie, które nie miały jednak charakteru wiążącego. Nowelizacja ustawy p.u.s.p. z 1989 r. w art. 30 (Dz. U. z 1989 r. Nr 73, poz. 436) – rozszerzyła zakres podmiotowy procedury odwoławczej o udział kolegium sądu wojewódzkiego i zgromadzenia ogólnego sędziów sądów apelacyjnych i okręgowych.

13. Ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. procedurę odwołania prezesa i wiceprezesa sądu uzupełniono poprzez wprowadzenie do niej Krajowej Rady Sądownictwa, początkowo wyposażając ją w kompetencję do wyrażania niewiążącej dla Ministra Sprawiedliwości opinii, co wiązało się z obowiązkiem wyposażenia Krajowej Rady Sądownictwa w instrumenty, zapewniające jej realną możliwość skutecznego wypełniania tej konstytucyjnej powinności. Instrumentem tym stała się instytucja współdecydowania przez KRS wraz Ministrem Sprawiedliwości w procedurze odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu.
14. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r. sygn. K 12/03 (Dz. U. Nr 34 poz. 304). art. 27 p.u.s.p. został uznany za niezgodny z art. 10 i art. 173 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim upoważnia Ministra Sprawiedliwości, pomimo negatywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa, do odwołania prezesa sądu w toku kadencji, gdy dalsze pełnienie jego funkcji z innych powodów, niż niewywiązywanie się z obowiązków służbowych, nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z tym wyrokiem przepis art. 27 p.u.s.p., w wymienionym wyżej zakresie, traci moc z dniem 31 sierpnia 2004 r.
15. W wykonaniu powyższego wyroku ustawą z dnia 23 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. Nr 185, poz. 1907) z dniem 26 sierpnia 2004 wprowadzono zmianę, wskutek której negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa była dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca.
16. Art. 27 został zmieniony przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. (Dz. U. poz. 1452) zmieniającej p.u.s.p. z dniem 12 sierpnia 2017 r. w zakresie ograniczenia udziału Krajowej Rady Sądownictwa we współdecydowaniu w procedurze odwołania prezesów i wiceprezesów sądów poprzez podniesienie większości bezwzględnej do większości kwalifikowanej 3/5 głosów dla przyjęcia wiążącego charakteru negatywnej opinii KRS dla ministra Sprawiedliwości.

17. Ustawą z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym z dniem 23 maja 2018 r. do procedury odwołania prezesów i wiceprezesów sądów wprowadzono dodatkowy podmiot tj. kolegium sądu.
18. Wprowadzone zmiany doprowadziły do wykluczenia Krajowej Rady Sądownictwa z procedury odwołania prezesów i wiceprezesów sądów, pomimo jej wcześniejszych kompetencji do współdecydowania z Ministrem Sprawiedliwości. W konsekwencji ukształtowana w art. 27 p.u.s.p. instytucja odwołania jest zdeterminowana arbitralną decyzją naczelnego organu administracji rządowej tj. Ministra Sprawiedliwości, a wskazany w niniejszym wniosku art. 27 § 1, § 2, § 4, § 5, § 5a, § 6 i § 7 p.u.s.p. nie jest zgodny ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.
19. Modyfikacja procedury odwołania prezesa i wiceprezesa sądu wprowadzona w 2017 r. i 2018 r. poprzez wyłączenie udziału KRS w procedurze odwołania narusza nie tylko art. 10 ust 1 i art. 173 ale także art. 186 ust 1 Konstytucji RP.

Istota kadencyjności

20. Istotą zasady kadencyjności od samego jej pojawienia się było zapobieżenie nadużywaniu władzy. Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowych orzecznictwie wypowiadał się na temat istoty roli zasady kadencyjności, np. w sprawie K 26/03 dotyczącej konstytucyjności niektórych przepisów ustawy o Narodowym Banku Polskim w zakresie długości trwania kadencji członków Rady Polityki Pieniężnej, w sprawie K 5/17 odnośnie kadencji członków Krajowej Rady Sądownictwa, w sprawie K 20/20 co do kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich.
21. Trybunał stwierdził, że są dwa podstawowe i konieczne elementy zasady kadencyjności. Pierwszy ma charakter instytucjonalny i oznacza, że ustanowione zostają pewne – znane z góry – granice czasowe urzędowania danego organu. Granice te wyznaczają pewne maksimum; w określonych okolicznościach mogą być skracane. Drugi element zasady kadencyjności odnosi się do samego organu i ma charakter gwarancyjny – jest to zapewnienie organu, że przez określony czas może swobodnie dysponować udzielonymi mu pełnomocnictwami.
22. Na treść zasady kadencyjności składają się przede wszystkim trzy podstawowe elementy. Rozważana zasada oznacza nakaz nadania pełnomocnictwom danego organu z góry oznaczonych ram czasowych, które nie mogą przekroczyć pewnych rozsądnych

granic. Kadencyjność oznacza również nakaz ustanowienia regulacji prawnych, które zapewnią ukonstytuowanie się nowo wybranego organu tak, aby mógł on rozpocząć wykonywanie swoich funkcji bez nadmiernej zwłoki, po zakończeniu poprzedniej kadencji.

23. Wymienione elementy zasady kadencyjności mają zastosowanie do wszystkich organów, które powoływane są na określony czas, które przez określony przepisami prawa czas dysponują pełnomocnictwem do określonego kompetencjami działania lub działań. Czas, na jaki powoływany jest organ, uregulowany jest albo konstytucyjnie, albo ustawowo, w każdym jednak przypadku początek i koniec kadencji powinien być dokładnie określony. Trybunał Konstytucyjny we wskazanych sprawach potwierdził, że kadencyjność i jej ochrona stanowi jeden z koniecznych atrybutów instytucjonalnej i osobowej niezależności sądów oraz organów stojących na straży tej wartości. Dotyczą one także kadencyjności prezesa i wiceprezesa tj. kadencyjnych organów sądu, kluczowych dla funkcjonowania sądu i wymiaru sprawiedliwości.
24. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lutego 2004 r. w sprawie o sygn. K 12/03 stwierdził że art. 27 ustawy, o której mowa w pkt. 2, w części w jakiej upoważnia Ministra Sprawiedliwości, pomimo negatywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa, do odwołania prezesa sądu w toku kadencji, gdy dalsze pełnienie jego funkcji z innych powodów, niż niewywiązywanie się z obowiązków służbowych, nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości, jest niezgodny z art. 10 i art. 173 Konstytucji.
25. Obecnie, po zniesieniu w mechanizmie odwołania prezesa i wiceprezesa sądu udziału Krajowej Rady Sądownictwa i pozostawieniu modelu dwupodmiotowości kompetencji do współdecydowania (Minister Sprawiedliwości i kolegium sądu) lub modelu wyłącznej jednopodmiotowości (Minister Sprawiedliwości) mamy do czynienia z drastyczną asymetrią. Wyraża się ona w istnieniu różnych modeli proceduralnych mechanizmu odwołania prezesów i wiceprezesów, wykluczając w kilku z nich udział Krajowej Rady Sądownictwa, co prowadzi do konkluzji, że zaskarżone przepisy są wtórnie niekonstytucyjne.
26. W obecnym stanie prawnym w granicach instytucji odwołania prezesa lub wiceprezesa, stosując kryterium podmiotów współdecydujących, wyróżnić trzeba trzy modele instytucjonalne:
 - a. model trzypodmiotowy, w którym kompetencja do odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu, przysługująca Ministrowi Sprawiedliwości ograniczona jest

dwustopniową kompetencją do współdecydowania, tj w pierwszym etapie kolegium sądu i w drugim etapie Krajowej Rady Sądownictwa;

b. model dwupodmiotowy, w którym kompetencja do odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu, przysługująca Ministrowi Sprawiedliwości ograniczona jest wyłącznie kompetencją do współdecydowania kolegium sądu z wykluczeniem udziału Krajowej Rady Sądownictwa;

c. model jednopodmiotowy, w którym kompetencja do odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu przysługuje wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości, a udział Krajowej Rady Sądownictwa i kolegium sądu jest wyłączony.

Zmiana funkcji przepisu art. 27 Prawa o ustroju sądów powszechnych z uwagi na przesunięcie kompetencji prezesa sądu

27. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa analiza przepisu art. 27 p.u.s.p. wymaga odwołania się do zakresu kompetencji prezesa sądu. O ile przed wprowadzeniem instytucji dyrektora sądu, zakres kompetencji prezesa obejmował kierowanie działalnością administracyjną sądu, polegającą na zapewnieniu odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań, wykonywanie zadań kierownika jednostki w zakresie finansowym, gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego, zwierzchnika służbowego wszystkich pracowników sądu, reprezentowania Skarbu Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu, to obecnie kompetencje te są przypisane dyrektorowi sądu, bezpośrednio podległemu Ministrowi Sprawiedliwości (kompetencje gospodarczo-finansowe).

28. **Przesunięcie kompetencji gospodarczo-finansowych** z funkcji prezesa sądu na dyrektora sądu odbywało się ewolucyjnie. Ostatecznie model, w którym administrowanie w zakresie gospodarczo-finansowym powierzono wyłącznie dyrektorom sądów osiągnięto w wyniku nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych wprowadzonej ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192) począwszy od 28 marca 2012 r.

29. W uzasadnieniu projektu przywołanej ustawy (Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z 26 listopada 2010 r. druk sejmowy nr 3655), zawarto informację, iż projektowana ustawa

stanowi „propozycję uwolnienia sędziów od obowiązków administracyjnych, związanych z **zapewnianiem organizacyjnego i technicznego zaplecza (warunków) dla realizowania podstawowej działalności sądów**, jaką jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie powierzonych sądom zadań z zakresu ochrony prawnej. **Obowiązki te, obciążające dotąd prezesów sądów, powierzone zostaną dyrektorom sądów, (...) na dyrektorach sądów spoczywać będzie odpowiedzialność za zapewnienie i sprawne funkcjonowanie infrastruktury sądu oraz efektywne zarządzanie zasobami personelu pomocniczego, a więc odpowiedzialność za zapewnienie sędziom warunków umożliwiających sprawne wykonywanie przez nich pracy. Na prezesie sądu spoczywać natomiast będzie odpowiedzialność za zapewnienie, poprzez właściwe kierowanie pracą sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów, jakości podstawowej działalności sądu – a więc przede wszystkim sprawowania wymiaru sprawiedliwości.** Prezes sądu pozostanie zwierzchnikiem kadry należącej do szeroko pojętego pionu orzeczniczego (sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów), natomiast zwierzchnikiem służbowym pozostałych pracowników sądu stanie się dyrektor sądu. W wyłącznej kompetencji prezesa sądu pozostanie kierowanie działalnością administracyjną sądu, bezpośrednio związaną z wykonywaniem podstawowych zadań sądu, a więc tych z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wykonywania innych powierzonych sądom zadań z zakresu ochrony prawnej. (...) **Odciążenie prezesów sądów od obowiązków administracyjnych umożliwi im skoncentrowanie się na kierowaniu podstawową działalnością sądu, a więc tzw. działalnością orzecniczą i pracy z sędziami, a także pozostałą kadrą szeroko pojętego pionu orzeczniczego. Niewątpliwie bowiem jakość w obszarze podstawowej działalności sądu może być zagwarantowana wyłącznie przez samych sędziów.** Szczególną rolę w zarządzaniu jakością działalności sądów danej apelacji, zgodnie z założeniami projektu, przypisuje się przy tym prezesom sądów apelacyjnych.”.

30. Kontrola wykonywania kompetencji gospodarczo-finansowych realizowana jest w ramach nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądu na zasadach określonych w dziale I rozdziale 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) – art. 9 p.u.s.p. Kontrola przez Ministra Sprawiedliwości wykonywania kompetencji z zakresu zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu mieści się w zakresie

zewnętrznego nadzoru administracyjnego (art. 9a § 2 p.u.s.p.) i nie może wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawisli (art. 9b p.u.s.p.)

31. Do dnia 28 marca 2012 r. przepis art. 27 p.u.s.p. przewidujący możliwość odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu przed końcem kadencji stanowił element nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądu, obejmującą wykonywanie kompetencji gospodarczo-finansowych przypisanych prezesowi, wiceprezesowi sądu. Po tej dacie, z uwagi na przesunięcie przedmiotowych kompetencji, nadzór Ministra Sprawiedliwości w tym zakresie jest realizowany wobec dyrektora sądu, podlegającego odwołaniu na podstawie art. 32 § 1 p.u.s.p. i nie będącego chronionym kadencyjnością funkcji.
32. **Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że obecny model podziału kompetencji przysługujących organom sądu, tj. dyrektorowi sądu i prezesowi sądu skonstruowany jest na zasadzie rozdziału czynności administracyjnych i jurysdykcyjnych oraz powierzeniu tych pierwszych w zasadniczej części dyrektorowi sądu. Dlatego też zaskarżone przepisy art. art. 27 §1, §2, § 4, §5, §5a, §6 i §7 oraz § 3 p.u.s.p. po dacie 28 marca 2012 r. winny być analizowane wyłącznie jako element administracyjnego nadzoru zewnętrznego Ministra Sprawiedliwości w rozumieniu art. 9a § 2 p.u.s.p.**

Kompetencje prezesa sądu

33. Badanie zgodności zaskarżonego przepisu art. 27 p.u.s.p. z wzorcami kontroli konstytucyjnej, szczególnie w kontekście zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów wymaga rekonstrukcji kompetencji prezesa sądu (czynności służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu) pozostałych po przekazaniu kompetencji gospodarczo-finansowych dyrektorowi sądu.
34. W ramach czynności służbowych prezesa sądu można wyróżnić za ustawodawcą czynności określone jako kierowanie działalnością administracyjną sądu (art. 22 i art. 22a p.u.s.p.) w zakresie właściwego toku wewnętrznego urzędowania, występowania względem podległych mu służbowo pracowników jako pracodawca oraz czynności procesowe w ramach postępowań karnych i cywilnych na podstawie Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 37 z późn. zm.), dalej k.p.k. i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.), dalej: k.p.c.. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „Do kompetencji prezesa sądu należą (..) nie tylko funkcje z zakresu

administracji sądowej, ale także pewne **funkcje jurysdykcyjne zastrzeżone ustawowo dla prezesa sądu**” (Wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03, OTK-A 2004, nr 2, poz. 8).

35. Zapewnienie właściwego toku wewnętrznego urzędowania to czynności mające na celu sprawność postępowania, wpływające tym samym na rozpoznający daną sprawę sąd, na sposób procedowania np. poprzez tzw. wytyk administracyjny art. 37 § 4 p.u.s.p., **czynności kształtujące skład sądu**, jak przydział sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych do wydziałów sądu (art. 22a p.u.s.p), a także przydział ławników do wydziałów, określenie wydziału, w którym podlega losowaniu sprawa, wyznaczenie dyżurów sędziów i reguł przydziału spraw w ramach dyżurów, wstrzymanie wpływu spraw określonym sędziom, czy nawet bezpośredni przydział sprawy sędziemu.
36. Procesowe czynności służbowe prezesa sądu w ramach postępowań karnych i cywilnych, to m.in.:
- uprawnienia kształtujące skład sądu art. 47 § 4 i art. 367¹ § 3 k.p.c., art. 30 i art. 349 § 1, art. 350 k.p.k.,
 - zezwolenie na przeszukanie art. 814 § 3 k.p.c.,
 - wyznaczenie, zwolnienie, odmowa zwolnienia obrońcy art. 79 § 4, art. 80, art. 81, art. 84 § 2 k.p.k.,
 - stwierdzenie sprzeczności interesów oskarżonych i określenie terminu do wyznaczenia obrońcy art. 85 k.p.k.,
 - wyznaczenie pełnomocnika art. 88 § 1 k.p.k. ,
 - wydawanie wszelkich zarządzeń w procesie karnym art. 93 § 2 k.p.k.,
 - odmowa przyjęcia sprzeciwu art. 93a § 4 k.p.k.,
 - zarządzenie jawności posiedzenia art. 95b § 1 k.p.k.,
 - zarządzanie dostępem do akt art. 156 k.p.k.,
 - czynności w zakresie odtwarzania akt art. 162 i nast. k.p.k. ,
 - formalna kontrola aktu oskarżenia art. 337 i nast. k.p.k.,
 - kwalifikowanie spraw karnych i w konsekwencji kierowanie ich na posiedzenia art. 339 k.p.k.,
 - odmowa przyjęcia środka odwoławczego art. 429 § 1 k.p.k.
37. **Przywołane przepisy wskazują jednoznacznie, iż poza funkcjami reprezentacyjnymi o charakterze symbolicznym, czynności służbowe prezesa**

sądu to czynności jurysdykcyjne – dyscyplinujące, wpływające na sprawy sądowe w toku, kształtujące skład sądu oraz czynności w ramach procesów cywilnych i karnych. Czynności służbowe prezesów realizowane są zatem w dziedzinie, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawisli. Instytucja odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu stanowi tym samym o możliwości ingerencji władzy wykonawczej – Ministra Sprawiedliwości w toczące się postępowania cywilne i karne, a tym samym w istotę władzy sądowniczej – w działalność orzeczniczą.

Wzorce kontroli konstytucyjnej

Naruszenie art. 10 i 173 Konstytucji RP

38. Ustrój RP opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej wykonawczej i sądowniczej. Zgodnie z art. 173 Konstytucji Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Zasadniczo ze względu na wskazane wzorce Krajowa Rada Sądownictwa nie kwestionuje udziału Ministra Sprawiedliwości w procedurze odwołania prezesów sądów w celu zapewnienia mu możliwości efektywnej reakcji na określone ustawowo zdarzenia. Wskazuje jednak na konieczny dla zgodności z powyższymi wzorcami udział Krajowej Rady Sądownictwa jako strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów, z zagwarantowanym mechanizmem kontroli i weryfikacji decyzji MS z możliwością jej skutecznego uniemożliwienia. Ocena przyjętych rozwiązań musi uwzględniać bezwzględny nakaz respektowania zasady równowagi władz i odrębności sądów. Mechanizm odwołania prezesów, zawierający kompetencję MS nie może zawierać ryzyka nadmiernego i arbitralnego wkraczania organu władzy wykonawczej w obszar funkcjonowania sądu, a z taką sytuacją mamy miejsce w obecnym stanie prawnym, ukształtowanym normami zawartymi w kwestionowanych przepisach.
39. Art. 173 Konstytucji, w którym mowa o sądach i trybunałach, jako władzy odrębnej i niezależnej od innych władz, nie znosi wynikającej z art. 10 Konstytucji RP podstawowej zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, ani też w żadnym stopniu jej nie modyfikuje. Rozdzielone władze nie są tym samym niezależnymi od siebie elementami ustroju państwa. Stanowią one w istocie rzeczy jedną konstrukcję, w ramach której

obowiązane są współdziałać w celu zapewnienia rzetelności i sprawności instytucji publicznych (zasada współdziałania określona w preambule do Konstytucji).

40. Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie w swym orzecznictwie, że odrębność i niezależność sądów nie może prowadzić do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy wszystkimi tymi władzami. Każda z nich powinna dysponować natomiast takimi instrumentami, które „pozwalają jej powstrzymywać, hamować działania pozostałych, zarazem muszą istnieć instrumenty, które pozwalają innym władzom powstrzymywać, hamować jej działania. Z drugiej jednak strony należy mieć na uwadze, że każda z wymienionych władz ma swoje minimum kompetencyjne, w które inne władze nie mogą wkraczać, gdyż oznaczałoby to przekreślenie zasady ich podziału.
41. Mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nie objętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K. 11/93),
42. Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi stanowi odstępstwo od zasady niezależności i odrębności władzy sądowniczej. Jest ustrojową realizacją zasady współdziałania i równoważenia się władz. Mechanizm odwołania prezesów wpisuje się w szerszy kontekst nadzoru MS nad sądami powszechnymi
43. Istota nadzoru Ministra Sprawiedliwości na sądami powszechnymi była przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego w wyroku w sprawie K 45/07. Trybunał stwierdził, że art. 9 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 173, art. 176 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że Konstytucja z 1997 r. odeszła od statycznego („obronnego”) wyrażenia zasady podziału władzy polegającego na kwalifikowaniu „organów państwa” do poszczególnych władz i na deklarowaniu ich niezależności, na rzecz ujęcia stosunków między władzami w sposób dynamiczny, który wyraża się w formule ich równoważenia się. „Równoważenie się” władz oznacza oddziaływanie władz na siebie, wzajemne uzupełnianie swych funkcji przez organy i wyraża się zarówno we współpracy władz ze sobą, jak i w ich wzajemnej kontroli, a także przejawia się w możliwościach prowadzenia dialogu między nimi. „Równoważenie

się” władz, które zakłada hamowanie się władz, nie wyklucza wartości jaką stanowi „współdziałanie władz” (o którym stanowi wstęp do Konstytucji).

44. Dokonując analizy instytucji nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że nie da się jednoznacznie oddzielić funkcji orzeczniczej i administracyjnej pełnionych przez prezesów i wiceprezesów sądów. W strukturze organizacyjnej sądu znajdują się bowiem takie stanowiska, które choć z natury mają charakter administracyjny, są jednak powiązane z kompetencjami do działań wpływających na jurysdykcję. Pozycja prezesa sądu w ramach samorządu sędziowskiego jest na tyle istotna, iż trudno byłoby przyjąć, że sprawuje on wyłącznie czynności z zakresu administracji sądowej. W jego wypadku funkcje administracyjne i jurysdykcyjne stykają się ze sobą
45. Dualizm kompetencji prezesów i wiceprezesów sądów sprawia, że powinno się stworzyć gwarancje, żeby osoby te mogły wykonywać swoje kompetencje w zakresie administrowania w taki sposób, by ich działalność nie wpływała na sferę orzecznictwa i niezależność sądownictwa. Funkcjonowanie sądów, w zakresie kompetencji jurysdykcyjnych, nie może podlegać jakiejkolwiek ingerencji ze strony organów administracyjnych. (K. 11/93, OTK z 1993 r., cz. II, poz. 37).

Naruszenie art. 186 ust. 1 Konstytucji RP

46. Trybunał Konstytucyjny w wielu wyrokach analizował szczególną pozycję Krajowej Rady Sądownictwa, stwierdzając, że nie jest ona sądem (K 5/17), a przemawia za tym zarówno treść konstytucyjnej zasady podziału i równowagi władzy (art. 10 Konstytucji), jak i skład Rady. Krajowej Rady Sądownictwa nie można też traktować jako organu samorządowego czy przedstawicielskiego sędziów polskich (zob. wyrok TK o sygn. K 12/03). Rada jest organem strukturalnie umiejscowionym pomiędzy władzami. Rada wykonuje pewne uprawnienia typowe dla samorządu zawodowego, to zakres jej działania jest znacznie szerszy i obejmuje zadania o charakterze państwowym np. opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych, a także przedstawianie wniosków dotyczących tych materii; podejmowanie uchwał w sprawach wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości

sędziów; przedstawianie Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi RP postulatów dotyczących aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości.

47. Analizując pozycję Rady w odniesieniu do jej konstytucyjnych zadań, należy wskazać, że stoi ona na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Pojęcie „straży”, o której mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji, obejmuje czuwanie nad brakiem zagrożeń niezależności sądów i niezawisłości sędziów w systemie prawnym (zob. wyroki TK o sygn. K 39/07 i o sygn. K 40/07).
48. Sformułowanie „stoi na straży” można więc rozumieć zarówno jako przeciwdziałanie naruszeniom niezależności sądów i niezawisłości sędziów, jak i zapewnienie Radzie udziału w procesie podejmowania decyzji dotyczących sądów i sędziów, tak aby usunąć możliwość pojawienia się owych naruszeń.
49. Art. 186 Konstytucji określa ogólne zadanie Krajowej Rady Sądownictwa, jakim jest stanie na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, ale – poza przyznaniem KRS prawa inicjowania postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym – przepis ten nie wskazuje ani środków, ani procedur służących realizacji tego zadania. Co do zasady pozostawione to zostało ustawodawcy zwykłemu, który ma obowiązek wyposażenia KRS w instrumenty zapewniające realną możliwość wykonywania jej konstytucyjnych uprawnień, także w zakresie współdecydowania z MS w procedurze odwołania prezesa. (K 28/04).

Naruszenie art. 2. Konstytucji RP

50. **Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje na naruszenie art. 2 Konstytucji RP, zawierające zasadę demokratycznego państwa prawnego jako efekt działania ustawodawcy, doprowadzający faktycznie do zakłócenia ciągłości funkcjonowania kluczowego organu sądu poprzez przerwanie kadencji prezesa sądu na zasadach naruszających równowagę władz (por. wyrok TK z 23 marca 2006 r. sygn. K 4/06).** Przerwanie ciągłości funkcjonowania organu sądu, oznacza naruszenie podstawowych zasad ustrojowych polskiej demokracji, albowiem obowiązująca w ustawie procedura odwołania prezesa/wiceprezesa sądu została pozbawiona realnych gwarancji jej neutralności i obiektywności.
51. **Wynikająca z art. 27 p.u.s.p. możliwość odwołania prezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości z całkowitym pominięciem opinii Krajowej Rady Sądownictwa stanowi najbardziej ewidentny przejaw naruszenia sformułowanej w**

orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego a skierowanej pod adresem ustawodawcy dyrektywy wyposażenia Krajowej Rady Sądownictwa w instrumenty zapewniające realną możliwość skutecznego wypełniania jej konstytucyjnych powinności.

52. Funkcjonujący od 2001 r. podmiotowy mechanizm procedury odwoławczej prezesów wyposażył Krajową Radę Sądownictwa nie tylko w kompetencje do kontroli działań Ministra Sprawiedliwości w zakresie zamiaru odwołania prezesów i wiceprezesów sądu, ale także w skuteczny instrument ingerencji, poprzez mającą wiążący charakter negatywną opinię. Wprowadzone w latach 2017 i 2018 zmiany wykluczyły udział KRS w procedurze odwoławczej.
53. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa tak ukształtowana procedura odwoławcza wymaga zbadania przez TK jej zgodności z Konstytucją tj. zasady podziału i równowagi władz, naruszenie odrębności władzy sądowniczej, niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz zasady wynikającej z art. 186 Konstytucji RP.
54. Pominięcie udziału Krajowej Rady Sądownictwa w procedurze odwoławczej powoduje, że jedynym organem mającym wpływ na obsadę stanowiska Prezesa, pełniącego nie tylko funkcje egzekutywy ale także funkcje jurysdykcyjne jest Minister Sprawiedliwości jako centralny organ administracji rządowej. Pozbawia KRS kompetencji organu stojącego na straży niezawisłości poprzez obiektywną weryfikację przesłanek odwołania.
55. Możliwość odwołania prezesów bez opinii KRS przeczy idei równowagi i odrębności władz na rzecz dominacji władzy wykonawczej nad władzą sądowniczą. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w zakresie odwołania prezesów mają charakter realizacji administracyjnych kompetencji nadzorczych MS. Wyłączenie udziału KRS powoduje, że czynności MS nie podlegają żadnej ocenie i weryfikacji. W szczególności nie podlegają one kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne ani sądy powszechne.

Naruszenie zakazu nadmiernej ingerencji

56. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje naruszenie wzorca wynikającego z treści art. 2 Konstytucji RP, tj. zasady demokratycznego państwa prawnego także w aspekcie naruszenia zakazu nadmiernej ingerencji, jak też naruszenia zasady określoności prawa.

57. Rada podziela pogląd, iż wywodzona z art. 2 Konstytucji RP zasada zakazu nadmiernej ingerencji, rozciąga się także na relacje między władzą wykonawczą i władzą sądowniczą. (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 października 2015 r., sygn. akt Kp 1/15, OTK-A 2015, nr 9, poz. 147). Zasada ta, określana też jako zasada proporcjonalności, ma na celu nie tylko ochronę konstytucyjnie gwarantowanych wolności i praw jednostek, lecz także obejmuje ona relację między władzami publicznymi. (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 47; 4 maja 2004 r., sygn. K 40/02, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 38).
58. Należy zauważyć, iż zasada proporcjonalności w odniesieniu do relacji władzy wykonawczej z władzą sądowniczą przekłada się bezpośrednio na ochronę praw jednostek, tj. na realizację prawa do sądu w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP. Nadmierna ingerencja władzy wykonawczej skutkuje ograniczeniem możliwości realizacji prawa do sądu, jako sądu prawidłowo ukształtowanego, wolnego od wpływów innych władz – sądu niezależnego.
59. Zasada zakazu nadmiernej ingerencji, stanowiąca element składowy zasady państwa prawnego, zakłada istnienie odpowiedniej relacji między celem, którego osiągnięciu ma służyć dana regulacja prawna, a środkami prowadzącymi do osiągnięcia tego celu. Zarzut naruszenia zakazu nadmiernej ingerencji można uznać za zasadny w sytuacji, gdy z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza była **nadmierna w stosunku do zamierzonych celów** albo też owe **cele pozostawały poza legitymowanym w ustroju demokratycznym zakresem działania władzy** (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 lutego 2003 r., sygn. K 24/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 11). Zachowanie proporcjonalności jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy ustawodawca wkracza w taką sferę kompetencji określonego organu władzy, która przesądza o jego istocie i możliwości dalszego funkcjonowania – w odniesieniu do sądów sferą tą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (sfera orzecznicza).
60. Wymaga podkreślenia, iż sprawowanie funkcji prezesa sądu obejmuje czynności administracji sądowej, w tym czynności wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wpływające na realną pozycję ustrojową sędziego, jego możliwość rozwoju, ścieżkę awansu. Czynności te pośrednio wpływają na sferę orzeczniczą. Bezpośrednio na sferę orzeczniczą wpływają zaś czynności procesowe prezesów sądów w postępowaniach cywilnych i karnych, w tym bezpośrednie kształtowanie składu sądu (patrz punkt 30 i

- 31) Minister Sprawiedliwości odwołując prezesa sądu – hamuje te czynności lub uzyskuje realizację zamierzonych przez siebie czynności służbowych przez osoby zastępujące odwołanego prezesa, wiceprezesa.
61. We wskazanym kontekście normatywnym analizie podlega celowość pozostawienia regulacji prawnej art. 27 p.u.s.p, w której Ministrowi Sprawiedliwości przyznano uprawnienie do odwołania prezesa, w sytuacji przesunięcia kompetencji finansowo-gospodarczych na inny organ sądu – dyrektora. Funkcja Ministra Sprawiedliwości określana jako zewnętrzny nadzór administracyjny została określona w art. 9 i 9a §2 p.u.s.p. W utrwalonej linii orzeczniczej Trybunał Konstytucyjny przyjął dopuszczalność powierzenia przez ustawodawcę Ministrowi Sprawiedliwości zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, o ile działania nadzorcze nie będą wkraczać w sferę zarezerwowaną dla niezawisłego sędziego, funkcjonującego w niezależnym sądzie. Z tego względu ustawodawca w art. 9b p.u.s.p. ustanowił gwarancję, zgodnie z którą czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli. (wyrok z 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009, nr 1, poz. 3, orzeczenie z 9 listopada 1993 r., sygn. K 11/93 OTK w 1993 r., cz. II, poz. 37). „Powierzenie funkcji nadzoru administracyjnego Ministrowi Sprawiedliwości może znaleźć merytoryczne uzasadnienie także z uwagi na odpowiedzialność polityczną, jaką władza wykonawcza ponosi za sprawne funkcjonowanie aparatu państwowego, a w szczególności za racjonalne i prawidłowe gospodarowanie środkami budżetowymi. O wyborze i przyjęciu któregoś z rozwiązań dotyczących nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powinno decydować m.in. to, w jaki sposób można najsprawniej zapewnić osiągnięcie zamierzonych celów. (...) Nadzór ministra może się rozciągać na działalność administracyjną organów władzy sądowniczej w znaczeniu organizacyjnym, jakkolwiek jest niedopuszczalny w stosunku do sprawowania władzy sądowniczej w znaczeniu funkcjonalnym”. (wyrok z 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK-A 2013, nr 8, poz. 121).
62. Deklarowanym celem instytucji odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości jest zapewnienie realizacji zewnętrznego nadzoru **administracyjnego, innych nie jest dopuszczalny zgodnie z przywołanymi przepisami**. Przepis art. 27 p.u.s.p. z uwagi na skutek odnoszący się do czynności służbowych administracyjnych prezesa albo wiceprezesa sądu, a dotyczących podległych służbowo sędziów, ingerujących w ich realną pozycję ustrojową, a co za tym idzie w ich niezawisłość, jak również z uwagi na skutek odnoszący się do

procesowych czynności służbowych prezesa albo wiceprezesa (punkt 30 i 31) pozostaje poza legitymowanym w ustroju demokratycznym zakresem działania władzy wykonawczej względem sądów. Pozostałe mechanizmy zewnętrznego nadzoru administracyjnego nie znajdują zastosowania do wskazanych kategorii czynności służbowych. Minister Sprawiedliwości nie może zwrócić uwagi na piśmie i żądać usunięcia skutków(art. 37ga p.u.s.p.) wobec prezesa, który przeniósł sędziego do orzekania w innym wydziale, powierzył funkcję przewodniczącego wydziału, wykonał uchwałę Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej, rozstrzygnął skargę w postępowaniu skargowym (czynność służbowa administracyjna) albo prezesa, który w sprawie cywilnej wyznaczył skład trzyosobowy w miejsce jednoosobowego, w sprawie karnej odmówił przyjęcia środka odwoławczego, przyznał obrońcę z urzędu (czynność służbowa procesowa). Odwołanie przez Ministra Sprawiedliwości prezesa albo wiceprezesa jako dotyczące tych kategorii czynności służbowych, jak również motywowane tego rodzaju czynnościami służbowymi prezesa albo wiceprezesa sądu stanowi o niezgodności art. 27 § 1, 2, 4, 5, 5a, 6 i 7 p.u.s.p. z zasadą nadmiernej ingerencji, a tym samym z art. 2 Konstytucji RP.

63. Niezależnie od powyższej argumentacji, regulacja art. 27 § 3 p.u.s.p. jest nadmierna w stosunku do deklarowanych celów z zakresu zewnętrznego nadzoru administracyjnego. W sytuacji popełnienia deliktu dyscyplinarnego związanego z czynnościami służbowymi prezesa sądu istnieje możliwość zarządzenia przerwy w wykonywaniu wszystkich czynności, także orzeczniczych, w stosunku do sędziego pełniącego funkcję prezesa (art. 130 p.u.s.p), a w konsekwencji jego zawieszenie. Inne okoliczności, nie skutkujące zarzuceniem prezesowi albo wiceprezesowi sądu popełnienia deliktu dyscyplinarnego, z racji ochrony funkcji prezesa przez zasadę kadencyjności jej sprawowania (art. 26 p.u.s.p.), nie uzasadniają natychmiastowego przerwania kadencji.
64. Procedura odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu zakłada udział organów wewnątrzsądowych – kolegium sądu oraz konstytucyjnego kolegialnego organu - Krajowej Rady Sądownictwa. Rozstrzygnięcie sporu co do sposobu zarządzania sądem i osoby prezesa albo wiceprezesa sądu ma zatem miejsce w drodze dialogu władz. Ustawodawca założył tym samym, iż zamierzony cel działania Ministra Sprawiedliwości w postaci dokonania zmiany personalnej nie jest pewny, dotyczy sytuacji, w których władze, a także odwoływany prezes albo wiceprezes sądu, mogą różnić się w ocenie, a co za tym idzie **przepis art. 27 p.u.s.p. jako akt jednostronny,**

dokonany przez Ministra Sprawiedliwości bez udziału Krajowej Rady Sądownictwa, jest nadmierny w stosunku do założonego celu.

65. Z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza – instytucja odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu jest zatem nadmierna w stosunku do zamierzonych celów z zakresu zewnętrznego nadzoru administracyjnego i cele w zakresie czynności służbowych administracyjnych i procesowych prezesa albo wiceprezesa sądu pozostają realizowane przez Ministra Sprawiedliwości bez udziału Rady pozostają poza legitymowanym w ustroju demokratycznym zakresem działania władzy, co uzasadnia stwierdzenie niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego w jej aspekcie zakazu nadmiernej ingerencji.

III.

Kontrola zgodności art. 27 § 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych z wzorcami konstytucyjnymi

Treść normatywna art. 27 § 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych i jego kontekst normatywny

66. Art. 27 § 3 p.u.s.p. jest zamieszczony w Rozdziale 3 „Organy sądów” Działu I „Sądy powszechne” tego aktu prawnego; dotyczy uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do zawieszenia prezesa sądu albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych. Zgodnie z jego treścią:

Występując o opinię, o której mowa w § 2, Minister Sprawiedliwości może zawiesić prezesa albo wiceprezesa sądu w pełnieniu czynności. Przepis art. 22b § 2 stosuje się odpowiednio.

67. Przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. w aktualnym brzmieniu został wprowadzony do polskiego systemu prawnego ustawą z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1452). Zgodnie z uzasadnieniem projektu zawieszenie prezesa albo wiceprezesa w czynnościach służbowych „powinno pozwolić uniknąć sytuacji, kiedy pracę sądu kontroluje osoba, co do której istnieje co najmniej uzasadnione podejrzenie niekompetencji. Taki stan rzeczy negatywnie wpływa bowiem na autorytet sądu. Ponadto, dalsze pełnienie

obowiązków przez osobę, co do której Minister zakomunikował zamiar odwołania, negatywnie wpływa na wykonywanie pracy przez sąd, którego to dotyczy.” (Druk sejmowy 1491 z 12 kwietnia 2017 roku). W treści uzasadnienia projektu zabrakło wskazania przyczyn, dla których kompetencje w tym zakresie powierzono właśnie Ministrowi Sprawiedliwości.

68. Jedynym warunkiem formalnym zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych jest wystąpienie przez Ministra Sprawiedliwości o opinię właściwego kolegium sądu w przedmiocie odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu w toku kadencji (art. 27 § 2 p.u.s.p.). Przepis art. 22b § 2 p.u.s.p. reguluje zaś kwestię zastępstwa prezesa sądu przez wiceprezesa, a w sytuacji braku wiceprezesa lub jego zawieszenia w czynnościach służbowych, przez najstarszego służbą sędziego, pełniącego funkcję przewodniczącego wydziału w tym sądzie.
69. Przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. nie określa przesłanek zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych; w art. 27 §1 wskazuje wyłącznie przesłanki odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu w toku kadencji, tj.: rażące lub uporczywe niewywiązywanie się z obowiązków służbowych; sytuację, gdy dalszego pełnienia funkcji nie da się pogodzić z innymi powodów z dobrem wymiaru sprawiedliwości; stwierdzenie szczególnie niskiej efektywności działań w zakresie pełnionego nadzoru administracyjnego lub organizacji pracy w sądzie lub sądach niższych oraz złożenie rezygnacji z pełnionej funkcji. Żaden z wymienionych powodów odwołania, nie został powołany jednocześnie jako przesłanka zawieszenia. Nie wskazano jako przesłanki zawieszenia również uzasadnionego podejrzenia niekompetencji, negatywnego wpływu na autorytet sądu, czy negatywnego wpływu na wykonywanie pracy przez sąd, wskazywanych w uzasadnieniu projektu ustawy jako przyczyny wprowadzenia zmian w ustawie, polegających na dodaniu instytucji zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu (punkt 54).
70. Brak przesłanek zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych, przy jednoczesnym pozostawieniu decyzji o zawieszeniu organowi władzy wykonawczej – Ministrowi Sprawiedliwości (Minister Sprawiedliwości może zawiesić) stanowi o arbitralności decyzji o zawieszeniu.
71. Zawieszenie w czynnościach służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości dotyczy jednocześnie kategorii czynności służbowych administracyjnych, kształtujących skład sądu, procesowych w ramach postępowań karnych i cywilnych (punkt 30, 31). Od osoby prezesa, jego kultury urzędowania zależy

tym samym zakres ingerencji w toczące się postępowania karne i cywilne. Zmiana osoby prezesa, jego zawieszenie przez Ministra Sprawiedliwości może zaś służyć zmianie składu orzekającego w danej sprawie, czy przyznaniu, odebraniu określonych uprawnień w ramach postępowań karnych, jak prawo do obrońcy z urzędu.

72. Z funkcją prezesa sądu wiążą się również uprawnienia nie mieszczące się w zakresie czynności służbowych w rozumieniu art. 27 § 3 i art. 22 p.u.s.p. Osoba będąca prezesem sądu zgodnie z art. 28 § 1 i art. 30 § 1 p.u.s.p. pełni funkcję członka kolegium sądu odpowiednio apelacyjnego i okręgowego. Zawieszenie przez Ministra Sprawiedliwości dotyczy tylko wykonywania kompetencji ustawowych prezesa sądu (indywidualnych), a sprawowanie funkcji członka kolegium jest odrębną funkcją, nabywaną z mocy prawa z chwilą powołania na prezesa i wykonywaną jako zbiorowość - kolegium. Podobnie zawieszenie prezesa albo wiceprezesa sądu nie dotyczy innych łączonych funkcji np. przewodniczącego wydziału, a tym bardziej nie dotyczy czynności służbowych sędziego. Odrębne wyznaczanie przez prezesa sądu sędziego zastępującego go w kierowaniu sądem (art. 22b § 1 p.u.s.p.) oraz sędziego zastępującego go na posiedzeniu kolegium (art. 28 § 2 p.u.s.p.) wskazuje, iż kompetencje prezesa i członka kolegium są odrębne. Zawieszenie prezesa sądu nie stoi na przeszkodzie realizacji upoważnienia udzielonego w trybie art. 28 § 2 p.u.s.p., czyli wykonywaniu przez upoważnionego sędziego uprawnień prezesa sądu jako członka kolegium w jego zastępstwie (tak Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa w stanowisku z 17 stycznia 2024 r.). W praktyce jednakże, wbrew treści przywołanych przepisów, zawieszenie w czynnościach służbowych prezesa prowadzi do siłowego odsunięcia piastuna tej funkcji od udziału w kolegium sądu. **Minister Sprawiedliwości jednocześnie zawiesza w czynnościach służbowych wszystkich albo większość prezesów sądów, wchodzących w skład danego kolegium, by uzyskać w nim większość i pozytywną opinię w przedmiocie odwołania danego prezesa albo wiceprezesa sądu.**
73. Mechanizm zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu stanowi tym samym o możliwości ingerencji władzy wykonawczej w toczące się postępowania cywilne i karne. a tym samym w istotę władzy sądowniczej – w działalność orzeczniczą. Nadto zawieszenie nie podlega kontroli sądu, zawieszonemu prezesowi albo wiceprezesowi sądu nie przysługuje jakakolwiek droga odwoławcza.
74. Podkreślić należy, iż w ramach sprawowania administracyjnego nadzoru zewnętrznego Ministrowi Sprawiedliwości przysługuje szereg uprawnień wobec prezesów sądów.

Zgodnie z art. 37g p.u.s.p Minister Sprawiedliwości dokonuje oceny informacji rocznych o działalności sądów, ustala ogólne kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wykonywanego przez prezesów sądów apelacyjnych, kontroluje wykonywanie obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych oraz wydaje stosowne zarządzenia. W przypadku zaś stwierdzenia istotnych uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu apelacyjnego zarządzeń, Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeprowadzenie lustracji sądu lub wydziału sądu, przeprowadzenie lustracji działalności nadzorczej prezesa sądu. Instrumenty zewnętrznego nadzoru administracyjnego nie mogą jednakże ingerować w uprawnienia jurysdykcyjne prezesów sądów (pkt 11, 12).

75. W przypadku stwierdzenia uchybień w zarządzaniu powierzonym sądem, zgodnie z art. 37ga p.u.s.p. Minister Sprawiedliwości może nadto zwrócić prezesowi lub wiceprezesowi sądu apelacyjnego uwagę na piśmie i żądać usunięcia jego skutków. Prezesowi lub wiceprezesowi, którego dotyczy zwrócona uwaga, przysługuje jednakże, w odróżnieniu od instytucji zawieszenia, droga odwoławcza, prawo wniesienia pisemnych zastrzeżeń, które ostatecznie rozpoznaje Krajowa Rada Sądownictwa.
76. Instytucję zawieszenia przez Ministra Sprawiedliwości prezesa albo wiceprezesa sądu należy również odczytywać w kontekście instytucji zarządzenia przerwy w czynnościach służbowych sędziego (art. 130 p.u.s.p.). Instytucja zarządzenia przerwy obejmuje zarówno czynności orzecznicze, jak również inne czynności sędziego, w tym wykonywane w ramach pełnionych wszystkich funkcji, włącznie z funkcją prezesa albo wiceprezesa sądu. Dopuszczalne jest tym samym stwierdzenie, iż istnieje konkurencja instytucji prowadzących do odsunięcia sędziego od czynności prezesa albo wiceprezesa – zawieszenie 27 § 3 p.u.s.p. i zarządzenie przerwy w czynnościach – art. 130 p.u.s.p. W odniesieniu do prezesa sądu decyzję o zarządzeniu przerwy również stosuje wyłącznie Minister Sprawiedliwości.
77. W odróżnieniu od zawieszenia w czynnościach służbowych ustawodawca ściśle określił przesłanki zarządzenia przerwy w czynnościach służbowych – zgodnie z art. 130 § 1 p.u.s.p. są to zatrzymanie z powodu schwywania na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa umyślnego albo wzgląd na rodzaj czynu dokonanego przez sędziego, w sytuacji zaistnienia których powaga sądu lub istotne interesy służby wymagają natychmiastowego odsunięcia sędziego od wykonywania obowiązków służbowych. Zarządzenie przerwy jest dopuszczalne na okres do 1 miesiąca i podlega kontroli sądu dyscyplinarnego. W odniesieniu do poważnych deliktów

dyscyplinarnych, częstokroć wyczerpujących znamiona przestępstwa umyślnego, ustawodawca przewidział zatem jedynie miesięczny termin przerwy w czynnościach i kontrolę sądową, w odniesieniu do nieustalonych przyczyn zawieszenia nie przewidział terminu trwania zawieszenia, jak również możliwości kontroli sądowej. Jednoznacznie wskazuje to na arbitralny charakter kompetencji Ministra Sprawiedliwości w zakresie przesłanek stosowania instytucji zawieszenia, czasu zawieszenia i braku jakiejkolwiek kontroli władzy sądowniczej nad zastosowanym zawieszeniem.

78. W celu analizy zupełności i prawidłowości konstrukcji zawieszenia zasadne jest przywołanie środka zapobiegawczego – zawieszenia w czynnościach służbowych (art. 276 k.p.k.), Stosowanie tego środka wobec sędziego oczywiście jest mało prawdopodobne z uwagi na treść art. 129 ust. 1 i 2 p.u.s.p. tj. zawieszenie w czynnościach służbowych przez sąd dyscyplinarny przy wydaniu uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Konstrukcja tego środka zapobiegawczego przewiduje jego zastosowanie w sytuacji zaistnienia ściśle określonych przesłanek ogólnych i szczególnych, zaś czyn zarzucony wykazuje związek funkcjonalny z wykonywaniem czynności służbowych przez sprawcę (tak M. Nawacki w: *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-424, Art. 276. III. Przesłanki stosowania środka*, pod red. D. Drajewicza, Warszawa 2020). Nadto ustawodawca przewidział ograniczenie czasu stosowania środka, sądową drogę kontroli stosowania środka, możliwość wnioskowania o jego uchylenie, zmianę (art. 252, art. 253 k.p.k.). Żaden z tych elementów nie został zastosowany w instytucji zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości.
79. Możliwość arbitralnej ingerencji władzy wykonawczej w istotną ustrojowo kwestię sprawowania czynności służbowych przez prezesów albo wiceprezesów sądów rodzi konieczność kontroli art. 27 § 3 p.u.s.p. o wskazany we wniosku wzorzec konstytucyjnej odrębności, niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Wzorce kontroli konstytucyjnej w zakresie art. 27 § 3 p.u.s.p.– zgłaszane naruszenia przepisów Konstytucji RP

Uwagi ogólne

80. Krajowa Rada Sądownictwa jako wzorce kontroli zaskarżonego art. 27 § 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych wskazuje w pierwszej kolejności tożsame wzorce do

zastosowanych w odniesieniu do pozostałej części art. 27, tj. podstawowe zasady ustrojowe sądownictwa – jego odrębność i niezależność art. 173 Konstytucji, niezawisłość sędziowską – art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, jak również zasadę demokratycznego państwa prawnego art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP i zasadę równoważenia się władz – art. 10 Konstytucji RP. Dodatkowo jako wzorzec kontroli wskazywany jest przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie pozbawienia prezesa albo wiceprezesa sądu, dotkniętego mechanizmem zawieszenia w czynnościach służbowych prawa odwołania się do sądu oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie równego traktowania przez władze publiczne; brak wskazania kryteriów zawieszenia w czynnościach służbowych nie pozwala bowiem na uzyskanie efektu niearbitralnego potraktowania dotychczasowego piastuna funkcji.

Zakaz nadmiernej ingerencji – art. 2 Konstytucji RP

81. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje naruszenie wzorca wynikającego z treści art. 2 Konstytucji RP, tj. zasady demokratycznego państwa prawnego zarówno w aspekcie naruszenia zakazu nadmiernej ingerencji, jak też naruszenia zasady określoności prawa.
82. Jak zostało to wyżej przedstawione sprawowanie funkcji prezesa sądu obejmuje czynności administracji sądowej, w tym czynności wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wpływające na realną pozycję ustrojową sędziego, jego możliwość rozwoju, ścieżkę awansu. Bezpośrednio na sferę orzeczniczą wpływają zaś czynności procesowe prezesów sądów w postępowaniach cywilnych i karnych, w tym bezpośrednie kształtowanie składu sądu (patrz punkt 30 i 31) Minister Sprawiedliwości zawieszając prezesa sądu w czynnościach służbowych – hamuje te czynności lub uzyskuje realizację zamierzonych przez siebie czynności służbowych przez osoby zastępujące zawieszonych prezesa, wiceprezesów. Fakt bezpośredniej współpracy obecnego Ministra Sprawiedliwości z określonymi grupami sędziów, szczególnie zrzeszonymi w upolitycznionych stowarzyszeniach sędziowskich, a przez to możliwości wykorzystania mechanizmu zawieszenia prezesa sądu, w celu ingerencji w sferę orzeczniczą, jest zaś bezsporny i nie wymaga dowodzenia.
83. We wskazanym kontekście normatywnym analizie podlega celowość wprowadzania regulacji prawnej art. 27 § 3 p.u.s.p., w której Ministrowi Sprawiedliwości przyznano uprawnienie do zawieszenia w czynnościach służbowych prezesa, szersze niż

uprawnienie tego organu władzy wykonawczej w postępowaniu dyscyplinarnym, bowiem bezterminowe, pozbawione kontroli sądu i bez określenia przesłanek zastosowania tej instytucji.

84. Deklarowanym celem instytucji zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości jest zapewnienie realizacji zewnętrznego nadzoru administracyjnego, co wynika z treści uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej przedmiotową instytucję. Przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. z uwagi na skutek odnoszący się do czynności służbowych administracyjnych prezesa albo wiceprezesa sądu, a dotyczących podległych służbowo sędziów, ingerujących w ich realną pozycję ustrojową, a co za tym idzie w ich niezawisłość, jak również z uwagi na skutek odnoszący się do procesowych czynności służbowych prezesa albo wiceprezesa (punkt 30 i 31) pozostaje poza legitymowanym w ustroju demokratycznym zakresem działania władzy wykonawczej względem sądów. Pozostałe mechanizmy zewnętrznego nadzoru administracyjnego nie znajdują zastosowania do wskazanych kategorii czynności służbowych. Zawieszenie przez Ministra Sprawiedliwości prezesa albo wiceprezesa jako dotyczące tych kategorii czynności służbowych, jak również motywowane tego rodzaju czynnościami służbowymi prezesa albo wiceprezesa sądu stanowi o niezgodności art. 27 § 3 p.u.s.p. z zasadą nadmiernej ingerencji, a tym samym z art. 2 Konstytucji RP.
85. W tym miejscu należy zauważyć, iż praktyka zawieszenia prezesów albo wiceprezesów sądów po 13 grudnia 2023 r. przez Ministra Sprawiedliwości jednoznacznie wskazuje, iż przesłanką zawieszenia było uczestnictwo prezesa albo wiceprezesa sądu w legalnej procedurze wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa, bycie członkiem Krajowej Rady Sądownictwa, wykonywanie uchwał Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej, powierzenie funkcji prezesa albo wiceprezesa sądu w latach 2017 – 2023. Przesłanki stosowania art. 27 § 3 p.u.s.p. po 13 grudnia 2023 r. nie mieściły się w zakresie sprawowania przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego, były tym samym nielegalne, miały ściśle polityczne charakter. Potwierdza to również fakt, iż zawieszenie prezesa albo wiceprezesa nie było poprzedzone stosowaniem środków nadzoru administracyjnego, jak zwrócenie uwagi na piśmie, zarządzenie lustracji sądu lub wydziału sądu, przeprowadzenie lustracji działalności nadzorczej prezesa sądu, czy też negatywną oceną roczną pracy danego sądu. Nadto dochodziło do jednoczesnego zawieszania prezesów albo wiceprezesów sądów, wchodzących w skład danego kolegium sądu, co czyni niemożliwym przyjęcie,

iż zaistniały błędy w pracy prezesów sądów z danego okręgu uzasadniające zastosowanie art. 27 § 3 p.u.s.p.

86. Niezależnie od powyższej argumentacji regulacja art. 27 § 3 p.u.s.p. jest nadmierna w stosunku do deklarowanych celów. Pomijając błędy logiczne uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej zaskarżony przepis w aktualnym brzmieniu, w którym możliwość zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych uzasadnia się negatywnymi skutkami wszczęcia procedury odwołania, w której właśnie dokonuje się zawieszenia, to uzasadnione podejrzenie niekompetencji, negatywny wpływ na autorytet sądu, negatywne oddziaływanie na pracę sądu nie uzasadniają stosowania tak dalece radykalnego w skutkach środka. W sytuacji popełnienia deliktu dyscyplinarnego związanego z czynnościami służbowymi prezesa sądu istnieje możliwość zarządzenia przerwy w wykonywaniu wszystkich czynności, także orzeczniczych, w stosunku do sędziego pełniącego funkcję prezesa (art. 130 p.u.s.p.). Inne okoliczności, nie skutkujące zarzuceniem prezesowi albo wiceprezesowi sądu popełnienia deliktu dyscyplinarnego, z racji ochrony funkcji prezesa przez zasadę kadencyjności jej sprawowania (art. 26 p.u.s.p.), nie uzasadniają natychmiastowego przerwania kadencji.
87. Z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza – instytucja zawieszenia stanowiona art. 27 § 3 p.u.s.p. jest zatem nadmierna w stosunku do zamierzonych celów z zakresu zewnętrznego nadzoru administracyjnego i cele w zakresie czynności służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu administracyjnych i procesowych pozostają poza legitymowanym w ustroju demokratycznym zakresem działania władzy, co uzasadnia stwierdzenie niezgodności art. 27 § 3 p.u.s.p. z art. 2 Konstytucji przez naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego w jej aspekcie zakazu nadmiernej ingerencji.

Naruszenie zasady określoności prawa

- art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP

88. Niezależnie od powyższej argumentacji Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, iż przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. narusza również wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadę określoności prawa, którą doprecyzowuje art. 176 ust. 2 Konstytucji RP stanowiący wymóg stanowienia przepisów regulujących ustrój sądów w aktach prawnych o randze co najmniej ustawowej. W punktach poprzedzających uzasadnienia wniosku Rada

próbowała zrekonstruować przesłanki stosowania zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości inne niż formalna przesłanka wszczęcia procedury odwołania prezesa albo wiceprezesa. Przesłanki te nie zostały jednakże określone w przepisach ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, co stanowi już o naruszeniu zasady określoności z art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP.

89. Zasada demokratycznego państwa prawnego zawiera w sobie zasadę prawidłowej (przyzwoitej) legislacji, która nakazuje, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny, zwłaszcza wówczas, gdy dotyczą praw i wolności jednostki (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK 2000, nr 1, poz. 2. 9, 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51; 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91; 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05 OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18; 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103; 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23, z 29.05.2012 r., SK 17/09, OTK-A 2012, nr 5, poz. 53.). Stanowiący rozwinięcie i uzupełnienie tej zasady przepis art. 176 ust. 2 Konstytucji RP stanowi wymóg zupełności regulacji ustawowej ustroju i właściwości sądów i postępowania przed sądami.
90. Zauważyć należy, iż przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych może stanowić samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności zarówno z przepisem wymagającym regulacji ustawowej określonej dziedziny np. ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 zdanie 1 Konstytucji RP), jak z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego. (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, nr 3, poz. 33). Odnosząc zasadę określoności do przepisów regulujących ustrój sądów należy zauważyć, iż ocena zgodności sformułowania określonego przepisy prawa, także art. 27 § 1 p.u.s.p. z wymaganiem poprawnej legislacji opiera się na założeniach: 1) każdy przepis powinien być sformułowany w sposób jednoznacznie pozwalający na ustalenie, kto, w jakiej sytuacji stosuje daną instytucję, co chroni jednocześnie przed arbitralnością działania organów władzy, szczególnie w sytuacji ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki, 2) przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie; 3) przepis taki powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację.

91. Przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. nie spełnia wymienionych założeń, w drodze wykładni **nie sposób odtworzyć przesłanek materialnych zastosowania zawieszenia prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych**, co nie chroni przed arbitralnością działania Ministra Sprawiedliwości, który „może” zastosować tę instytucję. Praktyka zaś dowodzi, iż zaskarżony przepis znajduje zastosowanie jako podstawa aktów Ministra Sprawiedliwości, które dotyczą działań prezesów albo wiceprezesów sądów poza sferą ich działalności administracyjnej w zarządzanych sądach, wykracza zatem poza dopuszczalny zakres regulacji ograniczony racjonalnością ustawodawcy. Z uwagi na treść art. 176 ust. 2 Konstytucji RP przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. nie może być uzupełniany w drodze aktów podustawowych, czy też w drodze analogii, czy przez odwołanie się do treści uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej tę instytucję.
92. Z przepisu art. 27 § 3 p.u.s.p. nie ma możliwości w drodze wykładni odkodowania także **czasu trwania zawieszenia** prezesa albo wiceprezesa w czynnościach służbowych. Wykładnia zaskarżonego przepisu nie daje również odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne jest **wielokrotne zawieszenia** prezesa albo wiceprezesa, przy ponawianiu procedury odwołania. Zaskarżony przepis jest zatem nieprecyzyjny, niejasny i niezupełny.
93. Na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba wymiary określoności prawa składają się takie kryteria, jak: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Kryteria te tworzą tzw. test określoności prawa, którego przepis art. 27 § 3 p.u.s.p. nie zdaje. Z tej przyczyny art. 27 § 3 p.u.s.p. jako niezgodny z art. 2 w zw. z art. 176 ust 2 Konstytucji RP powinien zostać usunięty z krajowego systemu prawnego.

**Naruszenie zasady podziału i równowagi władzy – art. 10 ust. 1 Konstytucji RP
i zasady niezależności władzy sądowniczej – art. 173 Konstytucji RP**

94. Z zakazem nadmiernej ingerencji określającym relację między władzą wykonawczą a władzą sądowniczą ściśle związana jest zasada podziału i równowagi władzy (art. 10 Konstytucji RP) przywołana przez Radę jako wzorzec kontroli. Zasada ta była wielokrotnie przedmiotem orzecznictwa Trybunału, również w kontekście pozycji władzy sądowniczej (zob. wyroki TK z: 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99, OTK ZU nr

3/1999, poz. 41; 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 8; 9 listopada 2005 r., sygn. Kp 2/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 114; 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 81; 29 listopada 2005 r., sygn. P 16/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 119; 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3; 27 marca 2013 r., sygn. K 27/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 29; 7 listopada 2013 r., sygn. K 31/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 121, z 14 października 2015 r., sygn. Kp 1/15, OTK-A 2015, nr 9, poz. 147).

95. Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje przyjęte w orzecznictwie Trybunału rozumienie podziału władz jako oznaczającego, że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej - **każda z trzech władz powinna zachowywać pewne minimum wyłączności kompetencyjnej** stanowiącej o zachowaniu tej istoty; formuła zaś "równoważenie się" władz oznacza oddziaływanie władz na siebie i wzajemne uzupełnianie ich funkcji. W konsekwencji każda z władz powinna dysponować takimi instrumentami, które pozwalają jej hamować działania władz pozostałych (formuła checks and balances) (zob. wyrok z 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03). Korelatem równoważenia się władz jest wymóg ich współdziałania, o którym mowa w preambule do Konstytucji - poszczególne władze są zobowiązane do współpracy w celu zapewnienia rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych (TK w wyroku z 14 października 2015 r., sygn. Kp 1/15, OTK-A 2015, nr 9, poz. 147).
96. Ogólna reguła podziału i równowagi władzy doprecyzowana jest w odniesieniu do władzy sądowniczej **zasadą niezależności sądów i trybunałów wynikającą z art. 173 Konstytucji RP**. O ile w odniesieniu do władzy ustawodawczej lub wykonawczej występuje przenikanie się kompetencji władz, której wyrazem przykładowo jest proces stanowienia prawa, kompetencje prawodawcze władzy wykonawczej, o tyle dla władzy sądowniczej charakterystyczne jest odseparowanie od pozostałych władz. Do istoty wymiaru sprawiedliwości należy bowiem, że jest on sprawowany wyłącznie przez sądy, zaś władze wykonawcza i ustawodawcza nie mogą władczo ingerować w tę dziedzinę. Znajduje to uzasadnienie w szczególnym powiązaniu władzy sądowniczej z ochroną praw i wolności jednostek (zob. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z: 21 listopada 1994 r., sygn. akt K 6/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 39; 22 listopada 1995 r., sygn. akt K 19/95, OTK ZU nr 3/1995, poz. 35; wyroki z: 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 8/99 i 29 listopada 2005 r., sygn. akt P 16/04, z 27 marca 2013 r., sygn. akt K 27/12, z 14 października 2015 r., sygn. akt Kp 1/15).

97. Zestawiając tak rekonstruowaną normę konstytucyjną z zaskarżonym przepisem art. 27 § 3 p.u.s.p. należy zauważyć, iż zawieszenie przez Ministra Sprawiedliwości prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych narusza nie tylko minimum wyłączności kompetencyjnej, nie służy równoważeniu się władz, ale nade wszystko narusza niezależność sądów. Mechanizm zawieszenia prezesa albo wiceprezesa nie służy równoważeniu władzy wykonawczej z władzą sądowniczą, przeciwnie stanowi o dominacji władzy wykonawczej, która może - poprzez zawieszenie - wpływać na działalność orzeczniczą sądów, a przez to godzić w ochronę praw i wolności jednostek. O ile czynność służbowe prezesów ograniczone byłyby do rozumianej wąsko sfery działalności administracyjnej sądów, do kwestii przestrzegania dyscypliny budżetowej, właściwego gospodarowania powierzonymi środkami materialnymi, właściwej polityki kadrowej i związanych z tym relacji z podwładnymi, współpracownikami i szeroko rozumianym kręgiem interesariuszy, to wówczas uprawnienia Ministra Sprawiedliwości nie dotykałyby istoty władzy sądowniczej – sfery orzeczniczej. Prezesi sądów wykonują jednakże czynności procesowe w sprawach cywilnych i karnych, wpływają na obsadę sądu – danego składu orzeczniczego, na bieg spraw, co bezpośrednio dotyka sfery orzeczniczej i samego procesu sądowego. Ustawodawca właśnie z uwagi na możliwość ingerencji czynności służbowych administracji sądowej w sferę orzeczniczą wyodrębnił czynności wykonywane przez organy sądowe i czynności Ministra Sprawiedliwości tzw. zewnętrzny nadzór administracyjny, który nawet potencjalnie nie powinien wpływać na sprawowanie przez sądy wymiaru sprawiedliwości.
98. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przewidziane w zaskarżonym przepisie bezpośrednio dotyczą zatem jądra kompetencyjnego władzy sądowniczej, ingerują w czynności prezesów sądów, a przez to w funkcje orzecznicze, a tym samym nie tylko naruszają zasadę równoważenia się i podziału władzy, ale godzą w zasadę niezależności sądów (art. 173 Konstytucji RP).
99. Działanie Ministra Sprawiedliwości polegające na zawieszeniu w czynnościach służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu nie jest przy tym ograniczone kryteriami ustawowymi, czy też obowiązkiem współpracy z innymi organami wewnątrzsądowymi, czy Krajową Radą Sądownictwa, jak w przypadku samego odwołania prezesa lub wiceprezesa z pełnionej funkcji przed końcem kadencji. Kompetencja przysługująca Ministrowi Sprawiedliwości zawieszenia prezesa nie ma zatem charakteru uprawnienia dyskrecyjnego, stanowi uprawnienie czysto

arbitralne. Dowodzi tego również aktualna opisana wyżej praktyka Ministra Sprawiedliwości.

100. Norma kompetencyjna zawarta w przepisie art. 27 § 3 p.u.s.p, stanowiąca uprawnienie Ministra Sprawiedliwości, jest tym samym rażąco sprzeczna z wzorcem konstytucyjnym opartym o przepis art. 10 ust. 1 Konstytucji (zasada równowagi się i podziału władzy) i art. 173 Konstytucji RP (zasada niezależności sądów i trybunałów).

Naruszenie zasady niezawisłości sędziego – art. 178 ust. 1 Konstytucji RP

101. Przywołany przez Krajową Radę Sądownictwa jako wzorzec kontroli art. 178 ust. 1 Konstytucji formułuje zasadę niezawisłości sędziowskiej. W literaturze wskazuje się, że omawiana zasada gwarantuje stworzenie sędziemu takiej sytuacji, w której w wykonywaniu swoich czynności może podejmować bezstronne decyzje, w sposób zgodny z własnym sumieniem i zabezpieczony przed możliwością jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich nacisków zewnętrznych (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 178, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom IV, Warszawa 2005, s. 3-4 oraz cytowana tam literatura). W doktrynie wyodrębnia się również gwarancje zasady niezawisłości sędziowskiej o charakterze organizacyjnym (wyodrębnienie sądów w strukturze organów państwowych, ustawowe ustalenie zakresu właściwości poszczególnych sądów, gwarancje materialne działania wymiaru sprawiedliwości, odrębność budżetowa) i funkcjonalnym (autonomia sądów w zakresie orzecznictwa - zob. B. Banaszak, Prawo konstytucyjne, Warszawa 2004, s. 671).
102. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu swoich orzeczeń wskazuje, że niezawisłość polega na tym, że „sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnętrznym przekonaniem” (wyrok z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, zob. również wyroki z: 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99 i 27 stycznia 1999 r., sygn. K 1/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 3). Niezawisłość obejmuje szereg elementów: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego. Poszanowanie i obrona tych wszystkich elementów niezawisłości są konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów (w tym powołanego ochrony niezawisłości konstytucyjnego organu – Krajowej Rady

Sądownictwa) i osób stykających się z działalnością sądów, ale także są konstytucyjnym obowiązkiem samego sędziego (zob. m.in. wyroki z: 24 czerwca 1998 r., sygn. K 3/98 i 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99).

103. Zarzut sformułowany przez Krajową Radę Sądownictwa dotyczy zatem niezawisłości sędziowskiej rozumianej jako niezależność wobec organu pozasądowego - Ministra Sprawiedliwości, samodzielność sędziego wobec wymienionego organu władzy wykonawczej w podejmowanych w ramach funkcji prezesa albo wiceprezesa sądu czynnościach służbowych oraz w czynnościach orzeczniczych podejmowanych jako sąd, niezależność od wpływu czynników politycznych wyrażanych poprzez działanie Ministra Sprawiedliwości, będącego czynnym politykiem oraz poprzez działania organizacji sędziowskich współpracujących ściśle z Ministrem Sprawiedliwości, a prowadzących niedopuszczalną działalność naruszającą zasadę apolityczności sędziów.
104. Uwadze nie może umknąć fakt, iż prezesi, wiceprezesi sądów są sędziami, represyjny zaś wymiar zawieszenia prezesa albo wiceprezesa w czynnościach służbowych może być wykorzystywany jako element wpływu na sferę orzecniczą, nie tylko poprzez czynności procesowe prezesa w sprawach cywilnych i karnych, ale również bezpośrednio na orzekanie przez prezesów, wiceprezesów jako członków składów orzeczniczych – sądów. Praktyka Ministra Sprawiedliwości poczynszy od 13 grudnia 2023 r. dowodzi, iż zawieszenia prezesów sądów mają jednoznacznie charakter represji.
105. W ocenie Rady nie da się pogodzić ze wskazanym wzorcem z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP – **kompetencji Ministra Sprawiedliwości do zawieszania prezesa albo wiceprezesa w czynnościach służbowych** (art. 27 § 3 p.u.s.p.). Przepis ten poddaje kontroli politycznej Ministra Sprawiedliwości prezesów i wiceprezesów, poprzez ustawiczne zagrożenie zawieszeniem, wobec braku jakiegokolwiek ustawowego określenia przesłanek zawieszenia, czasu trwania zawieszenia, dopuszczalności ponawiania zawieszenia. W tej sytuacji nie można mówić o spełnieniu wzorca niezależności wobec organów (instytucji) pozasądowych, samodzielności wobec władz i innych organów sądowych, niezależności od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych. Jedynie od wewnętrznej niezależności sędziego pełniącego funkcję prezesa albo wiceprezesa zależy niepoddanie się presji ze strony organu władzy wykonawczej.

106. Konieczność zapewnienia niezależności prezesów i wiceprezesów sądów, jako gwarancji niezależności od władzy wykonawczej sądów, braku politycznego wpływu na funkcje orzecznicze wymaga usunięcia zaskarżonego przepisu art. 27 § 3 p.u.s.p. jako sprzecznego z zasadą niezawisłości sędziowskiej rekonstruowaną z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.

Naruszenie prawa do sądu określonej w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP

107. Krajowa Rada Sądownictwa jako dodatkowe wzorce kontroli wskazuje przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – naruszenie prawa do sądu i art. 32 ust.1 Konstytucji RP – prawa do równego traktowania przez władze publiczne. Rada dostrzega bowiem, iż zawieszenie prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych godzi w dobra osobiste piastunów tych funkcji, decyzja ta wywiera tym samym skutek w zakresie praw i wolności jednostki. Osoby dotknięte zawieszeniem w czynnościach służbowych winny zatem posiadać możliwość zainicjowania drogi kontroli sądowej tej decyzji organu władzy wykonawczej.
108. „Termin <<sprawa>> nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany chociażby jeden podmiot prawa prywatnego. Dotyczy to w szczególności sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m. in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych, choć tylko w takim zakresie, w jakim sprawa podległości służbowej należy do sfery wewnętrznej administracji publicznej (zob. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97).” W ocenie Rady nie zachodzi jednakże przesłanka wyłączenia stosowania art. 45 ust. 1 Konstytucji, między prezesami, wiceprezesami sądów a Ministrem Sprawiedliwości nie zachodzi stosunek podległości służbowej w rozumieniu wyłączającym prawo do sądu.
109. Zgodnie z art. 22 § 2 p.u.s.p. prezesa sądu w zakresie kierowania działalnością administracyjną sądu, podlega prezesowi sądu przełożonego oraz Ministrowi Sprawiedliwości. Nie sposób jednakże twierdzić, z racji odrębności organizacyjnej sądownictwa od pozostałych władz (art. 173 Konstytucji RP), iż prezes sądu jest organem Ministra Sprawiedliwości, a relacja Minister Sprawiedliwości – prezes sądu należy do sfery wewnętrznej administracji publicznej. Rola Ministra Sprawiedliwości została bowiem ograniczona do zewnętrznego nadzoru administracyjnego, Minister

Sprawiedliwości nie sprawuje funkcji kierowniczej względem sądów, z wykorzystaniem organów sądów, w tym prezesów sądów. Nadto wszelkie próby kierowania sądami przez Ministra Sprawiedliwości, do których dochodzi po 13 grudnia 2023 r. mogą być odczytywane jako niedopuszczalny wpływ władzy politycznej na działalność orzeczniczą sądów (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 maja 2024 r. sygn.. U 1/24).

110. W wyroku z 28 czerwca 2000 r. sygn. K 25/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 141 Trybunał Konstytucyjny odczytał treść normatywną terminu „podległość”, stwierdzając, iż jest to „*więź ustrojowo-prawna, w której podmioty organizacyjnie nadrzędne mogą ingerować w przedmiotowo i konstytucyjnie określonym zakresie, w działania podmiotów podporządkowanych w każdej fazie i w zakresie, za pomocą dowolnie dobranych dla danej sytuacji środków*”. Minister Sprawiedliwości nie jest organem nadrzędnym uprawnionym do ingerowania we wskazany zakres w działalność prezesów sądów, tym samym nie sposób przyjmować, iż prezesi, wiceprezesi sądów są mu podlegli służbowo. Z uwagi na brak podległości sądów Minister Sprawiedliwości nie ma swobody prowadzenia polityki kadrowej w sądach, także w odniesieniu do funkcji prezesów, wiceprezesów sądów. W konsekwencji brak możliwości odwołania się przez prezesów, wiceprezesów sądów od zawieszenia w czynnościach służbowych przez Ministra Sprawiedliwości narusza prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a tym samym przepis art. 27 ust. 3 p.u.s.p. w zakresie, w którym nie przewiduje sądowej drogi kontroli aktu organu władzy wykonawczej, prawa wniesienia skargi inicjującej proces sądowy przez piastuna funkcji prezesa albo wiceprezesa sądu jest sprzeczny ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym.
111. Przepis art. 27 ust. 3 p.u.s.p. narusza nadto prawo do sądu określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w innym, szerszym aspekcie, tj. **prawo do sądu właściwego**. Naruszenie to dotyka wszystkich uczestników postępowań sądowych, których prawo do sądu właściwego, a przez to bezstronnego jest naruszone, iż na skutek zawieszenia brak jest niezależnego organu sądu – prezesa władnego do ukształtowania właściwego składu sądu, jak również do podjęcia decyzji procesowych, jak ustanowienie obrońcy w procesie karnym.
112. Sąd właściwy, to sąd ukształtowany (ustanowiony) na podstawie przepisów ustawy. Poprzez Sąd ustanowiony ustawą należy również rozumieć określenie zasad przydziału spraw w drodze ustawy przez prezesa sądu, czy też zasad ukształtowania

składu sądu przez prezesa sądu w procedurze cywilnej i karnej np. trzyosobowego w miejsce jednoosobowego (punkt 11,12). To od osoby prezesa sądu zależy również wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 maja 2024 r. w sprawie o sygn. U 1/24. Prezes sądu w praktyce wyłączał określoną grupę sędziów, tj. powołanych na urząd poczynając od 2018 roku od orzekania w określonych kategoriach spraw na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2024 r. zmieniającego rozporządzenie - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 149), którego niezgodność z szeregiem norm konstytucyjnych stwierdzono właśnie w przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Od prezesa sądu zależy zatem wykonywanie wyroku Trybunału Konstytucji i przywrócenie systemu przydziału spraw zgodnego z normą konstytucyjną. Jest to szczególnie istotne w sytuacji intencjonalnego blokowania publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw.

- 113.** Podkreślić należy, iż prezes sądu władny jest wyłączyć przydział spraw sędziemu, przydział spraw określonej kategorii sędziom, wskazać do losowania sprawy wydział sądu, wyłączyć sędziów od losowania konkretnej sprawy, ustalić dyżury sędziom, tak by określonej kategorii spraw przypadały wyłącznie wybranym sędziom np. przynależącym do jednego ze stowarzyszeń sędziowskich. Niepokojące sygnały dotyczące tego rodzaju praktyk napływają do Krajowej Rady Sądownictwa wraz ze skargami na podziały czynności w sądach, a dotyczą m.in. spraw w zakresie zezwoleń na kontrolę operacyjną (podśluchy). Przepisy techniczne ujęte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2514 z późn. zm.), służące pierwotnie sprawności postępowania w sytuacji np. absencji chorobowej sędziów, zakładające bezwzględną równość sędziów i poszanowanie ich inwestytury wykorzystywane są przez nowych prezesów powołanych w miejsce bezprawnie odwołany do uzyskania założonego przez władzę polityczną wpływu na orzecznictwo, a wyraźnie deklarowanego jako odsunięcie od orzekania sędziów powołanych na urząd poczynając od 2018 roku.
- 114.** Zawieszenie sędziego w wykonywaniu czynności służbowych prezesa przez Ministra Sprawiedliwości, to niedopuszczalny wpływ organu władzy wykonawczej na obsadę sądu, na ukształtowanie sądu przez osobę, która wykonuje czynności w zastępstwie zawieszonego prezesa, a niejednokrotnie po 13 grudnia 2023 r. była wskazana bezpośrednio przez Ministra Sprawiedliwości. Skład sądu ukształtowany w

wyniku aktu Ministra Sprawiedliwości zawieszającego prezesa sądu w czynnościach służbowych – stanowi o sędzie niewłaściwym w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

115. Naruszenie prawa do sądu rozumiane jako brak prawa do wniesienia skargi przez zawieszonych piastunów funkcji prezesa albo wiceprezesa sądu i jako brak prawa do właściwego sądu wszystkich uczestników postępowań dotkniętych decyzją Ministra Sprawiedliwości o zawieszeniu stanowi o niezgodności art. 27 § 3 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

**Naruszenie zasady równego traktowania przez władzę publiczną
– art. 32 ust. 1 Konstytucji RP**

116. Krajowa Rada Sądownictwa podnosi zarzut niezgodności art. 27 § 3 p.u.s.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP – z zasadą równego traktowania przez władzę publiczną, nie tylko z uwagi na konstrukcję przepisu, który nie wskazuje żadnych materialnych przesłanek zawieszenia przez Ministra Sprawiedliwości prezesa albo wiceprezesa sądu w czynnościach służbowych, co samo stanowi nierówności, arbitralności traktowania przez władzę publiczną piastunów tych funkcji, ale nade wszystko z uwagi na praktykę stosowania zawieszenia przez organ władzy wykonawczej po 13 grudnia 2023 roku.
117. Podkreślić należy, iż Minister Sprawiedliwości powołując sędziego do pełnienia funkcji prezesa, odwołując go z tej funkcji, zawieszając sędziego w czynnościach służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu działa jako organ władzy względem osoby, która nie jest mu podporządkowana w ramach struktury administracji publicznej (pkt 54, 55), tym samym znajduje tu zastosowania zasada równego traktowania jednostki przez odrębną od władzy sądowniczej władzę publiczną – organ władzy wykonawczej.
118. Brak jakichkolwiek materialnych przesłanek zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych prezesa albo wiceprezesa sądu, pozostawienie swobodnemu uznaniu Ministrowi Sprawiedliwości, który może zastosować instytucję unormowaną w art. 27 § 3 p.u.s.p. już stanowi o nierównym traktowaniu osób znajdujących się w tożsamej sytuacji. Praktyka stosowania przez Ministra Sprawiedliwości środka wskazuje jednakże, iż zawieszeniu podlegają wyodrębniona w oparciu o kryteria pozaprawne grupa sędziów, tj. sędziowie, którzy uzyskali powołanie na urząd sędziego poczynawszy od 2018 roku oraz sędziowie, którzy uczestniczyli w legalnych procedurach wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa. Kryteria wyodrębnienia tej grupy

mają charakter dyskryminujący, co jednoznacznie stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 maja 2024 r. w sprawie o sygn. U 1/24.

119. Niezgodność przepisu art. 27 § 3 p.u.s.p. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP stanowi zatem dodatkową przesłankę usunięcia zaskarżonego przepisu z polskiego systemu prawa.

120. **W świetle wszystkich powyższych argumentów, Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o stwierdzenie, że art. 27 § 1, § 2, § 4, § 5, § 5a, § 6 i § 7 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 186 ust. 1 w zw. z art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 27 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawa o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 217 z późn. zm.) jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 176 ust. 2, art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 178 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 32 ust. 1 Konstytucji RP i o określenie terminu utraty ich mocy obowiązującej od dnia 13 grudnia 2023 r.**