



Nr publikacji

73

Data

7 listopada 2016r.

Autor

Karolina Wąsowska

Ministerstwo Sprawiedliwości chce przejąć kontrolę nad systemem zarządzania sądami powszechnymi w Polsce

17.10.2016 roku na stronie Rządowego Centrum Legislacji pojawił się projekt nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, opracowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Projekt przekazuje zwierzchnictwo służbowe prezesów sądów powszechnych nad dyrektorami tych sądów w ręce Ministra Sprawiedliwości, który będzie odpowiedzialny m.in. za powoływanie i odwoływanie dyrektorów. Zmiana, zgodnie z udostępnionym uzasadnieniem, ma na celu zwiększenie sprawności zarządzania kadrami w sądach powszechnych. W rzeczywistości stanowi jednak kolejny krok ku przejściu kontroli przez władzę wykonawczą (rząd) nad całym wymiarem sprawiedliwości. Spowoduje silną zależność pracy sądów od decyzji i działań politycznych. Projekt jest obecnie na etapie konsultacji publicznych.

OPIS PRZYPADKU

Funkcjonujący obecnie w sądach powszechnych system menadżerski, który dzieli obowiązki zarządcze na prezesów sądów oraz dyrektorów sądów, został wprowadzony na mocy ustawy z dnia 18.08.2011 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Następnie 01.01.2013 roku weszła w życie nowelizacja ustawy, która rozszerzyła, ale przede wszystkim wzmocniła kompetencje dyrektora sądu w zakresie zapewniania warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych sądu, aby ten mógł bez przeszkód sprawować wymiar sprawiedliwości.

Obecnie obowiązujące normy prawne określają procedurę konkursową na stanowisko dyrektora sądu powszechnego oraz wymagania, jakie należy w tym celu spełniać. W drodze konkursu, ogłoszonego przez prezesa sądu, wyłoniony zostaje najlepszy kandydat, którego powołuje Minister Sprawiedliwości na wniosek prezesa. Prezes sądu jest jednocześnie przewodniczącym powołanej przez siebie komisji konkursowej, co umożliwia jego udział w ocenie i wyborze przyszłego współpracownika. Formalnie prezes sądu pozostaje zwierzchnikiem służbowym dyrektora sądu. Takie rozwiązanie zapobiega nadmiernemu nagromadzeniu władzy w rękach dyrektora sądu, prezesa sądu, a przede wszystkim Ministra Sprawiedliwości. Ideą podziału obowiązków zarządczych sądu jest też współdziałanie ze sobą obu organów - prezesa oraz dyrektora.

Ministerstwo Sprawiedliwości zapowiedziało jednak zmiany w tym zakresie, chcąc wzmocnić tym samym zależność polityczną sądów powszechnych w Polsce. Projekt nowelizacji ustawy przewiduje zniesienie konkursu, jako formy wyboru kandydata na stanowisko dyrektora sądu. Minister Sprawiedliwości, z pominięciem roli prezesa sądu, sam będzie odpowiedzialny za powołanie dyrektora. W zmienionej ustawie pozostanie przepis mówiący o dotychczasowych wymaganiach na to stanowisko, jednak uchylony zostanie obowiązek

Ministra Sprawiedliwości do przyjęcia rozporządzenia określającego kryteria oceny kwalifikacji, wiedzy, predyspozycji oraz umiejętności kandydatów. Ponadto, dyrektor sądu przestanie być jednym z organów sądu (obok prezesa sądu i kolegium sądu), a jego zwierzchnikiem służbowym będzie sam Minister Sprawiedliwości.

W zakresie zarządzania finansami prezes sądu będzie bardziej zależny od dyrektora sądu niż dotychczas. Wszelkie czynności prezesa sądu, które wywołują skutki finansowe nie ujęte w planie finansowym sądu, będą wymagały akceptacji dyrektora. W innym przypadku pozostaną nieważne.

Z dotychczasowej wersji ustawy znikną również enumeratywne przesłanki odwołania dyrektora sądu, pozostawiając Ministrowi Sprawiedliwości w tym zakresie swobodę decydowania.

OCENA EKSPERTA FOR

Proponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmiany w Prawie o ustroju sądów powszechnych są kolejnym krokiem w stronę upolitycznienia i przejścia przez władzę wykonawczą (rząd) kontroli nad całym wymiarem sprawiedliwości. Wcześniej dokonano zmian w prokuraturze, gdzie połączone zostały funkcje Ministra Sprawiedliwości oraz Prokuratora Generalnego. Skupiona w ten sposób władza umożliwiła więc kontrolę nad sprawami prowadzonymi przez poszczególnych prokuratorów, w tym konkretne, podejmowane przez nich czynności. Co więcej, pozwala też wpływać m.in. na przydział spraw.

Innym przykładem przejmowania kontroli nad wymiarem sprawiedliwości przez rząd jest chęć wymiany wszystkich obecnie urzędujących członków Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). Dotychczasowi członkowie często wyrażali sprzeciw wobec propozycji zmian płynących z Ministerstwa Sprawiedliwości (np. sprawa Trybunału Konstytucyjnego). Ponadto, pomiędzy Krajową Radą Sądownictwa, a Prezydentem RP powstał spór dotyczący powoływania przez Prezydenta sędziów sądów powszechnych. W czerwcu 2016

roku Prezydent Andrzej Duda odmówił bowiem powołania dziesięciu z trzynastu kandydatów na sędziów wskazanych przez Krajową Radę Sądownictwa.

Działania Prezydenta oraz rządu pokazują również, jak mało znaczące są dla nich wyroki sądu oraz w jak łatwy sposób mogą na nie wpływać. Wystarczy przypomnieć sprawę ułaskawienia Mariusza Kamińskiego i jego byłych współpracowników, jeszcze przed uprawomocnieniem się orzeczenia sądu pierwszej instancji. Co więcej, rząd zaproponował zmianę w postępowaniu karnym, dzięki której prokuratura, a zwłaszcza Prokurator Generalny, zyskają uprawnienia sterowania sprawami karnymi poprzez możliwość uchylenia wyroku sądu. Wystarczy, że pojawią się nowe okoliczności w sprawie.

Te wszystkie działania w połączeniu z nową proponowaną zmianą w zakresie powoływania i funkcjonowania dyrektorów sądów powszechnych ułatwią politykom, w tym Ministrowi Sprawiedliwości, wywieranie wpływu na cały wymiar sprawiedliwości.

Dotychczasowy system zarządzania sądami, pomimo pierwotnej krytyki, okazał się krokiem we właściwą stronę. Pozwolił podzielić obowiązki pomiędzy prezesów i dyrektorów, co zdecydowanie odciążało tę pierwszą grupę. Oczywiście nie jest to rozwiązanie idealne, pozbawione błędów. Wymaga ścisłej współpracy pomiędzy prezesem sądu a dyrektorem, a także lepszego dopasowania rozwiązań do danego sądu, uwzględniając przy tym zasoby ludzkie, obciążenie pracą oraz ilość spraw. Niewątpliwą korzyścią funkcjonującego dotychczas systemu jest niezależność polityczna dyrektorów oraz decydujący głos prezesów sądów w ich wybieraniu. To pozwala na nawiązanie skutecznej współpracy. Jednak proponowana zmiana, gdzie to Minister Sprawiedliwości będzie arbitralnie (tj. z wyłączeniem procedury konkursowej) decydował, kogo powoła na to stanowisko, zaprzecza zasadzie apolityczności sądów. Ponadto, nie będzie konkursu, ani rozporządzenia o kryteriach oceny kandydatów, co pozostawia ministrowi duży zakres swobody. Pozostanie jedynie artykuł, mówiący o wymaganiach, jakie powinien spełniać kandydat. Jest to jednak ogólne kryterium wyboru, w którym wymienione są jedynie minimalne wymogi. Natomiast prezes sądu, który będzie zobowiązany do ścisłej współpracy z dyrektorem sądu nie będzie miał w tym zakresie kompetencji, aby wcześniej

zweryfikować i ocenić kandydata. To przełoży się z pewnością na poziom współpracy i efektywność zarządzania sądem. Co więcej, pozwoli Ministrowi Sprawiedliwości wpływać na decyzje i działania powołanego przez siebie dyrektora, ze względu na zwierzchnictwo służbowe nad nim. A poprzez uznanie za nieważne działania finansowego prezesa sądu, które nie zostało wcześniej uwzględnione w planie finansowym, wpłynie również na funkcjonowanie i sprawność sądownictwa. Ministerstwo swój projekt uzasadnia koniecznością zwiększenia sprawności zarządzania kadrami w sądach powszechnych. Jego zdaniem dotychczasowe procedury były za mało elastyczne i niedostosowane do potrzeb sądów, przez co droga powołania nowego dyrektora trwała zbyt długo. W wyniku nowelizacji Minister Sprawiedliwości będzie mógł reagować na bieżąco, dokonując w tym zakresie zmian. Zdecydowanie lepszym rozwiązaniem byłoby jednak udoskonalenie procedury konkursowej, która już istnieje, a nie tworzenie zagrożenia upolitycznieniem sądów.

W proponowanym przez ministerstwo projekcie nowelizacji można doszukać się pewnej analogii do zmiany w służbie cywilnej, która miała miejsce w styczniu 2016 roku. Uchwalając ustawę, umożliwiono wówczas wymianę urzędników na stanowiskach kierowniczych, a także zniesiono procedury konkursowe. Podobnie stanie się w przypadku dyrektorów sądów, ponieważ to minister zdecyduje, kogo odwołać ze stanowiska, aby móc powołać w jego miejsce wybraną wyłącznie przez siebie osobę. Tym bardziej, że ustawowe przesłanki do odwołania dyrektora na mocy nowelizacji zostaną uchylone, co umożliwi odwołanie urzędujących obecnie dyrektorów.

Wprowadzanie tak niekorzystnych zmian w funkcjonowaniu sądownictwa, zmierzających do większego upolitycznienia sądów, może wpłynąć na poziom zaufania obywateli do sądów powszechnych. Według badań CBOS z 2016 roku jedynie 45% społeczeństwa ufa sądom. Współczynnik ten, w wyniku działań władzy wykonawczej, może ulec pogorszeniu. Tym bardziej, że poziom zaufania do rządu wynosi 38%, do Sejmu i Senatu 30%, a do partii politycznych zaledwie 20%. Projekt nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych budzi więc poważny niepokój co do przyszłości wymiaru sprawiedliwości.

KONTAKT DO AUTORA



Karolina Wąsowska
karolina.wasowska@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR
ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +48 22 628 85 11, +48 519 491 934
e-mail: info@for.org.pl · www.for.org.pl

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [t/@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)