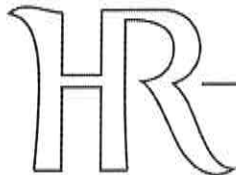


KU 424/13



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA
HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI
Halina Bortnowska-Dąbrowska
Jerzy Ciemniński
Janusz Grzelak
Michał Nawrocki
Marek Antoni Nowicki
Teresa Romer
Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Adam Bodnar
Sekretarz: Maciej Nowicki
Skarbnik: Elżbieta Czyż
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, dnia 20 sierpnia 2013 r.

3761/2013/MPL/MSz



Szanowny Pan
Senator dr Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej Senatu RP
ul. Wiejska 6
00-902 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 9 sierpnia 2013 r. uprzejmie przedstawiam opinię Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych (druk senacki nr 424).

Opiniowany projekt ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia z dnia 27 marca 2013 r. (sygn. akt K 27/12), stwierdzającego niezgodność art. 3 § 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (dalej: u.s.w.)¹ z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W przywołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny wskazał, że naruszenie Konstytucji polegało na tym, że przepis upoważniający Ministra Obrony Narodowej do tworzenia i znoszenia sądów wojskowych oraz określania ich siedzib i obszarów właściwości nie zawiera jakichkolwiek wytycznych co do treści rozporządzenia, a zatem nie spełnia wymagania szczególności treściowej wynikającego z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Trybunał podkreślił nadto, że nie jest możliwe zrekonstruowanie wytycznych co do treści rozporządzenia, o którym mowa w art. 3 § 3 u.s.w. z innych przepisów ustawy. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w ustawie brak jest jakiegokolwiek przepisu, który bezpośrednio lub pośrednio wskazywałby okoliczności, jakie Minister powinien uwzględnić realizując powierzone mu przez art. 3 § 3 u.s.w. kompetencje. Z tych względów w ocenie TK, „Minister Obrony Narodowej otrzymał nieograniczoną swobodę w zakresie tworzenia i znoszenia sądów wojskowych oraz określania ich siedzib i obszarów właściwości”.

Trybunał Konstytucyjny postanowił odroczyć utratę mocy obowiązującej art. 3 § 3 u.s.w. o 12 miesięcy od daty ogłoszenia wyroku. Z powyższego wynika, że przywołany

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 952 ze zmianami.

przepis utraci moc obowiązującą z dniem 12 kwietnia 2014 r.². Aktualnie obowiązujące rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej wydane na podstawie art. 3 § 3 u.s.w.³ utracą moc obowiązującą z dniem 12 kwietnia 2014 r. w zakresie w jakim określają siedziby sądów wojskowych i obszar ich właściwości w następstwie utraty mocy przez przepis upoważniający do ich wydania.

W opiniowanym projekcie ustawy proponuje się uzupełnienie przepisu art. 3 § 3 u.s.w. o wytyczne, którymi Minister Obrony Narodowej powinien kierować się przy tworzeniu i znoszeniu sądów wojskowych oraz ustalaniu ich siedzib i obszarów właściwości. Projektowany przepis art. 3 § 3 u.s.w. ma otrzymać brzmienie: „Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości, mając na względzie potrzebę zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa wojskowego przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do rozmieszczenia Sił Zbrojnych oraz zakresu obciążenia poszczególnych sądów wpływem spraw, a także uwzględniając ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie”. Wytyczne zawarte w projektowanym przepisie skonstruowano w oparciu o kryteria zawarte w art. 20 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: u.s.p.)⁴, dodatkowo uzupełniając je o kryterium związku liczby i obszarów sądów wojskowych z rozmieszczeniem Sił Zbrojnych.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka ocenia, że w opiniowanym projekcie zawarto nazbyt ogólne i nieostre kryteria, którymi powinien kierować się Minister Obrony Narodowej przy wydawaniu rozporządzeń w przedmiocie tworzenia i znoszenia sądów wojskowych oraz określaniu ich siedzib i obszarów właściwości. Należy postulować ustanowienie kryteriów bardziej obiektywnych, wskazujących choćby pośrednio liczbę sądów wojskowych obu szczebli, które powinny zostać utworzone oraz ich miejscową właściwość związaną z podziałem terytorialnym państwa. Wprawdzie zgodność z Konstytucją uprawnień organu władzy wykonawczej do tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości w drodze rozporządzenia została potwierdzona w przywołanym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 r., a także w odniesieniu do sądów powszechnych stwierdzono, że wytyczne zawarte w art. 20 u.s.p. są wystarczająco szczegółowe, należy pamiętać jednak, że w zdaniach odrębnych zgłoszonych do tego orzeczenia wskazywano na ułomność tak określonych wytycznych. Z tych względów należy poddać w wątpliwość, czy wzorowanie się w przypadku opiniowanego projektu na wytycznych zawartych w art. 20 u.s.p. jest fortunate.

Wytyczne z art. 20 u.s.p., które kopiuje opiniowany projekt są, jak słusznie podnosi sędzia Wojciech Hermeliński w zdaniu odrębnym do przywoływanego wyroku z dnia 27 marca 2013 r., skonstruowane w sposób „bardzo ogólny i odwołują się do kryterium pragmatycznego - to organ władzy wykonawczej ma podjąć decyzję, jakie rozwiązania dotyczące np. tworzenia i znoszenia sądów są »racjonalne«, a przyjęte przez niego kryteria mogą być w praktyce arbitralne i nie poddają się rzetelnej weryfikacji”. Trafnie wskazuje

² Sentencja wyroku została opublikowana w Dz. U. z 2013 r. poz. 448 z 11 kwietnia 2013 r.

³ Są to obecnie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej: z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie utworzenia sądów wojskowych oraz określenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 1998 r. Nr 146, poz. 956 ze zmianami) oraz z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie zniesienia niektórych wojskowych sądów garnizonowych oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia sądów wojskowych oraz określenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2010 r. Nr 32, poz. 175).

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

także w swoim zdaniu odrębnym sędzia Teresa Liszcz, że kryteria wskazane w art. 20 u.s.p. są „na tyle ogólne, że nie pozwalają nawet w przybliżeniu określić liczby sądów poszczególnych szczebli, które powinien utworzyć Minister”. Także sędzia Marek Zubik zaznaczał w zdaniu odrębnym do przywołanego wyżej orzeczenia, że wytyczne zawarte w art. 20 u.s.p. mają charakter blankietowy i „z uwagi na swój ogólny charakter uzasadniać mogą niemal każdą decyzję Ministra”.

Wymaga nadto podkreślenia, że w Prawie o ustroju sądów wojskowych brak jest regulacji analogicznej do zawartej w przepisie art. 10 u.s.p., zgodnie z którym sąd rejonowy tworzy się dla jednej lub większej liczby gmin, sąd okręgowy tworzy się dla obszaru właściwości co najmniej dwóch sądów rejonowych, a sąd apelacyjny tworzy się dla obszaru właściwości co najmniej dwóch okręgów sądowych. Przywołane zasady zawarte w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych stanowią niewielkie, ale jednak ograniczenie uznaniowej władzy Ministra Sprawiedliwości w tworzeniu i znoszeniu sądów powszechnych. Podobnych regulacji brak jest w Prawie o ustroju sądów wojskowych, co sprawia, że arbitralność Ministra Obrony Narodowej w ustalaniu liczby sądów i ich siedzib jest jeszcze większa niż w przypadku sądów powszechnych.

Dodatkowo wskazać należy, że kryterium „zagwarantowania realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie” jest nie do końca precyzyjne biorąc pod uwagę postanowienia Konstytucji RP dotyczące prawa do sądu. Prawo do sądu określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przysługuje bowiem każdemu podmiotowi praw i wolności, a nie tylko obywatelom RP⁵.

Z przywołanych wyżej względów Helsińska Fundacja Praw Człowieka ocenia, że wytyczne zawarte w projektowanym art. 3 § 3 u.s.w. oparte są na niedostatecznie zobiektywizowanych kryteriach, czyniąc blankietowym upoważnienie Ministra Obrony Narodowej do tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości. Należy postulować także przyspieszenie prac nad opiniowanym projektem ustawy, gdyż z przyjętego w nim okresu *vacatio legis*, a także daty utraty mocy obowiązującej przez art. 3 § 3 u.s.w. wynika, że Prezydent RP powinien otrzymać nowelizację do podpisu najpóźniej w grudniu 2013 r.

W imieniu Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,



Helsińska Fundacja Praw Człowieka
WICEPREZES ZARZĄDU
Adam Bodnar

⁵ Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.