

**Zespół Doradców ds. kontroli konstytucyjności prawa  
przy Marszałku Senatu X kadencji**

**w składzie: 1) dr hab. Mariusz Bidziński, prof. Uniwersytetu SWPS, 2) prof. dr hab.  
Marek Chmaj, 3) dr hab. Sławomir Patyra, prof. UMCS w Lublinie**

**EKSPERTYZA PRAWNA**

*w przedmiocie:*

**oceny rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 26 maja 2022 r.  
o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw**

**Warszawa, 27 maja 2022 r.**

---

## I. ŹRÓDŁA PRAWA

---

- |       |   |
|-------|---|
| (1).  | <b>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.);</b>  |
| (2).  | <b>Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską 19 stycznia 1993 r. (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 285);</b> |
| (3).  | <b>Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz.UE z 2007 r., seria „C”, nr 303);</b>  |
| (4).  | <b>Traktat o Unii Europejskiej (Dz.Urz.UE z 2016 r., seria „C”, nr 202);</b>  |
| (5).  | <b>Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz.UE z 2016 r., seria „C”, nr 202);</b>   |
| (6).  | <b>Ustawa z dn. 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1754 ze zm.);</b>   |
| (7).  | <b>Ustawa z dn. 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2021 r., poz. 177 ze zm.);</b>     |
| (8).  | <b>Ustawa z dn. 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.);</b>  |
| (9).  | <b>Ustawa z dn. 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2021 r., poz. 137);</b>   |
| (10). | <b>Ustawa z dn. 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.).</b>  |
| (11). | <b>Ustawa z dn. 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3).</b>                          |

---

## II. SKRÓTY

---

| <b>SKRÓTY:</b>   |  |
|------------------|--|
| „EKPC”           | Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności    |
| „ETPC”           | Europejski Trybunał Praw Człowieka                             |
| „Konstytucja RP” | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 kwietnia 1997 r. |
| „KPP”            | Karta Praw Podstawowych  |
| „KRS”            | Krajowa Rada Sądownictwa                                       |
| „p.u.s.a.”       | Ustawa z dn. 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów            |

|                       |  |
|-----------------------|--|
|                       | administracyjnych  |
| „p.u.s.p.”            | Ustawa z dn. 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych   |
| „p.u.s.w.”            | Ustawa z dn. 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych  |
| „SN”                  | Sąd Najwyższy  |
| „TFUE”                | Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej   |
| „TSUE”                | Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej   |
| „TUE”                 | Traktat o Unii Europejskiej  |
| „Ustawa nowelizująca” | Ustawa z dn. 26 maja 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw                         |
| „u.IPN”               | Ustawa z dn. 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu |

### **III. UWAGI WPROWADZAJĄCE**

W dniu 26 maja 2022 r., Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Ustawa została przekazana do Senatu celem dalszego procedowania (druk Senatu X kadencji nr 722). Przedmiotem nin. opinii jest ocena zgodności przyjętych rozwiązań legislacyjnych z Konstytucją RP oraz aktami prawa międzynarodowego (w tym prawa Unii Europejskiej), jak również możliwości wprowadzenia poprawek ukierunkowanych na pełniejszą realizację norm konstytucyjnych i międzynarodowych w kontekście aktualnego orzecznictwa sądów i trybunałów krajowych i międzynarodowych.

W świetle uzasadnienia projektu Ustawy nowelizującej (druk Sejmu IX kadencji nr 2011), jej zamierzeniem jest wprowadzenie zmian w organizacji Sądu Najwyższego poprzez zniesienie Izby Dyscyplinarnej i ustanowienie Izby Odpowiedzialności Zawodowej, a przez to – zapewnienie *„rzeczywistej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz przedstawicieli zawodów wskazanych w projekcie”*. Uchwalona ustawa wprowadza zmiany nie tylko odnoszące się bezpośrednio do struktury Sądu Najwyższego, ale zawiera regulacje odnoszące się do p.u.s.w., u.IPN, p.u.s.p. oraz p.u.s.a.

---

## **IV. PRZEDMIOT USTAWY NOWELIZUJĄCEJ**

---

Ustawa nowelizująca przewiduje zmiany w trzech zasadniczych obszarach funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości:

- 1) strukturze i funkcjonowaniu Sądu Najwyższego;
- 2) mechanizmach gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
- 3) przedmiotowym zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

W obszarze pierwszym, Ustawa nowelizująca przewiduje przede wszystkim zniesienie Izby Dyscyplinarnej oraz powołanie Izby Odpowiedzialności Zawodowej. W jej skład wchodzić ma 11 sędziów wyznaczonych do orzekania przez Prezydenta Rzeczypospolitej spośród sędziów Sądu Najwyższego orzekających w pozostałych izbach Sądu Najwyższego. Kandydaci do orzekania w nowopowstałej izbie mają być wyłaniani spośród 33 sędziów orzekających w SN. Wspólna kadencja sędziów wynosić ma 5 lat, liczonych od dnia następującego po dniu wyznaczenia ostatniego sędziego do orzekania w tej Izbie. Prezes izby będzie powoływany przez Prezydenta RP spośród trzech kandydatów wyznaczonych przez zgromadzenie sędziów orzekających w izbie albo zgromadzenie sędziów wyznaczonych do orzekania w izbie. Zgromadzeniu sędziów dokonującemu wyboru Prezesa Izby przewodniczyć ma Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, a w sytuacji, w której nie byłoby to możliwe – sędzia wyznaczony przez Prezydenta Rzeczypospolitej spośród sędziów wskazanych do orzekania w nowopowstałej izbie albo sędzia orzekający w tej izbie, ale nie ubiegający się o stanowisko jej prezesa. Znosi się autonomię organizacyjną i finansową izby właściwej w sprawach dyscyplinarnych, część jej kompetencji przenosząc na Pierwszego Prezesa SN. Do dnia wyznaczenia co najmniej 5 sędziów w nowopowstałej izbie, sprawy należące do jej właściwości mają być rozpatrywane przez sędziów wyznaczonych do orzekania, zaś po tym momencie – jedynie sędziowie orzekający w izbie. Ustawa przewiduje możliwość zmiany statusu sędziów zasiadających dotychczas w Izbie Dyscyplinarnej poprzez przeniesienie do innej izby SN (po obligatoryjnym przedstawieniu stanowiska w innej izbie przez Pierwszego Prezesa SN) albo przejście w stan spoczynku z prawem do zachowania uposażenia do ukończenia 65. roku życia w wysokości wynagrodzenia pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku w Izbie Dyscyplinarnej oraz prawem do odprawy (w

przypadku niewyrażenia zgody przez sędziego albo upływu terminu na wyrażenie zgody na przeniesienie). Ponadto, ustawa przewiduje zmianę zakresu właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych poprzez jego istotne poszerzenie.

W obszarze drugim, przyjęte rozwiązania przewidują możliwość badania spełnienia przez sędziego SN wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu oraz jego postępowania po powołaniu, jeżeli w okolicznościach konkretnej sprawy może doprowadzić to do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mogącego mieć wpływ na wynik sprawy. Jednocześnie, okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności. Badanie następuje na wniosek strony, wniesiony w terminie 7 dni od dnia zawiadomienia uprawnionego do złożenia wniosku o składzie rozpatrującym sprawę. Procedura złożenia wniosku jest sformalizowana. Wniosek jest rozpoznawany w składzie 5 sędziów losowanych z całego składu SN. Od postanowienia w sprawie przysługuje zażalenie, które może wnieść składający wniosek oraz sędzia, którego wniosek dotyczy. Zażalenie rozpoznawane jest na posiedzeniu niejawnym w składzie 7 sędziów. Ustawa przewiduje możliwość zgłoszenia wniosku również w stosunku do prawomocnych orzeczeń, od których nie wniesiono środków zaskarżenia – w terminie 1 miesiąca od wejścia w życie ustawy. Ustawa nowelizująca przewiduje analogiczne rozwiązania na gruncie p.u.s.w., p.u.s.p. i p.u.s.a. W ustawie przewidziano również możliwość weryfikacji orzeczeń wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych przez Izbę Dyscyplinarną na drodze wniosku o wznowienie postępowania złożonego w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

W obszarze trzecim, Ustawa nowelizująca przewiduje nową formę deliktu dyscyplinarnego w postaci „*odmowy wykonywania wymiaru sprawiedliwości*”. Jednocześnie, w myśl ustawy, przewinieniem dyscyplinarnym nie będzie (1) wydanie orzeczenia sądowego z udziałem danego sędziego Sądu Najwyższego w przypadku, gdy jest ono obarczone błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego lub prawa Unii Europejskiej lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów, (2) wystąpienie do TSUE z wnioskiem o rozpatrzenie pytania

prejudycjalnego oraz (3) badanie spełniania wymogów niezależności lub niezawisłości w ramach nowoprowadzonej procedury.

---

## **V. UWAGI OGÓLNE**

---

Na wstępie należy podkreślić, że idea likwidacji Izby Dyscyplinarnej niewątpliwie zasługuje na aprobatę, mając na względzie fakt, że tryb powołania i sposób funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej, jako rażąco sprzeczne z Konstytucją RP i normami prawa międzynarodowego, poddawane są słusznej krytyce, a przede wszystkim – są kwestionowane na gruncie orzecznictwa krajowego i międzynarodowego.

Niestety, rozwiązania przyjęte w analizowanej ustawie w minimalnym stopniu dostosowują regulacje ustawowe do wymogów Konstytucji RP i prawa międzynarodowego w zakresie niezależności sądów i niezawisłości sędziów, separacji i równoważenia się władz, ochrony praw jednostki oraz ogólnych zasad praworządności i prawa do sądu.

W szczególności, rozwiązania w zakresie zniesienia Izby Dyscyplinarnej oraz powołania na jej miejsce Izby Odpowiedzialności Zawodowej mają w dużej mierze charakter pozorny. Nie eliminują one problemu orzekania sędziów powołanych przez neo-KRS (której aktualny skład i tryb funkcjonowania pozostają w sprzeczności z normami konstytucyjnymi) – a zatem w warunkach budzących wątpliwości co do ich bezstronności i niezawisłości, albowiem ustawa przewiduje możliwość dalszego orzekania przez tych sędziów, również w nowopowstałej izbie. Ustawa nie eliminuje też problemu nadmiernego wpływu innych władz na władzę sądowniczą, albowiem przewidują aktywny i istotny (wręcz – dominujący) udział Prezydenta RP w kształtowaniu składu osobowego nowej izby.

W tym zakresie, jak również w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz zmian w zakresie kompetencji Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, przyjęte przez Sejm regulacje nie tyle konserwują stan istniejący, ale nawet – pogłębiają stan naruszeń. Skutkiem wejścia w życie przepisów będzie bowiem wtórna „legalizacja” naruszeń dokonanych przez neo-KRS oraz przez sędziów przez nią powołanych (w tym ich statusu jako sędziów).

---

## **VI. OCENA SZCZEGÓŁOWA**

---

Przypomnieć należy, że Ustawa nowelizująca została zaprojektowana i uchwalona w związku z naruszeniami prawa zasygnalizowanymi w wyroku TSUE z dn. 15 lipca 2021 r. o sygn. C-791/19, odnoszącym się do rozwiązań legislacyjnych dot. Izby Dyscyplinarnej SN, prowadzącymi do stanu uchybienia zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit 2 TSUE (poprzez brak zagwarantowania niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, brak zagwarantowania niezawisłości sędziów Izby Dyscyplinarnej, niespełnienie wymogu rozpatrywania spraw przez sąd „ustanowiony na mocy ustawy” oraz ograniczenie prawa do obrony) oraz art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE (polegające na ograniczeniu prawa sądów do kierowania do Trybunału wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego). Jednocześnie należy podkreślić, że status Izby Dyscyplinarnej został zakwestionowany również w innych orzeczeniach TSUE (np. w wyroku z dn. 19 listopada 2019 r. ws. połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18), ETPC (wyrok z dn. 8 listopada 2021 r. ws. ze skarg nr 49868/19 i 57511/19) oraz SN (uchwała z dn. 23 stycznia 2020 r. o sygn. BSA I-4110-1/20, wyrok z dn. 5 grudnia 2019 r., sygn. III PO 7/18 oraz postanowienia z dn. 15 stycznia 2020 r., sygn. III PO 8/18 i III PO 9/18).

Należy jednak podkreślić, że w orzecznictwie zakwestionowana została również procedura powołania Krajowej Rady Sądownictwa (zob.np. ww. wyrok ETPC ws. ze skarg nr 49868/19 i 57511/19 oraz wyroki z dn.: 22 lipca 2021 r. ws. ze skargi nr 43447/19 i 3 lutego 2022 r. ws. ze skargi nr 1469/20), status Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz jej członków (ww. wyrok ETPC ws. ze skarg nr 49868/19 i 57511/19, wyrok TSUE z dn. 6 października 2021 r. o sygn. C-487/19 i C-508/19), a także – status sędziów, powołanych do Izby Cywilnej przez neo-KRS (ww. wyrok ETPC z dn. 3 lutego 2022 r. ws. ze skargi nr 1469/20).

W odniesieniu do pierwszego obszaru regulacji należy przede wszystkim wskazać, że ustawa przewiduje daleko idącą ingerencję Prezydenta Rzeczypospolitej w sferę funkcjonowania Sądu Najwyższego, zarówno w zakresie procedury powoływania sędziów do nowotworzonej izby, jak również procedurę wyboru i powoływania jej prezesa. O ostatecznym kształcie osobowym izby decydują nie organy wewnętrzne

Sądu Najwyższego, ale Prezydent RP, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa SN. Brak jest racjonalnego uzasadnienia – poza motywami politycznymi – do przeniesienia kompetencji do kształtowania składu izby na organ władzy wykonawczej. Taki stan prawny pozostaje w widocznej kolizji z zasadami ustrojowymi wyrażonymi w art. 10 (zasada trójpodziału i równowagi władz) i art. 173 Konstytucji RP (zasada odrębności i niezależności sądów od innych władz). Podporządkowanie organizacyjne nowoutworzonej izby organowi władzy wykonawczej, połączone z degradacją znaczenia wewnętrznych organów SN, prowadzą do konstatacji, że Ustawa nowelizująca powieli niekonstytucyjne, a dotychczas istniejące rozwiązania, zmieniając jedynie ich formę zewnętrzną.

Co więcej, Ustawa nowelizująca w żadnej mierze nie przewiduje usunięcia problemu leżącego u źródeł wadliwości obecnych rozwiązań, jakim jest funkcjonowanie Krajowej Rady Sądownictwa na zasadach i w kształcie nadanym ustawą z dn. 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Jak zostało szeroko przypomniane w opiniach Naczelnej Rady Adwokackiej oraz Krajowej Izby Radców Prawnych, złożonych do projektu Ustawy nowelizującej, procedura wyboru sędziów do KRS przez posłów, a *de facto* przez rządzącą większość polityczną, stanowiła źródło naruszenia standardu praworządności w zakresie dotyczącym organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce. W konsekwencji, środowisko sędziowskie zostało pozbawione konstytucyjnie gwarantowanego wpływu na skład tego organu na rzecz środowisk politycznych. W tej sytuacji, owa formuła pozostaje w sprzeczności z demokratycznymi standardami, w tym zwłaszcza wynikającymi z zasad podziału władzy i równoważenia się władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP), niezależności sądów (art. 173 Konstytucji RP), niezawisłości sędziów (art. 178 Konstytucji RP) oraz z konstytucyjnym standardem prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Funkcjonowanie KRS oraz orzekanie przez osoby powołane przez ten organ na stanowiska sędziowskie (w szczególności – w Izbie Dyscyplinarnej oraz Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) pozostaje w sprzeczności z ze standardami określonymi w art. 6 EKPC, jak również art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE oraz w art. 47 KPP, co znajduje potwierdzenie w przywołanych wyżej orzeczeniach. W tym stanie rzeczy, dalsze funkcjonowanie KRS, jak również – orzekanie przez osoby wybrane przez ten organ na stanowiska



sędziowskie, w sposób immanentny narusza wyżej przywołane standardy demokratyczne. W konsekwencji, powstrzymanie się od systemowego rozwiązania podniesionego problemu uniemożliwia doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem.

Ustawa nowelizująca przewiduje, że sędziowie powołani przez KRS w obecnym kształcie do Izby Dyscyplinarnej będą dalej uprawnieni do orzekania (w przypadku nieskorzystania z nich z prawa do przejścia w stan spoczynku), co skutkuje nie tylko nierozwiązaniem istniejącego problemu, ale również jego pogłębieniem (poprzez udział tych osób w wydawaniu orzeczeń przez inne izby SN). Powstaje zatem graniczące z pewnością ryzyko, że wyroki wydawane przez sądy, w których składach znajdować się będą ww. osoby, w dalszym ciągu będą uznawane za obarczone wadą skutkującą uznaniem, że orzeczenie nie zostało wydane przez sąd w rozumieniu art. 6 EKPC.

Analogiczne uwagi należy odnieść do osób orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Nie dość, że ustawa nie skutkuje usunięciem ich z możliwości orzekania w SN, to dodatkowo poszerza katalog spraw należących do właściwości izby, co skutkować będzie dodatkowym spiętrzeniem spraw rozpoznawanych przez podmiot nie mający cech sądu, a przez to – funkcjonujący w warunkach oczywistej sprzeczności ze standardami konstytucyjnymi i międzynarodowymi.

W zakresie drugiego obszaru regulacji podnieść należy na wstępie, że obowiązek zapewnienia prawidłowo ukształtowanego i funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości spoczywać musi na władzy publicznej. Tymczasem, Ustawa zmieniająca przetrzuca ciężar zainicjowania procedury mającej na celu zbadanie spełnienia przez sędziego przesłanek niezawisłości i bezstronności na stronę postępowania.

Formalizm trybu wnioskowania o zbadanie spełnienia przez sędziego przesłanek niezawisłości i bezstronności, wyrażający się w wyjątkowo krótkim terminie na złożenie wniosku, konieczności zachowania stosownych rygorów pisma procesowego, obwarowania wniosku – w przypadku postępowań przed Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym – przymusem adwokacko-radcowskim oraz szeroki katalog możliwości dyskrecjonalnego zakończenia postępowania na etapie

formalnym, stanowi dodatkowe nieuzasadnione utrudnienie w realizacji prawa do sądu. Pogłębia to iluzoryczność wprowadzanego instrumentu. W tym zakresie, ustawa pozostaje w sprzeczności przede wszystkim z zasadą poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji RP) oraz prawem do sądu (art. 45 Konstytucji RP, art. 6 EKPC).

Co więcej, ustawa wprost wyłącza możliwość podważenia orzeczenia wydanego z udziałem sędziego lub kwestionowania niezawisłości lub bezstronności tego sędziego wyłącznie z uwagi na okoliczności towarzyszące jego powołaniu. Tymczasem, w świetle przywołanego orzecznictwa, już same te okoliczności świadczyć mogą o zaistnieniu przesłanek uzasadniających zakwestionowanie ww. przymiotów. Tym samym, ustawa nie rozwiązuje istniejącego problemu, a wręcz przeciwnie – powoduje jego zakonserwowanie. Jest to tym bardziej widoczne w kontekście faktu, że przepisy ustawy, w odniesieniu do deliktów dyscyplinarnych, nie wyłączają z ich grona zakwestionowania orzeczenia czy przymiotów sędziego wyłącznie z uwagi na okoliczności towarzyszące jego powołaniu. Tymczasem, przeprowadzenie takiego badania jest w świetle art. 178 ust. 1 Konstytucji RP nie tylko prawem, ale i obowiązkiem sędziego. W tym zakresie, Ustawa zmieniająca pozostaje w rażącej kolizji przede wszystkim z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 EKPC, art. 47 KPP).

Nie sposób również nie dostrzec, że wprowadzany instrument odnosi się do wszystkich powołań sędziowskich (nie tylko tych, które są następstwem niekonstytucyjnych zmian w ustawodawstwie, w tym zwłaszcza odnoszących się do KRS). Uzasadnione jest więc przypuszczenie, że jego stosowanie może zostać ukierunkowane nie w celu wyeliminowania problemów dostrzeżonych w orzecznictwie TSUE i EKPC, ale do faktycznego dyscyplinowania sędziów powołanych do orzekania w sposób prawidłowy.

Odnosząc się wreszcie do wprowadzonej możliwości wzruszania orzeczeń wydanych przez osoby zasiadające w Izbie Dyscyplinarnej, mając na uwadze poczynione wyżej uwagi co do systemowych wad w procedurze ich powołania, a przez to – fakt niepełnienia przez nich *de iure* funkcji sędziów, wprowadzany instrument stanowi kolejną próbę pośredniej „legalizacji” ich statusu. Rozwiązaniem prawidłowym i

pożądanym z punktu widzenia zasad państwa prawnego byłoby anulowanie (stwierdzenie nieistnienia) tych orzeczeń z mocy prawa.

Również w odniesieniu do trzeciej grupy przepisów należy podnieść, że, w kontekście przywołanych orzeczeń TSUE i EKPC, nie realizują one standardów praworządności. Po pierwsze, wyłączenie z zakresu deliktów dyscyplinarnych orzeczeń obarczonych błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego lub prawa EU lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów implikuje możliwość ścigania dyscyplinarnego w przypadku orzeczeń obarczonych „błędami” prawa materialnego. Tymczasem, standardy praworządności, kształtowane na poziomie rozwiązań konstytucyjnych i europejskich, stanowią właśnie domenę prawa materialnego, a nie procesowego. Prowadzi to do konkluzji, że zamierzeniem ustawodawcy jest utrzymanie stanu penalizacji sędziów w przypadkach, które wszakże stały u podstaw wydania ww. orzeczeń trybunałów międzynarodowych.

Nie ma również prawnego uzasadnienia wyłączenie z katalogu deliktów występowania przez sędziów do TSUE z pytaniami prejudycjalnymi w trybie art. 267 TFUE. Podejmowanie takich czynności stanowi prawo i obowiązek sądu, mające źródło w normach traktatowych i już z tej przyczyny nie może stanowić podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Po raz kolejny, konstrukcja przepisu sugeruje możliwość karania sędziów za podejmowanie innych czynności przewidzianych prawem, a nie wymienionych w projektowanym katalogu wyłączeń.

Uwagi krytyczne odnośnie wyłączenia z katalogu deliktów badania spełniania przez sędziego standardów niezawisłości i bezstronności wyłącznie w przypadkach ściśle określonych w ustawie zostały poczynione powyżej.

Krytycznie należy również ocenić nową formę deliktu dyscyplinarnego w postaci „*odmowy wykonywania wymiaru sprawiedliwości*”. Wykładnia gramatyczna przepisu wskazuje, że ma on służyć legalizacji bezprawnej praktyki ścigania sędziów, którzy stosując Konstytucję RP oraz wiążące prawo międzynarodowe odmawiają współorzekania z sędziami, którzy zostali powołani w wadliwej procedurze nominacyjnej. Tym samym, rozwiązanie nie tylko nie skutkuje doprowadzeniem stanu prawnego do stanu zgodnego ze standardami demokratycznymi, ale wręcz stanowi regres w stosunku do stanu bieżącego.

---

## **VII. KONKLUZJE I REKOMENDACJE**

---

Dokonanie zmian w strukturze organizacyjnej Sądu Najwyższego, gwarancjach niezawisłości sędziów i niezależności sądów oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej jest niezbędne. Ustawa nowelizująca jedynie w minimalnym stopniu dostosowuje regulacje ustawowe do wymogów wynikających z norm Konstytucji i prawa międzynarodowego. W tym stanie rzeczy, silnie rekomenduje się wprowadzenie poprawek przez Senat. Poprawek ukierunkowanych na pełną i prawidłową realizację zaleceń wynikających z przywołanych orzeczeń sądów i trybunałów.

Należy przypomnieć, że w ramach prawa do uchwalenia poprawek wynikającego z art. 121 ust. 2 Konstytucji RP, Senat uprawniony jest do poprawiania całości ustawy (i wszystkich jej przepisów) – zarówno przepisów merytorycznych, jak i przejściowych, zmieniających i końcowych (M. Chmaj, J. Juchniewicz, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 120, 121, 122, 123, 124*, Warszawa 2022, s. 82). Istotne jest, aby wnoszone poprawki dotyczyły materii przekazywanej ustawie i mieściły się w przedmiotowych ramach ustawy; „[z]wiązek między ustawą a poprawkami do niej musi opierać się nie na pojęciu treści regulacji (rozumianej jako konkretne rozwiązania ujęte w jednostki redakcyjne), ale na pojęciu przedmiotu regulacji, który można interpretować jako sprawa, obszar, zagadnienie poddane procedurze regulacji” (tamże, s. 83 i 84).

**Rekomenduje się podjęcie dalszych prac legislacyjnych ukierunkowanych na:**

- 1) ukształtowanie procedury wyboru sędziów orzekających w sprawach dyscyplinarnych z poszanowaniem zasady separacji i równoważenia się władz, z należyтым uwzględnieniem decydującej roli samorządu sędziowskiego;**
- 2) uniemożliwienie dalszego orzekania przez sędziów powołanych przez neo-KRS w ramach wadliwej procedury;**
- 3) anulowanie orzeczeń wydanych przez Izbę Dyscyplinarną SN;**

- 4) **zapewnienie jednostkom możliwości skutecznego i rzeczywistego instrumentu służącego kontroli orzeczeń oraz zawisłych postępowań pod względem zasiadania w składach sędziowskich osób, co do których bezstronności lub niezawisłości istnieją poważne wątpliwości, w tym również wyłącznie z uwagi na okoliczności towarzyszące ich powołaniu;**
- 5) **usunięcie przepisów wprowadzających albo utrzymujących możliwość dyscyplinarnego karania sędziów za czynności podejmowane w ramach ich obowiązków wynikających z Konstytucji RP i ustaw.**

**/dr hab. Mariusz Bidziński, prof.  
Uniwersytetu SWPS, prof. dr hab. Marek  
Chmaj, dr hab. Sławomir Patyra, prof.  
UMCS w Lublinie/**