



**STOWARZYSZENIE
ADWOKACKIE
DEFENSOR
IURIS**

Słupsk, dnia 2023-01-27

Pan Marszałek Senatu RP

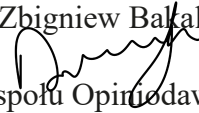
Tomasz Grodzki

Szanowny Panie Marszałku,

w poniższym dokumencie pozwalam sobie przedstawić opinię prawną do projektu ustawy z dnia 13 stycznia 2023r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 902)

Opinia przedstawiona przez Stowarzyszenie Adwokackie „Defensor Iuris” ma charakter krytyczny wobec projektowanych zmian, a w ocenie Stowarzyszenia ustawa winna podlegać odrzuceniu przez Senat w całości z uwagi na brak możliwości naprawy ustawy, która jest w obecnym brzmieniu nie tylko niezgodna z Konstytucją RP, ale także nie spełnia celów dla jakich miałyby być uchwalona tj. nie usuwa niezgodności obecnych rozwiązań prawnych dotyczących sądownictwa dyscyplinarnego sędziów zarówno z Konstytucją jak i z regulacjami unijnymi, a w szczególności art. 19 ust. 1 Traktatu UE.

Adwokat Zbigniew Bałalarczyk


Kierownik Zespołu Opiniodawczego

STOWARZYSZENIE ADWOKACKIE „DEFENSOR IURIS”

UL. WOJSKA POLSKIEGO 2/4 76-200 SŁUPSK

TEL. +48 668 255 993 **E-MAIL** stowarzyszenie@defensoriuris.pl **WWW** defensoriuris.pl

mBank 74 1140 2004 0000 3902 7935 2285 **NIP** 839 321 34 57 **REGON** 384 396 339

I. Przedmiot Opinii

Przedmiotem niniejszej Opinii jest projekt ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 902). Opinia dotyczy wybranych zagadnień związanych z przyjętym projektem, w szczególności wobec wykazania niekonstytucyjności podstawowych rozwiązań projektowanej ustawy, oraz wobec faktu, iż projektowana ustawa jest niezgodna z zakładanymi celami, w ocenie Stowarzyszenia rozważanie poszczególnych zapisów projektu jest pozbawione głębszego sensu, gdyż ustawa jest tak zasadniczo niezgodna z Konstytucją, że nie ma możliwości jej poprawienia w ramach prac senackich i winna być w całości odrzucona.

II. Zgodność projektu z Konstytucją Rzeczypospolitej oraz uregulowaniami unijnymi, a także zgodność celu projektu z tzw. Krajowym Planem Odbudowy i kamieniami milowymi

Uzasadnieniem dla projektowanej ustawie ma być m. in. wyeliminowanie potencjalnych wątpliwości związanych z wykonaniem przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań wynikających z decyzji wykonawczej Rady (UE) nr 9728/22 z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności dla Polski (zwanej dalej „decyzją wykonawczą Rady (UE)”), na mocy której zatwierdzony został tzw. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO), przewidujący realizację, w drodze odpowiednich zmian legislacyjnych, reformy wzmacniającej niezależność i bezstronność sądownictwa oraz zapewniającej odpowiednie środki prawne umożliwiające ponowne rozpoznanie spraw rozstrzygniętych uprzednio przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego (co odzwierciedlone jest w zawartych w KPO kamieniach milowych F1G oraz F2G).

Tymczasem z opisów tzw. kamieni milowych, na które powołują się projektodawcy widnieje *explicite* „a) we wszystkich sprawach dotyczących sędziów, w tym sprawach dyscyplinarnych i dotyczących uchylenia immunitetu sędziowskiego, określony zostaje zakres właściwości **Izby Sądu Najwyższego**¹, innej niż Izba Dyscyplinarna, spełniającej wymogi wynikające z art. 19 ust. 1 Traktatu UE. W ten sposób zapewni się, aby wspomniane wyżej sprawy były rozpatrywane przez **niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą**, a jednocześnie ograniczone zostaną uprawnienia dyskrecyjne w zakresie wyznaczania sądu

¹ Podkreślenia w cytatach pochodzą od autora

dyscyplinarnego właściwego w pierwszej instancji w sprawach dotyczących sędziów sądów powszechnych”.

W ocenie opiniującego Stowarzyszenia, omawiany projekt ustawy nie spełnia celów jaki stawiają przed nim projektodawcy. O ile można by przyjąć, że przeniesienie spraw dyscyplinarnych do innego sądu niż Sąd Najwyższy jest wypełnieniem kamienia milowego, o ile ten „nowy” sąd spełnia przesłanki z art. 19 ust. 1 Traktatu UE – choć z opisu kamienia milowego literalnie wynika, iż ma to być inna izba Sądu Najwyższego, o tyle kluczowe jest właśnie zbadanie czy ów nowy sąd zapewnia właściwą bezstronność i niezależność.

W tym miejscu wypada przypomnieć, co leży u podstaw stwierdzenia, że **ani Izba Dyscyplinarna, ani Izba Odpowiedzialności Zawodowej nie mogła być uznana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) niezależnym i bezstronnym sądem w rozumieniu Traktatu UE.** Jak wynika w szczególności z orzeczenia TSUE z dnia 15 lipca 2021r., wydanego w sprawie C-791/19, niejako praprzyczyną zarzutów co do bezstronności i niezawisłości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego – a w zasadzie sędziów tworzących tę izbę, jest sposób zreformowania i powoływania nowej Krajowej Rady Sądownictwa (KRS).

Trybunał podzielił we wskazanym orzeczeniu argumentację Komisji, że zmieniony sposób powoływania KRS jest nie tylko niezgodny z Polską Konstytucją, ale także nie zapewnia, że sędziowie wybierani przez tzw. neoKRS spełniając będą wymogi traktatowe.

Trybunał, wskazał, że:

„W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że:

- nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów (art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym w związku z art. 9a ustawy o KRS);*
- dopuszczając, aby w przypadku sędziów sądów powszechnych treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne (art. 107 § 1 p.u.s.p. oraz art. 97 § 1 i 3 nowej ustawy o Sądzie Najwyższym);*
- przyznając Prezesowi kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego prawo do dyskrecjonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych (art. 110 § 3 i art. 114 § 7 p.u.s.p.), a tym samym nie zapewniając, aby sprawy dyscyplinarne rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy”; oraz*

– nie zapewniając, aby sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych zostały rozpoznane w rozsądnym terminie (art. 112b § 5 zdanie drugie p.u.s.p.), a także przewidując, że czynności związane z wyznaczeniem obrońcy oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 113a p.u.s.p.) oraz że sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego sędziego lub jego obrońcy (art. 115a § 3 p.u.s.p.), a tym samym nie zapewniając prawa do obrony obwinionych sędziów sądów powszechnych,

Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE”.

Remedium proponowanym przez projektodawców na ucieczkę od przywołanego orzeczenia, jest przeniesienie spraw dyscyplinarnych do Sądu, który do tej pory nie stał się przedmiotem badania przez TSUE, czy stanowi on sąd w rozumieniu art. 19 ust. 1 Traktatu UE.

Stwierdzić natomiast należy, iż w warstwie faktycznej blisko 1/3 sędziów NSA została powołana na swoje stanowiska już przy udziale „zreformowanej” KRS, co do której Trybunał podzielił wątpliwości Komisji Europejskiej, że nie zapewnia ona bezstronności i niezależności wyłonionej przez nią sędziów.

Tym samym w ocenie opiniujących, kwestią czasu jest zakwestionowanie tego statusu przez właściwe organy polskie lub unijne (lub przez strony postępowania) – co efektywnie czyni projektowaną ustawę „tymczasową” do czasu rozstrzygnięcia ewentualnej niezgodności z prawem unijnym przez TSUE.

Opiniujący ponadto, całkowicie podziela argumentację wyrażoną w opinii złożonej do niniejszego projektu przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i nie będzie powielał szerzej argumentacji podniesionej w złożonej już opinii.

III. Uregulowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej innych niż sędziowie zawodów będących zawodami zaufania publicznego

Zgodnie z art. 27a ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu po nowelizacji z 9 czerwca 2022 r. (Dz. U. 2022 poz. 1259), do właściwości Izby Odpowiedzialności Zawodowej należą sprawy rozpatrywane przez Sąd Najwyższy w związku z postępowaniami dyscyplinarnymi m. in. adwokatów, radców prawnych, lekarzy weterynarii, notariuszy, farmaceutów, rzeczników

patentowych, lekarzy, lekarzy dentyków, pielęgniarek, położnych, fizjoterapeutów, czy komorników. W tym gronie dotychczas pozostawali także sędziowie sądów powszechnych i wojskowych. Omawiany zakres właściwości Sądu Najwyższego co do postępowań dyscyplinarnych obejmuje zatem postępowania dyscyplinarne prowadzone w tzw. zawodach zaufania publicznego, do których odnosi się art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zawody zaufania publicznego opierają się na zaspokajaniu istotnych osobistych potrzeb ludzkich i wiążą się przetwarzaniem informacji dotyczących życia osobistego. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego wymaga spełnienia określonych warunków dotyczą m. in. dostępu do danego zawodu i zasad jego wykonywania, w tym reguł deontologicznych (zebranych z reguły w kodeksach etyki wykonywania danego zawodu).

Komentowana zmiana usuwa dotychczas należące do wyżej przytoczonego zakresu sprawy dyscyplinarne sędziów sądów wojskowych, sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych oraz sprawy o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów i asesorów sędziowskich. Niewątpliwie zawody sędziów sądów powszechnych i sądów wojskowych należą do grupy zawodów zaufania publicznego, co wynika z faktu spełnienia konstytucyjnych przesłanek wysłowionych w przywołanym już art. 17 Konstytucji oraz unormowań ustawowych. Jednocześnie wraz z komentowaną nowelizacją nie ulegają zmianom uregulowania dotyczące zawodów sędziów uzasadniające usunięcie tych zawodów z grupy zawodów zaufania publicznego.

Wyłączenie grupy sędziów sądów powszechnych i wojskowych podyktowane jest faktem niespełniania przez obecną Izbę Odpowiedzialności Zawodowej (jak i wcześniejszą Izbę Dyscyplinarną) kryteriów niezależnego, niezawisłego i bezstronnego sądu. Tym samym, w świetle proponowanej nowelizacji, sytuację osób wykonujących zawody zaufania publicznego inne niż sędzia sądu powszechnego i sędzia sądu wojskowego bezpodstawnie różnicuje się od sytuacji sędziów sądów powszechnych i sędziów sądów wojskowych w ich prawie do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu, co narusza zarówno przepis art 32 jak i 45 ust. 1 Konstytucji.

Niezależnie od powyższego, a mając zaś na względzie treści przepisu art. 175 ust. 1, 177 i 184 Konstytucji wskazać należy, iż ustrojodawca intencjonalnie dokonał rozdziału kompetencji sądów powszechnych i sądów administracyjnych. Granice kompetencji Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych zostały jednoznacznie ustalone i obejmują

kontrolę działalności administracji publicznej, orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Przez administrację publiczną rozumieć należy szereg instytucji państwowych, w tym struktury administracji rządowej, samorządowej i państwowej. W zakresie kompetencji przewidziany ustawą zasadniczą dla Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych z całą pewnością nie wchodzi zaś kontrola sądów powszechnych (w tym również w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i asesorów) należących ustrojowo nie do administracji publicznej, a do władzy sądowniczej.

IV. Podsumowanie

Jak już wielokrotnie wspomniano w tym dokumencie, w ocenie opiniujących nie da się poprawkami senackimi naprawić projektowanej ustawy, gdyż nie eliminuje ona zasadniczego problemu jakim są powołania sędziowskie z udziałem neoKRS. A próba usuwania skutków bez usunięcia przyczyny jedynie pogłębi chaos panujący w polskim wymiarze sprawiedliwości, chaos, który (jako praktycy – zrzeszeni w stowarzyszeniu adwokackim) dostrzegamy na co dzień, a który wpływa nie tylko na możliwość kwestionowania orzeczeń, w wydaniu których brała udział osoba nieuprawniona, ale także w pogłębiający się kryzys zaufania wobec wymiaru sprawiedliwości jako całości.

Adw. Karolina Gnysińska

Adw. Zbigniew Bakalarczyk