



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

ze wspólnego posiedzenia
Komisji Ustawodawczej (295.)
oraz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji (226.)

30 stycznia 2023 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 902, druki sejmowe nr 2870, 2925 i 2925-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocię oraz przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ**

Szanowni Państwo, witam wszystkich przybyłych na posiedzeniu dwóch połączonych komisji: Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej.

I oddaję głos przewodniczącemu Kwiatkowskiemu.

Panie Senatorze, bardzo proszę.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Tak jak było powiedziane, rozpoczynamy wspólne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Ustawodawczej. Czyli w imieniu pana przewodniczącego Aleksandra Pocię, swoim i pana wiceprzewodniczącego Marka Borowskiego otwieram posiedzenie.

Chcielibyśmy teraz przywitać wszystkich gości. Oczywiście będziemy mogli to uczynić, jak otrzymamy listę uczestników.

Szanowni Państwo, chciałbym w tym miejscu przywitać... Będę czytał zgodnie z listą, tak jak się państwo podpisali. Z góry przepraszam, bo już widzę, że nie jest to według, powiedziałbym, precedencji dyplomatycznej. Ale witamy

obecną wiceminister w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, panią podsekretarz stanu Karolinę Rudzińską ze współpracownikami, jak zakładam. Towarzyszy jej dyrektor Departamentu Prawa Unii Europejskiej Sylwia Żurek. Jest z nami w sposób zdalny pierwsza prezes Sądu Najwyższego, pani prof. Małgorzata Manowska. Jest z nami, jak widzę, na sali prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, pan Jacek Chlebny, któremu towarzyszy wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezes Izby Ogólnoadministracyjnej, pan sędzia Jerzy Siegeń. Witam ciepło. Na sali widziałem przewodniczącą Krajowej Rady Sądownictwa, panią sędzię Dągmę Pawełczyk-Woicką. Są z nami także... I tu skorzystam z wieloletniego doświadczenia pana przewodniczącego Pocię. Żeby nie przekreślił nazwiska, to pan przewodniczący przywita gości zagranicznych.

**SENATOR
ALEKSANDER POCIEJ**

Pani Anne-Lise Chatelain i pan Konstantine Vardzelashvili. Witamy pana ministra.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Witamy bardzo ciepło przedstawicieli OD-IHR.

Są z nami także eksperci, w sposób czy to osobisty, czy zdalny. Chciałbym przywitać w sposób szczególny także tych ekspertów – i od nich rozpoczną – którzy przygotowywali opinie, z których korzystać mogą panie i panowie senatorowie członkowie połączonych komisji. Jest z nami na sali pan prof. Marek Chmaj, którego witam

serdecznie. Jest pan prof. Ryszard Piotrowski. Cieszymy się z obecności panów profesorów. Są z nami przedstawiciele różnych organizacji, zarówno samorządów zawodowych... A pozwólcie państwu, że chociaż w formule członka komisji, ale nie sposób nie zauważyć... Witam także dwójkę wicemarszałków, którzy są członkami połączonych komisji Senatu, czyli panią marszałek Gabrielę Morawską-Stanecką i pana marszałka Bogdana Borusewicza. Tak, to są te 2 osoby z prezydium Senatu, które w tym momencie uczestniczą w posiedzeniu. Witam przedstawicieli samorządów zawodowych i organizacji społecznych. Są z nami prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, pan mecenas Przemysław Rosati; dyrektor Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych NRA, pani Dorota Kulińska; członek Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych NRA Francesco Goldoni; dyrektor Departamentu Prawnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, pan Piotr Zychla. Ze środowisk akademickich witam w tym momencie, pana doktora nauk prawnych z Akademii Leona Koźmińskiego Grzegorza Piaseckiego. Jest z nami prezes Stowarzyszenia Adwokackiego „Defensor Iuris”, wiceprezes Fundacji Kongres Obywatelskich Ruchów Demokratycznych, pani Kinga Dagmara Siadlak. Witam ciepło. Wiceprezesem tegoż stowarzyszenia jest pani Ewa Marcjoniak, także obecna tutaj z nami. I jest także przedstawiciel tego stowarzyszenia, członek zespołu wnioskowego, pani Karolina Gnysińska. Bardzo się cieszymy i w tym miejscu serdecznie witamy. Bo wszyscy wiemy, że praca nad tą ustawą ma czemuś służyć. Ma służyć temu, żeby fundusze europejskie napłynęły do naszego kraju i umożliwiły realizację różnych inwestycji, szczególnie na poziomie samorządu terytorialnego. Dlatego bardzo ciepło i serdecznie witamy liczną reprezentację środowisk samorządowych, w tym Stowarzyszenia „Ruch Samorządowy Tak! dla Polski”. Witam w tym momencie, według listy, którą państwo podpisaliście, prezesa tego stowarzyszenia, prezydenta Sopotu, pana Jacka Karnowskiego. Witam wójta gminy Korycin, pana Mirosława Lecha. Jest z nami pani wójt gminy Michałowice Małgorzata Pachecka. Jest z nami prezydent Płocka, pan Andrzej Nowakowski, i burmistrz Wieliczki, pan Artur Koziół. Bardzo się cieszę, że jest z nami prezydent Wałbrzycha, pan Roman Szelemej. Jest reprezentacja samorządu łódzkiego: przewodniczący Rady

Miejskiej w Łodzi, pan Gołaszewski, i radny, pan Damian Raczkowski. Jest z nami prezydent Sosnowca, pan Arkadiusz Chęciński. Cieszę się, że uczestniczy w posiedzeniu połączonych komisji prezydent Tarnowa, pan Roman Ciepela. Jest z nami wójt gminy Izabelin, pani Dorota Zmarzłak, którą witam. Jest z nami burmistrz Cieszyńska, pani Gabriela Staszkiwicz. Jest z nami także burmistrz Krosna Odrzańskiego, pan Marek Cebula.

Szanowni Państwo, witam także ciepło, w imieniu nas wszystkich niezwykle gorąco dziękując za pracę, którą pani dyrektor wykonała... Towarzyszy naszemu dzisiejszemu posiedzeniu, a w zasadzie można powiedzieć, że je współtworzy, bo dzięki jej uwagom za chwilę będziemy mogli dalej pracować nad ustawą... Witam w tym miejscu panią dyrektor Katarzynę Konieczko, wicedyrektor Biura Legislacyjnego Senatu.

Szanowni Państwo, tych których miałem na liście... Ale ja widzę nawet bez listy panią prezes Kamińską ze Stowarzyszenia Sędziów „Themis”. Wiem, że mieli się z nami połączyć jeszcze kolejni przedstawiciele stowarzyszeń sędziowskich, stowarzyszenia „Themis” i „Iustitia”. Widzę chyba na podglądzie pana sędziego Waldemara Żurka. Jeżeli kogoś jeszcze nie przywitałem, chętnie się poprawię, ale musiałbym wtedy otrzymać... w międzyczasie moi współpracownicy podejda, jak ktoś podniesie rękę, i oczywiście te osoby, które będą chciały się jeszcze dopisać do listy uczestników, zostaną przywitane.

Bardzo proszę podejść do osoby, która podnosi rękę, tu przed nami. Oczywiście, będzie przywitana.

Szanowni Państwo, jak państwo wiecie, omawiana ustawa była projektem poselskim. Przedstawicielem Sejmu, który ma prezentować ustawę, jest pani poseł Milczanowska.

Czy pani poseł skorzystała z możliwości, a w zasadzie z obowiązku prezentacji ustawy? Czy jest pani poseł na sali? Nie ma pani poseł na sali.

Nie ma także pana ministra Szymona Szynkowskiego vel Sęka, ministra do spraw Unii Europejskiej, który był, że się tak wyrażę, osobą wiodącą w prezentacji tej ustawy. Mogę tylko w imieniu prezydium wyrazić żal, że państwo nie chcieli skorzystać z możliwości wspólnej pracy nad ustawą w Senacie, także w kontekście głosów, które padały, jaka to istotna ustawa,

zarówno ze strony przedstawicieli administracji rządowej, jak i posłów inicjatorów projektu.

Szanowni Państwo, nie ma przedstawicieli, którzy by mogli zaprezentować ustawę. Tak więc teraz oddam głos, żeby było jakieś słowo wstępne prezentacji ustawy, pani dyrektor Katarzynie Konieczko, dyrektor Biura Legislacyjnego. A później oczywiście umożliwię, wraz z panami przewodniczącymi, przedstawicielom wpierw organów konstytucyjnych, a później samorządów zawodowych i organizacji, którzy są obecni, zabranie głosu, przedstawienie swojego poglądu i opinii.

Szanowni Państwo, na sali są obecni przedstawiciele około 20 podmiotów, tak więc będę gorąco państwa prosił, żebyśmy oczywiście zawierali swoje wypowiedzi w jakiś ramach czasowych. A tych, którzy będą zabierać głos później, oczywiście w sposób szczególny będę prosił o prezentację dodatkowych argumentów i ewentualne powiedzenie, że z jakimiś argumentami się państwo zgadzają lub nie, żeby ich nie powtarzać.

Pani Dyrektor, bardzo proszę.

**DYREKTOR BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowni Członkowie Połączonych Komisji! Szanowni Państwo biorący udział w dzisiejszym posiedzeniu.

Przedłożona Senatowi ustawa obejmuje 3 grupy zagadnień. Po pierwsze, są to kwestie związane z przesądzeniem, jaki sąd ma być właściwy w sprawach dotyczących przewinień dyscyplinarnych, a także kwestii związanych z immunitetem przysługującym sędziom Sądu Najwyższego, sędziom sądów wojskowych, sędziom sądów powszechnych oraz asesorum orzekającym w tych sądach. Ustawa przenosi właściwość, przenosi kognicję w tych sprawach i powierza ją Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu.

Dodatkowo zmianom tym towarzyszą odpowiednio przepisy intertemporalne, które zakładają również możliwość przedkładania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu spraw inicjowanych na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy,

którą Sejm uchwalił 9 czerwca 2022 r., tj. ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, a także wnoszenia wniosków o wznowienie postępowania analogicznych, jak to było w przypadku art. 18 ust. 1 tej ustawy, w sytuacji, kiedy taki wniosek w odniesieniu do orzeczenia wydanego przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do tej pory nie został złożony.

Druga grupa zagadnień objętych ustawą to są przepisy, które powierzają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu ocenę spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy przez sędziego Sądu Najwyższego, a także sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym. W przypadku tych spraw Naczelnny Sąd Administracyjny będzie pełnił funkcję sądu tak pierwszej, jak i drugiej instancji. Z kolei w przypadku tzw. testu, gdyby odnosił się do sędziego sądu powszechnego lub sędziego sądu wojskowego, Naczelnny Sąd Administracyjny będzie miał wyłącznie wycinkową kognicję, wówczas, kiedy sędzia, wobec którego zapadło orzeczenie uwzględniające wniosek o wyłączenie, sam złoży wniosek o ponowne rozpoznanie.

Przy okazji ustawa rozszerza podstawy przeprowadzania testów, deklarując, że taki test może zostać przeprowadzony z urzędu, a ponadto na wniosek sądu właściwego, i dodaje także przesłankę... Do tej pory mieliśmy przesłanki niezależności, niezawisłości i bezstronności. Po wejściu w życie ustawy sprawdzane będzie również to, czy sąd jest ustanowiony na podstawie ustawy.

Wreszcie trzecia grupa zagadnień objętych ustawą to jest kwestia definicji przewinień dyscyplinarnych. W szczególności ustawa przesądza, że deliktem dyscyplinarnym nie może być treść orzeczenia sądowego.

Biuro Legislacyjne sformułowało uwagi, dzieląc je znowu na 3 grupy. Wbrew temu, co powiedział pan przewodniczący Kwiatkowski, uwagi Biura Legislacyjnego wcale nie są odosobnione. W zasadzie można powiedzieć, że większość podmiotów, które przedłożyły Wysokiej Izbie swoje opinie lub uwagi, odnosi się bardzo podobnie do tych samych kwestii co my w naszej opinii.

Szanowni Państwo, uwagi biura należałoby rozpocząć od takiej ogólnej refleksji, którą zresztą kontynuujemy, jeśli chodzi o przedkładane

Senatowi rozwiązania. Bo tak samo jak w odniesieniu do wspomnianej już ustawy z 9 czerwca 2022 r., tak i w tym wypadku musimy podtrzymać opinię, że ustawa nie stanowi systemowego rozwiązania problemów, które zostały wywołane kolejnymi zmianami dotyczącymi ustaw ustrojowych regulujących zarówno funkcjonowanie sądów, w szczególności Sądu Najwyższego, jak i dotyczących ustroju Krajowej Rady Sądownictwa. Mankamentem ustawy uchwalonej przez Sejm jest to, że poza zakresem przedmiotowym zmian pozostaje wciąż ustawa o Krajowej Rady Sądownictwa, chociaż orzeczenia zapadające tak przez Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka pozwalają na postawienie tezy, że to w szczególności sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 konstytucji, dokonywany zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o Krajowej Rady Sądownictwa, czyli przez Sejm, a nie przez środowisko sędziowskie, rzutuje istotnie na ocenę spełnienia kryterium niezawisłości w przypadku sędziów, którzy są powoływani na wniosek tak ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa. Co do tego, że tak należy odczytywać problem, z którym w tej chwili boryka się polski wymiar sprawiedliwości, jest naprawdę dość długa lista wyroków zarówno Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wprowadzona w to miejsce instytucja testu niezawisłości i bezstronności sędziego nie eliminuje trwale zastrzeżeń, które tutaj podnosimy. Wręcz przeciwnie, przeprowadzenie w konkretnej sprawie oceny, czy sędzia spełnia wymogi, od których zależy uznanie, że jednostce zostało zagwarantowane prawo do sądu w rozumieniu zarówno art. 45 ust. 1 konstytucji, jak i odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego, w szczególności właśnie art. 47 Karty praw podstawowych i art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, automatycznie nie pozbawia sędziego prawa jurysdykcji. Wręcz wprost potwierdzają to stosowne przepisy, np. art. 29 §18 ustawy o Sądzie Najwyższym. To z kolei, zwłaszcza w kontekście dodania wspomnianej już przeze mnie przesłanki ustanowienia na podstawie ustawy, może jeszcze bardziej nadwzględnić autorytet polskiego sądownictwa. Jeżeli przyjmie się bowiem takie założenie, że ta przesłanka powinna być interpretowana chociażby w taki

sposób, jak interpretuje ją orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czyli jako sądu ustanowionego ustawą, tj. w sposób zgodny z przepisami, legalny, to stwierdzenie, że sędzia, któremu zarzucono, że w przypadku jego powołania nieprawidłowości w tej procedurze poprzedzającej akt prezydenta były tak poważne, że nie może być mowy o sądzie ustanowionym ustawą... W przypadku stwierdzenia tego w jednym przypadku będziemy mieli następnie bardzo duże wątpliwości stron, czy ten sędzia istotnie może orzekać w ich sprawach. Finałnie jednak to w każdej konkretnej sprawie, w każdym konkretnym postępowaniu strony będą musiały same domagać się przeprowadzenia testu bezstronności i niezawisłości czy też ustanowienia na podstawie ustawy w stosunku do takiego sędziego. No, chyba że sąd orzekający skorzysta z uprawnień, które wprowadza ta ustawa. To jednakże ani nie zapewnia tego zaufania, o którym mówiłam przed chwilą, ani też nie gwarantuje jednolitości rozstrzygnięć w stosunku do tych samych osób.

Idąc tym tropem, można powiedzieć, że takie osłabianie zaufania, którym powinna być obdarzana władza sądownicza, może rzutować negatywnie na ocenę tego, czy w istocie Polska jest państwem prawnym. Dlatego że w demokratycznym społeczeństwie, co jest potwierdzone w licznych judykatach zarówno Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, to właśnie to zaufanie do władzy sądowniczej jest gwarantem samego istnienia państwa prawnego.

Wreszcie obawy o to, czy kierunek zmian zapoczątkowany w noweli czerwcowej i kontynuowany w tej ustawie jest prawidłowy, mogą być wyrażane na tle doświadczeń, które już zostały odnotowane w związku z obowiązywaniem przepisów przez ponad pół roku. Przede wszystkim na podstawie informacji, które można wyczytać zarówno w opiniach skierowanych do Senatu, jak i w piśmiennictwie prawniczym, w publicystyce, można zaryzykować stwierdzenie, że w istocie test jest rozwiązaniem o charakterze pozornym. Trybunał Konstytucyjny, do którego opinii chciałabym się teraz odwołać, jednoznacznie wskazywał, że wprowadzenie przez ustawodawcę rozwiązań, które mają charakter pozorny, czy też instrumentów prawnych, które w istocie nie służą realizacji celu, do jakiego zostały ustanowione, pozostaje w kolizji z zasadą zaufania do państwa

i stanowionego przez nie prawa, którą to zasadę wywodzimy z art. 2 konstytucji.

Ustawa nie rozwiązuje ponadto licznych zagadnień procesowych, które wyłoniły się już w orzecznictwie kształtującym się na podstawie przepisów określających test sędziego. Przede wszystkim w dalszym ciągu nie jest rozwiązana kwestia możliwości składania wniosków kaskadowych. Inne przykłady problemów orzeczniczych można znaleźć w opinii do projektu ustawy, którą przedłożyła pierwsza prezes Sądu Najwyższego. W tych kwestiach ustawodawca nadal milczy, co z kolei może być podstawą postawienia zarzutu naruszenia zasady poprawnej legislacji.

Nierozwiązana jest też nadal kwestia możliwego zamiennego składania wniosków co do bezstronności sędziego na podstawie tych przepisów ustrojowych, które są przedmiotem ustawy, i na podstawie przepisów stosownych procedur. To z kolei każe podnieść pytanie o funkcjonalność analizowanych regulacji.

Kolejno trzeba też wspomnieć o wątpliwościach natury konstytucyjnej, które ten test niesie. I to jest akurat argument, który chcemy ponowić, dlatego że tego typu argumenty Biuro Legislacyjne podnosiło już w pracach nad poprzednią ustawą nowelizującą ustawę o Sądzie Najwyższym oraz niektóre inne ustawy. Chodzi m.in. o to, że przeprowadzenie testu nadal nie jest dopuszczalne we wszystkich przypadkach. Ta możliwość jest ograniczona wyłącznie do tych spraw, w których zastrzeżenia wywołuje skład sądu rozpoznającego sprawę w pierwszej instancji lub apelację, i to jedynie wtedy, gdy termin do rozpoznania danej sprawy i wydania orzeczenia jest nie dłuższy niż miesiąc od dnia złożenia pisma procesowego wszczynającego postępowanie. Tymczasem w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie przesądzono, że pojęcie sprawy na gruncie art. 45 ust. 1 konstytucji, a więc w tych przypadkach, gdy powinno być zagwarantowane prawo do sądu, rozumiane jako prawo do sądu niezależnego, bezstronnego i niezawisłego, obejmuje znacznie szerszy katalog spraw. Chyba nie trzeba tutaj szczegółowo wyjaśniać, że do takich spraw należą np. sprawy związane z zastosowaniem środka zapobiegawczego, jakim jest tymczasowe aresztowanie.

Wreszcie sam model polegający na tym, że test ma być przeprowadzony szybko, co zakłada np. odrzucenie wniosku o przeprowadzenie testu,

który nie spełnia określonych wymogów formalnych bez wezwania do uzupełnienia braków, jest jawnie sprzeczne z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, które zapadło w dniu 1 lipca 2008 r.

Te wątpliwości, tak jak już powiedziałam, prowadzą do postawienia pytania o to, czy materia przedłożenia została prawidłowo dobrana, jak i o to, czy zaproponowane rozwiązania są adekwatne do zdiagnozowanych problemów.

Niezależnie od tego biuro podziela wszystkie te uwagi, które wskazują, że sama idea powierzenia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kognicji w sprawach dyscyplinarnych oraz w sprawach immunitetowych jest nie do pogodzenia zarówno z postanowieniem art. 184 konstytucji, jak i z tymi przepisami, które odnoszą się zarówno do podziału organów wymiaru sprawiedliwości na odrębne pionory, jak i z art. 183 ust. 1 konstytucji, przesądzającym, że to Sąd Najwyższy jest tym sądem, który sprawuje nadzór nad działalnością orzeczniczą sądów wojskowych i powszechnych.

To, że ustawodawca zwykły nie może dowolnie kształtować zakresu kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego, zostało potwierdzone w licznych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, chociażby w wyroku z 19 października 2010 r., ale też ostatnio w sprawie o sygnaturze K 12/18, gdzie uznano, że niedopuszczalne jest przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu do rozpatrywania odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Można tylko na marginesie wspomnieć, że w tej sprawie marszałek Sejmu przedstawił takie stanowisko, że w istocie, takie rozwiązanie, czyli powierzenie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kognicji w sprawach będących przedmiotem rozpoznania przez Trybunał, narusza art. 184 konstytucji.

Niezależnie od tego trzeba podnieść, że właśnie w orzecznictwie Trybunału sformułowano precyzyjne kryteria, które pozwalają na ocenę tego, czy powierzenie sądownictwu administracyjnemu jako takiemu określonych spraw mieści się w takim ustrojowym pojęciu kompetencji zarówno Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i sądów administracyjnych. Po pierwsze, chodzi o charakter spraw, po drugie – o charakterystykę ustrojową Naczelnego Sądu Administracyjnego i stosowaną przez ten sąd procedurę. Żadne z tych kryteriów w przypadku spraw dyscyplinarnych i immunitetowych nie daje

takiego poczucia, że ustawodawca zwykły dokonał trafnego wyboru.

Kolejna uwaga dotyczy powierzenia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu spraw o wyłączenie sędziego, sędziego Sądu Najwyższego i sędziego delegowanego do Sądu Najwyższego. W istocie trzeba tutaj powiedzieć dokładnie to samo, tzn. w takim zakresie, w jakim omawiana ustawa zdaje się nadawać Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu pozycję sądu ostatecznego słowa w stosunku do Sądu Najwyższego, no, nie mieści się w kanonach konstytucyjnych, które wymieniłam wcześniej. W szczególności żaden z przepisów ustawy zasadniczej nie pozwala na takie zróżnicowanie pozycji obu sądów, które są w ramach poszczególnych pionów tymi, które mają być sądami ostatecznie decydującymi o rozstrzygnięciu sprawy. Naczelny Sąd Administracyjny w tym zakresie, tzn. w zakresie spraw o wyłączenie sędziego, byłby też w istocie sądem pełniącym nadzór judykacyjny nad orzeczeniami sądów wojskowych i sądów powszechnych. Co więcej, w przypadku przeprowadzenia testu niezawisłości, niezależności i bezstronności z urzędu – a przypomnę, że takie założenie ta ustawa wprowadza – nie da się wykluczyć, że orzeczenia poszczególnych sądów z pionu sądów powszechnych, wojskowych i wreszcie samego Sądu Najwyższego będą tożsame z późniejszymi ocenami dokonanymi przez Naczelny Sąd Administracyjny. I tu znowu należałoby wrócić do tej uwagi na temat budowania zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a przede wszystkim do budowania zaufania i autorytetu wymiaru sprawiedliwości.

Kolejna uwaga to już uwaga, która dotyczy tego, czy rozszerzenie kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego bez odpowiedniego wzmocnienia tego sądu pod względem tak kadrowym, jak i finansowym nie doprowadzi do paraliżu orzeczniczego w tych sprawach, które do tej pory należą do kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wystarczy przypomnieć, że ten sąd jest m.in. sądem orzekającym o sprawach z zakresu ochrony środowiska czy z zakresu danin publicznych, podatków, a to niewątpliwie jest bardzo istotne z punktu widzenia funkcjonowania przedsiębiorstw. Dlatego też pewną wątpliwość wywołuje trafność diagnozy postawionej w uzasadnieniu do projektu ustawy, że ta ustawa będzie korzystna z punktu widzenia małych, średnich i mikroprzedsiębiorców. Jeżeli

bowiem jest tak, że Naczelny Sąd Administracyjny nie zostanie wzmocniony ani kadrowo, ani finansowo, to być może sprawy powierzone mu omawianą ustawą spowodują, że inne sprawy, które dotychczas Naczelny Sąd Administracyjny badał, zostaną odsunięte na dalszy plan, i tym samym w sprawach tych jeszcze dłużej trzeba będzie czekać na ostateczne rozstrzygnięcie, co na pewno nie wpisuje się w zasadę wyrażaną w art. 45 ust. 1 konstytucji i jednocześnie w art. 6 ust. 1 konwencji o ochronie praw człowieka, a także w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Wszystkie te przepisy nakazują bowiem rozstrzygnięcie sprawy w rozsądnym terminie. Warto nadmienić przy tym, że ten rozsądny termin jest oceniany chociażby przez Europejski Trybunał Praw Człowieka nie tylko jako pochodna tego, czy dany sędzia, prokurator we właściwym czasie podejmował czynności procesowe. Chodzi też o to czy np. sądownictwo jest prawidłowo zorganizowane i czy państwo przeznaczyło stosowne środki na rozpoznawanie spraw, tak by ten rozsądny termin był dochowany. Takie stanowisko można znaleźć chociażby w wyroku Bieliński przeciwko Polsce.

Kolejna uwaga to uwaga, która wiąże się z przyjęciem pewnego założenia. Jeżeli bowiem ustawodawca sejmowy uznaje, że Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego nie daje rękojmi sądu niezależnego i niezawisłego, a to zdaje się stać u podstaw przekazania kognicji we wspomnianych sprawach Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, to duże wątpliwości budzi utrzymywanie właściwości tej izby, czyli Izby Odpowiedzialności Zawodowej, w stosunku do przedstawicieli pozostałych zawodów zaufania publicznego. W tym przypadku o sprawach dyscyplinarnych, ewentualnie sprawach immunitetowych, jak w przypadku prokuratorów, ma bowiem nadal orzekać Sąd Najwyższy w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej. Tymczasem trzeba przypomnieć, że chociażby w sprawie adwokat Reczkowicz przeciwko Polsce Europejski Trybunał Praw Człowieka przesądził jednoznacznie, że także adwokat, jako właśnie osoba, wobec której prawo do sądu realizuje się na poziomie Sądu Najwyższego, musi mieć zagwarantowane prawo do sądu niezależnego, niezależnego i ustanowionego na podstawie ustawy.

Podobnie trzeba odnieść się do koncepcji pozostawienia w kognicji Izby Odpowiedzialności Zawodowej spraw, nazwę je tak trochę

kolokwialnie, pracowniczych sędziów Sądu Najwyższego. Wystarczy przypomnieć jeden z takich fundamentalnych, pierwszych wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który zapadł 19 listopada 2019 r., gdzie po raz pierwszy tak bardzo mocno wybrzmiały te zastrzeżenia co do ustroju Krajowej Rady Sądownictwa i związanego z tym możliwego braku niezawisłości i niezależności sędziego powołanego na wniosek tak ukształtowanej rady. W tej sprawie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł w istocie o pytaniach prejudycjalnych, przy czym 2 z 3 pytań dotyczyły sporów z zakresu prawa pracy zainicjowanych przez sędziów Sądu Najwyższego. Tym samym wydaje się, że ustawodawca dokonuje złego wyboru, przenosząc tylko i wyłącznie sprawy dyscyplinarne i immunitetowe sędziów Sądu Najwyższego do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a pozostawiając resztę spraw we właściwości Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego.

Wątpliwość budzi również utrzymanie niektórych innych przepisów ustaw nowelizowanych. Ta wątpliwość ma też wymiar zgodności z Europejską Konwencją Praw Człowieka, dlatego że... Tutaj chciałabym państwa odesłać chociażby do jednej z nowszych wypowiedzi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Istotą sędziowskiej niezawisłości, autonomii sądownictwa jest możliwość wypowiedzania przez sędziów takich poglądów, które są wyrazem krytycznego stosunku do zmian czy krytycznej oceny zmian i reform dokonywanych w obszarze wymiaru sprawiedliwości. Taką wypowiedź można znaleźć właśnie w sprawie Żurek przeciwko Polsce. Wydaje się, że w tym kontekście pozostawienie w ustawie zakazu kwestionowania umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa jest wręcz nie do pogodzenia z tak rozumianym prawem sędziego do swobody wypowiedzi.

I wreszcie ostatni z takich zarzutów, które biuro uznało za zarzuty natury konstytucyjnej czy też związane z zasadami, standardami wywodzonymi z prawa międzynarodowego. Jeśli chodzi o kontratyp dotyczący treści orzeczenia, pomijając tutaj wadliwą formułę przepisu, trzeba przypomnieć, że nie tylko działania, które mają być objęte gwarancją niezależności, niezawisłości sędziego wyrażają się w treści orzeczenia. Są to też inne działania podejmowane w ramach

sprawowania wymiaru sprawiedliwości czy też w ramach aktywności samorządu sędziowskiego. Te uwagi są podyktowane tym, że to sam projektodawca zadeklarował, że projekt ustawy, a obecnie już ustawa przedłożona Senatowi ma być elementem reform wzmacniających niezawisłość i niezależność polskiego sądownictwa.

I wreszcie Biuro Legislacyjne pragnie przedstawić kilka uwag już takich bardziej natury legislacyjnej. Szanowni Państwo, przede wszystkim ustawodawca nie zadbał o spójność regulacji zawartych w ustawie, zarówno o spójność wewnętrzną, jak i spójność odnoszoną do przepisów ustaw zmienianych, których ta ustawa nie obejmuje. Przykładem może być chociażby dodanie do art. 9 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych §2, który stanowi o rozstrzygnięciu przez Naczelnego Sądu Administracyjnego spraw dyscyplinarnych, tyle że zmianie nadal nie ulega art. 1 §1 tej ustawy, zgodnie z którym sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji publicznej. Po wejściu w życie tej nowelizacji również przepisy prawa o ustroju sądów administracyjnych w ogóle nie będą odnosić się do kwestii kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego w postępowaniu związanym z testem niezawisłości, bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy.

Już tylko zasygnalizować można, że poza nawiąsem dokonywanej nowelizacji pozostają zarówno art. 5 §1 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, jak i art. 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które stanowią, że nadzór nad poszczególnymi sądami sprawuje Sąd Najwyższy.

Co najmniej zdziwienie wywołuje również pozostawienie w ustawie o Sadzie Najwyższym, jak i w pozostałych ustawach ustrojowych przepisów, które *expressis verbis* przesądzają, że niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Pozostawienie takiej formuły w kontekście wprowadzenia nowej przesłanki ustanowienia

na podstawie ustawy wydaje się nie do pogodzenia.

Również pewną niekonsekwencję ustawodawcy można dostrzec w kontekście pozostawienia we właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych spraw, których przedmiotem są wnioski i oświadczenia dotyczące wyłączenia sędziego albo oznaczenia sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujące zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego. Te przepisy nie zostały, co prawda, wyeliminowane przez poprzednią nowelizację, ale wydaje się, że zwłaszcza w kontekście przeniesienia wspomnianych spraw do właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego utrzymanie wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jest oczywistym nieporozumieniem.

Niezależnie od tego wydaje się, że legislacyjnie wadliwe jest samo sformułowanie podstawy do przeprowadzenia testu. Nawet jeśli pominiemy się niezręczną redakcją tych przepisów – bo to są oczywiście przepisy lustrzane – mamy tutaj do czynienia z dodaniem możliwości przeprowadzenia testu niezależności z urzędu, jak i na wniosek sądu właściwego. Wydaje się, że ta formuła, po pierwsze, jest niejasna, po drugie, rodzi dodatkowe wątpliwości. Tzn. co w istocie chce osiągnąć ustawodawca, wprowadzając możliwość złożenia wniosku przez sąd właściwy? Jeżeli bowiem mamy skład wieloosobowy, to nawet w sytuacji, gdy członek składu skorzysta ze swoistego nowego uprawnienia, które polega na poinformowaniu przewodniczącego o możliwych okolicznościach stanowiących podstawę wyłączenia sędziego, to następnie taka osoba, taki członek składu orzekającego może zostać przegłosowany i w istocie sąd właściwy nie sformułuje wniosku o przeprowadzenie testu.

To jest swoją drogą bardzo specyficzne rozwiązanie, dlatego że w żadnym przypadku sędzia, który skorzystał ze wspomnianego uprawnienia, nie może odmówić orzekania w danym składzie, a przynajmniej tak się wydaje, że tak należy interpretować przepisy, skoro ustawodawca pozostawia nadal jedną z postaci deliktu dyscyplinarnego, jaką jest odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości. Tym samym wydaje się, że rozszerzenie przepisów ustawowych w tym zakresie jest czysto iluzoryczne.

Chciałabym również zwrócić państwa uwagę na art. 29 §8 ustawy o Sądzie Najwyższym

w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 2 lit. e omawianej ustawy, dlatego że przepis ten rodzi 3 wątpliwości. Po pierwsze, można postawić pytanie, czy w istocie trafne jest odsyłanie do stosowania art. 87¹ kodeksu postępowania cywilnego w przypadku, gdy mowa o wniosku kierowanym do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a, jak wiadomo, w procedurze, która jest stosowana przed tym sądem, analogiczne regulacje zawiera art. 175 §1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Chodzi mianowicie o przymus adwokacko-radcowski.

Druga wątpliwość, związana z tak wąskim sformułowaniem, z tak wąskim odesłaniem wiąże się z tym, że o ile w przypadku wniosków wnoszonych na podstawie przepisów postępowania sądowo-administracyjnego mamy do czynienia z odesłaniem do całego art. 175, o tyle wnioski wnoszone na podstawie ustawy o Sądzie Najwyższym mają czynić zadość wyłącznie art. 87¹ §1. Oznacza to, że również wniosek w przypadku, kiedy będzie kierowany przez osobę będącą sędzią, prokuratorem, radcą Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, notariuszem czy też profesorem prawa, będzie musiał być sporządzony, wniesiony przez adwokata lub radcę prawnego. Jest to dość zadziwiające, zwłaszcza w sytuacji, kiedy wyłączenia sędziego Sądu Najwyższego może żądać sędzia Sądu Najwyższego, wobec którego toczy się postępowanie dyscyplinarne. Taki sędzia będzie musiał skorzystać z zastępstwa fachowego pełnomocnika. Co więcej, sędzia Sądu Najwyższego, będący obwinionym, który ustanowił innego sędziego, zgodnie z przepisami sędziego Sądu Najwyższego, swoim obrońcą, także będzie musiał w tym zakresie ustanowić, jak się wydaje, profesjonalnego pełnomocnika. Z pewnością jest to dość innowacyjne podejście.

I ośmielę się zaryzykować jeszcze jedną tezę. Brak wyłączenia, o którym tutaj mówię, będzie miał również taki kuriozalny skutek, że także wniosek sądu właściwego będzie musiał być sporządzony przez adwokata lub radcę prawnego. Ustawa nie wprowadza tutaj żadnego rozróżnienia.

Przepisy zawarte w ustawie, są też nie do końca spójne wewnętrznie. I przykładem takiego przepisu może być art. 37 §4, który nie odsyła, tak jak bliźniacze przepisy, do art. 23a §1 i 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych. To z kolei każe postawić pytanie o to, czy takie

rozróżnienie w brzmieniu tych przepisów jest zamierzone.

I już ostania uwaga, którą przygotowaliśmy w swojej opinii, to jest uwaga, która odnosi się do przepisu przejściowego, tj. art. 10 pkt 1 ustawy. Ta uwaga wiąże się z zawartym w tym przepisie odesłaniem do art. 29 §19 ustawy o Sądzie Najwyższym, gdyż jest to przepis określający termin na sporządzenie postanowienia wydanego na skutek rozpoznania wniosku. Nie da się inaczej wyłożyć przepisu przejściowego, który tutaj omawiam, niż w ten sposób, że w przypadku, gdy Sąd Najwyższy wydał już orzeczenie w sprawie wniosku, wejście w życie noweli spowoduje, że Naczelny Sąd Administracyjny, jeżeli uzasadnienie nie zostało dotychczas sporządzone, będzie musiał sporządzić uzasadnienie nie swojego orzeczenia. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Pani Dyrektor, bardzo dziękuję w imieniu prezydium połączonych komisji za taką pogłębioną, wieloaspektową, wskazującą na całe spektrum możliwych ocen prawnych i faktycznych przedłożenia ocenę. Bardzo ciepło i serdecznie dziękujemy.

W tym miejscu chciałbym jeszcze przywitać – mam już uzupełnioną listę – prezes Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Sędziów Sądów Administracyjnych, panią sędzię Aleksandrę Wrzesińską-Nowacką; wiceprezes tegoż stowarzyszenia, panią Barbarę Kołodziejczak-Osetek; przedstawiciela Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex super omnia”, panią prokurator Aleksandrę Antoniak-Drożdż. Stowarzyszenie Sędziów „Themis” reprezentują pani sędzia Irena Kamińska, tak jak już mówiłem, i sędzia Waldemar Żurek. Helsińską Fundację Praw Człowieka reprezentuje Marcin Wolny. Jest z nami drugi samorząd zawodów prawniczych, czyli środowisko radców prawnych. Witam pana prof. Tomasza Schefflera, zastępcę kierownika Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych. Osobiście lub zdalnie są także: ławnik Sądu Najwyższego pierwszej kadencji, pan Marek Popowicz... Przepraszam, nie przywitałem w gronie samorządowców: Urząd Miasta Białegostoku reprezentuje Jacek Brzozowski. I to były te osoby, które jeszcze czulem się w obowiązku przywitać.

Jeżeli państwo pozwolą, teraz, zgodnie z Regulaminem Senatu, na początku umożliwimy zabranie głosu tym, którzy na prośbę połączonych komisji przygotowali opinie do projektu. Jest z nami pan prof. Marek Chmaj, który kierował zespołem w składzie: pan dr hab. Mariusz Bidziński, pan dr hab. Marcin Dąbrowski, pan prof. Sławomir Patyra, pani dr Agnieszka Bień-Kacała i pan dr Tomasz Zalasieński. To jest zespół, który w imieniu Zespołu Doradców do spraw kontroli konstytucyjności prawa przy Marszałku Senatu za chwilę przedstawi opinię.

Jako kolejny zabierze głos pan prof. Ryszard Piotrowski. Później poproszę – to jest oczywiście możliwość, z której ktoś może, a nie musi skorzystać – jeżeli będą chcieli, o zabranie głosu przedstawicieli konstytucyjnych organów: pierwszą prezes Sądu Najwyższego, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, przewodniczącą Krajowej Rady Sądownictwa i przedstawiciela Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Niezwykle sobie cenimy, że są z nami przedstawiciele Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE, czyli ODHIR. I będzie możliwość, żebyście państwo później, po konstytucyjnych organach zabrali głos. A następnie przejdziemy do pozostałych gości. Jeżeli państwo wyjątkowo pozwolą... Mamy na posiedzeniu, co sobie niezwykle cenimy, liczną reprezentację samorządowców. Tak więc na początku umożliwię zabranie głosu przedstawicielom samorządu terytorialnego. W sposób szczególnie... Jest z nami stowarzyszenie „Ruch Samorządowy Tak! dla Polski”. A później poproszę przedstawicieli poszczególnych organizacji. Oczywiście na początku, na czele tych organizacji będę prosił o zabranie głosu stowarzyszenia sędziowskie i prokuratorskie.

Oddaję głos panu prof. Markowi Majowi.

(*Senator Marek Borowski: Chmajowi.*)

Teraz głos zabierze pan prof. Marek Chmaj. Teraz niewątpliwie jest prawidłowo.

**PRZEWODNICZĄCY ZESPOŁU DORADCÓW
DO SPRAW KONTROLI
KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA
PRZY MARSZAŁKU SENATU X KADENCJI**
MAREK CHMAJ

Szanowni Przewodniczący! Szanowne Panie!
Szanowni Panowie!

Pan marszałek Tomasz Grodzki poprosił Zespół Doradców do spraw kontroli konstytucyjności prawa o przygotowanie ekspertyzy dotyczącej ustawy, która jest przedmiotem dzisiejszego spotkania. Zespół doradców miał liczne wątpliwości. O tych wątpliwościach bardzo obszernie powiedziała pani dyrektor Konieczko. My te wątpliwości też podzielamy. Nasza ekspertyza jest na stronie Senatu. Ja przedłożę tylko kilka...

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Wszystkie ekspertyzy członkowie połączonych komisji dostali na maila. Bo łącznie są 3 ekspertyzy, które ułatwiają nam pracę.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

**PRZEWODNICZĄCY ZESPOŁU DORADCÓW
DO SPRAW KONTROLI
KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA
PRZY MARSZAŁKU SENATU X KADENCJI
MAREK CHMAJ**

Przedstawię tylko kilka najważniejszych konkluzji, tak, żeby nie przedłużać czasu posiedzenia komisji.

Oczywiście, podobnie jak wiele osób, jak przedstawiciele doktryny i uczestnicy procesu legislacyjnego, mamy duże wątpliwości co do zgodności ustawy nowelizującej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. I wątpimy, czy ta ustawa realizuje kamienie milowe wyrażone w decyzji wykonawczej rady Unii Europejskiej nr 9728/22. Mamy też poważne wątpliwości co do objęcia kognicją Naczelnego Sądu Administracyjnego spraw dyscyplinarnych wszystkich sędziów, a nie tylko sędziów sądów administracyjnych. To szczegółowo rozwijamy w naszej ekspertyzie. Wskazujemy, że Rada Unii Europejskiej chciała, żeby przeniesiono sprawy z Izby Dyscyplinarnej, czy obecnie Izby Odpowiedzialności Zawodowej, do innej, legalnie powołanej Izby Sądu Najwyższego. I taką izbą, z czego sobie zdajemy sprawę, jest Izba Karna w Sądzie Najwyższym.

W naszej ekspertyzie wskazujemy, że główną przyczyną leżącą u podstaw obecnego kryzysu ustrojowego jest wadliwe, niezgodne z konstytucją ukształtowanie procedury wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa dokonane ustawą z 8 grudnia 2017 r. Nie mamy żadnych

wątpliwości, że procedura wyboru sędziowskich członków rady jest niezgodna z konstytucją. I ten stan trwa do dzisiaj. Dlatego wnioski o powołanie sędziów kierowane przez radę do prezydenta są obciążone poważną wadą.

Zatem kluczową dla nas kwestią jest uregulowanie ustroju sądownictwa w sposób zgodny z konstytucją i z umowami międzynarodowymi, w tym także z wartościami, które są wskazane w Traktacie o Unii Europejskiej. Chcemy, żeby ten ustrój był praworządny, żeby sądy były niezależne i żeby składały się z niezawisłych sędziów. To będzie spełnione wtedy, kiedy mechanizm wyboru sędziowskich członków rady będzie zgodny z przepisami, które przywołałem.

Chcielibyśmy, żeby poprawki zaproponowane przez Senat prowadziły do urzeczywistnienia naczelných zasad ustrojowych, w tym zasady demokratycznego państwa prawnego. Dlatego skupiliśmy się na tych poprawkach, które były przedmiotem prac Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w Sejmie. Chcielibyśmy, aby poprawki wnoszone przez Senat naprawę, w sposób rzeczywisty stanowiły instrument realizacji celów ustawy. Bo uważamy, że obecnie ustawa – ta ustawa nowelizująca – swoje cele realizuje bądź częściowo, bądź jedynie pozornie.

Zatem – przechodzę do już naszych szczegółowych konkluzji – chcielibyśmy, aby ustawa nowelizująca zawierała rozwiązania naprawę, w sposób rzeczywisty przywracające stan zgodności ustaw sądowych z konstytucją i obowiązującymi w Rzeczypospolitej Polskiej umowami międzynarodowymi. Chcielibyśmy, żeby zmienić przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu spraw dyscyplinarnych i żeby te sprawy dyscyplinarne trafiły do Izby Karnej Sądu Najwyższego. Zakładam, być może prawidłowo, że Naczelný Sąd Administracyjny podziela ten wniosek, Chcielibyśmy, aby do ustawy nowelizującej wprowadzono przepisy, które przywracają model wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa w sposób zgodny z przepisami konstytucji. Zdajemy sobie sprawę, że wprowadzenie takiej poprawki wykraczałoby poza ogólnie przyjęty zakres poprawek Senatu. Ale chcemy podkreślić, że zakres poprawek Senatu nie wynika wprost z konstytucji, tylko wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i z dotychczasowej praktyki. Dla nas, jako Zespołu Doradców do spraw kontroli konstytucyjności prawa, najważniejszy jest cel, który prześwieca realizacji kamieni

milowych, i cel, który zakładali projektodawcy omawianej ustawy. Już kilkakrotnie mówiłem o tym celu, proszę państwa: to jest przywrócenie zasad demokratycznego państwa prawnego, niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Chcielibyśmy zasugerować komisjom, aby derogowano przepisy konstruujące delikty dyscyplinarne określone w art. 72 ustawy o Sądzie Najwyższym i w pozostałych ustawach sądowych, czyli w tzw. przepisach kagańcowych. Proponowaliśmy Senatowi, aby narzucić wymóg posiadania co najmniej 10-letniego stażu orzeczniczego w stosunku do sędziów orzekających w tej izbie, która będzie orzekać o sprawach dyscyplinarnych. Nie upieramy się, 10 lat to jest okrągła liczba, zapewne minimum 7-letni okres karencji byłby niezbędny. Chodzi o to, żeby w izbie orzekającej o odpowiedzialności dyscyplinarnej nie znaleźli się sędziowie, których status jest wątpliwy – mam na myśli tzw. sędziów neo-KRS.

Chcielibyśmy też zasugerować unieważnienie i pozbawienie skutków prawnych orzeczeń wydawanych przez Izbę Dyscyplinarną oraz Izbę Odpowiedzialności Zawodowej w Sądzie Najwyższym. Przyczyny tej naszej sugestii są powszechnie znane.

Chcielibyśmy też zaproponować modyfikację testu niezawisłości i bezstronności poprzez usunięcie z niego wymogu analizowania przynajmniej danego sędziego oraz indywidualnych okoliczności danej sprawy.

Ponadto proponujemy usunięcie asymetrii w zakresie możliwości zaskarżenia postanowień sądów powszechnych i wojskowych wydanych w następstwie przeprowadzenia testu niezawisłości i bezstronności.

Szanowni Państwo, Zespołowi Doradców do spraw kontroli konstytucyjności prawa przyświecał jeden, najważniejszy cel: przywrócić rządowi prawa, przywrócić fundamenty demokratycznego państwa prawnego, przywrócić realny trójpodział władz. A w tym realnym trójpodziale władz najważniejsze jest to, żeby władza sądownicza naprawdę była niezależna i żeby sędziowie byli niezawisli. Bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję panu profesorowi. Składam na ręce pana profesora podziękowania dla całego zespołu przygotowującego

opinię, z której mogą korzystać panie i panowie senatorowie.

Teraz oddam głos panu prof. Ryszardowi Piotrowskiemu.

Jedno uzupełnienie: po organach konstytucyjnych – to jest oczywiście możliwość, nie przy mus – jeżeli przedstawiciel rządu w osobie pani minister Karoliny Rudzińskiej będzie chciał zabrać głos, to oczywiście będzie taka możliwość.

Panie Profesorze, bardzo proszę.

Ja tylko dopowiem: trzecią opinię, pani prof. Joanny Juchniewicz, Panie i Panowie Senatorowie, otrzymaliście w formie elektronicznej. I też możemy z niej korzystać.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

CZŁONEK ZESPOŁU DORADCÓW
DO SPRAW KONTROLI
KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA
PRZY MARSZAŁKU SENATU X KADENCJI
RYSZARD PIOTROWSKI

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za zaszczyt i powierzenie mi sporządzenia opinii, bardzo skromnej, w przedmiocie odpowiedzi na pytanie, jakie kamienie milowe w zakresie praworządności wymagają realizacji w kontekście ustawy, którą się dzisiaj zajmujemy. Moja odpowiedź jest taka, że obydwa kamienie milowe wymagają realizacji w kontekście tej ustawy. Jakie to są te kamienie milowe? One zostały wskazane w uzasadnieniu projektu ustawy. Po pierwsze, F1G, reforma zwiększająca niezależność i bezstronność sądów, szczegółowo tam opisana, i po drugie, F2G, reforma mająca na celu poprawę sytuacji sędziów, których dotychczas uchwały Izby Dyscyplinarnej. Te 2 kamienie milowe mają w założeniu być przez tę ustawę realizowane.

I od razu przejdę do konkluzji mojej opinii, żeby powiedzieć, że tę realizację w ustawie zawartą można określić jako niezgodną z konstytucją, niepełną, pozorną, sprowadzającą ryzyko pogłębienia zjawisk dysfunkcyjnych w wymiarze sprawiedliwości i stwarzającą zagrożenie dla stanu praworządności. Z tych względów ustawa wymaga poprawienia, po to żeby rzeczywiście te kamienie milowe zostały zrealizowane.

Przechodząc do poszczególnych kwestii związanych z owymi kamieniami, muszę

powiedzieć, że celem jest zwiększenie niezależności i bezstronności sądów, to znaczy przywrócenie europejskiego wymiaru polskiego sądownictwa. Niestety, od długiego już czasu polskie sądownictwo ten swój wymiar europejski traci, czego najlepszym przykładem jest historia tej właśnie ustawy. Bo podstawą prawa jest dialog, a my mamy do czynienia z kolejnymi rozwiązaniami narzucanymi wymiarowi sprawiedliwości, narzucanymi, że tak powiem, z wysokości tronu. I wszystko jedno, czy to jest tron polski, czy europejski, narzucanie tych rozwiązań bez zasięgnięcia opinii sędziów i innych środowisk prawniczych, bez uwzględnienia różnicowanego stanowiska tych środowisk jest niezgodne z jednej strony z tą formułą konstytucyjną, a z drugiej strony z europejskością Europy i tym samym z europejskością Polski.

Ustawa nie realizuje kamienia milowego F1G, ponieważ nie określa właściwości izby Sądu Najwyższego w zakresie wskazanym w opisie tego kamienia, tylko wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny. Naczelny Sąd Administracyjny nie jest izbą Sądu Najwyższego, a tutaj powiedziano, że trzeba określić zakres właściwości izby Sądu Najwyższego. No to albo jedno, albo drugie – albo włączamy Naczelny Sąd Administracyjny do Sądu Najwyższego, czego jako żywo zrobić się nie da, albo robimy sobie jakieś żarty z tego, kto tę ustawę czyta. I to skłania mnie do sformułowania poglądu, który wyraziłem w opinii – oczywiście dzieląc te wszystkie argumenty, które już były wypowiedziane, co do niemożliwości powierzenia Nacelnemu Sądowi Administracyjnemu tych wszystkich spraw, które mu powierzono.

Chcę jednocześnie zwrócić uwagę na to, że to jest naruszenie 2 fundamentalnych zasad konstytucji. Po pierwsze, zasady racjonalności, bo jakże racjonalny jest ustawodawca, skoro nie orientuje się w tym, że Naczelny Sąd Administracyjny nie jest izbą Sądu Najwyższego. I po wtóre, mamy tutaj do czynienia z naruszeniem innej, bardzo ważnej zasady wyrażonej w preambule, a mianowicie zasady rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Oczywiście o naruszeniu tej zasady świadczy również to, że ustawa w ogóle odrywa realia polskie od Krajowej Rady Sądownictwa, od tego, co już było tutaj powiedziane na temat Krajowej Rady Sądownictwa – tam jest pośrednie odniesienie do Krajowej Rady Sądownictwa wtedy, kiedy przy nowym brzmieniu art. 29 ustawy o Sądzie

Najwyższym §5 ustawa powiada, że procedura testu niezależności i bezstronności sędziego zostaje uzupełniona o wskazanie przesłanki ustanowienia na podstawie ustawy. No jeżeli ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa jest niezgodna z konstytucją, to znaczy, że i ustanowienie nie jest na podstawie ustawy. To otwierałoby ewentualnie drogę do wprowadzenia poprawki odnoszącej się do Krajowej Rady Sądownictwa, ale drogę ciernistą, albowiem ustawodawca był łaskaw wyrazić się dość enigmatycznie i równie dobrze można twierdzić, że absolutnie nie miał na myśli Krajowej Rady Sądownictwa. A znając go trochę, wiem, że na pewno nie miał na myśli. Co miał na myśli ustawodawca, to widać po lekturze tej ustawy.

I teraz muszę także powiedzieć, przyłączając się do wszystkich wypowiedzianych tutaj uwag dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa, że przecież jest to ustawa pozorna, bo nie likwiduje głównej przyczyny. Toż dalej będziemy „produkować” tych sędziów, w odniesieniu do których są wątpliwości co do ich niezależności i niezawisłości, jak w koło Macieju będziemy te testy przeprowadzać. I po co? Z racjonalnością oraz rzetelnością i sprawnością instytucji publicznych to nie ma nic wspólnego. Owszem, z racjonalnością polityczną – bez wątpienia. Ale ja nie jestem od racjonalności politycznej, tylko od tej, powiedziałbym, konstytucyjnej. Przecież z punktu widzenia ustawy test niezależności i bezstronności będzie przeprowadzany przez sędziów NSA powołanych z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa, co do której są wątpliwości. A więc lekarzu, lecz się sam. No to będziemy z kolei kwestionować, że tak powiem, prawomocność tych sędziów, którzy kwestionują nasze wątpliwości co do tego.

I wreszcie trzeba powiedzieć, że ta ustawa godzi w prawo do sądu przede wszystkim sędziów, ale także w prawo do sądu obywateli Rzeczypospolitej i wszystkich, którzy mają jakiegokolwiek relacje z sądem, bo też nie wyklucza wielokrotnego kwestionowania statusu tego samego sędziego.

Istotne jest również to, że ustawa nie rozwiązuje bardzo ważnego problemu, kluczowego problemu, o którym już tutaj była mowa, to znaczy problemu niezawisłości sędziowskiej w tym sensie, że wprowadzie zgodnie z tym kamieniem milowym F1G ona ogranicza niezależność i bezstronność sądów w ten sposób, że

nie pozwala, by karać za orzeczenia, ale przecież mamy bardzo bogatą paletę środków, które mają sędziów uczynić członkami korpusu sędziów przy rządzie. Należy do nich choćby zaliczenie do deliktów dyscyplinarnych odmowy wykonania wymiaru sprawiedliwości: działań lub zaniechań mogących uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości, działań kwestionujących istnienie stosunku służbowego sędziego, wreszcie działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. No konstytucja wymaga od sędziów, żeby prowadzili właśnie taką działalność publiczną w obronie praworządności, w obronie sądów, ponieważ to jest działalność, która da się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. No i teraz mamy taki delikt, jak działania mogące utrudnić funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. A kamień milowy F1G wymaga, by został wyjaśniony zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów przez zapewnienie, że chodzi o to, aby prawo polskich sądów do składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie było ograniczone. No to teraz: czy złożenie takiego wniosku jest utrudnieniem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości? A, to zależy od klimatu politycznego, od kontekstu politycznego. Jednym słowem, od nas to zależy. No, żeby mi tu nie było takich pytań, prawda? Tak więc jeżeli chcemy powiedzieć, że przy pomocy tej ustawy my istotnie zmieniamy sytuację wymiaru sprawiedliwości w Polsce, to moja odpowiedź brzmi: nie.

I to jest ustawa szkodliwa, ponieważ ona tworzy wrażenie, że w porządku jest już teraz wszystko, co istnieje, a co jest sankcjonowane przez tę ustawę, ponieważ ona ignoruje część rzeczywistości, zyskuje jakby dodatkową legitymację europejską: oto dla ciebie Europa – prawda? – Drogi Sędzio i Drogi Obywatelu. Dlatego ze smutkiem muszę powiedzieć, że moja odpowiedź na pytanie, jakie kamienie milowe w zakresie praworządności wymagają realizacji, jest taka: obydwie wymagają realizacji, ale rozsądnej, rzetelnej, opartej na dialogu, a nie zadekretowanej, jak wszystko, co w sprawach wymiaru sprawiedliwości dotychczas miało miejsce.

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący. Dziękuję państwu.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękujemy panu profesorowi za tę ważną opinię.

Przypominam wszystkim państwu, że wszystkie te opinie – obu panów profesorów i trzecia pisemna – oceniły projekt w kształcie, który wpłynął do Senatu z Sejmu. Ja bardzo ciepło za to dziękuję, bo te opinie ułatwią nam podejmowanie decyzji.

I zapewniam pana profesora, że absolutnie, przynajmniej w Senacie, nie robimy sobie żartów, czujemy wagę, a nawet brzemień podejmowanych decyzji, z którymi za chwilę przyjdzie nam się zmierzyć.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocij)

PRZEWODNICZĄCY ALEKSANDER POCIEJ

Tak. Na samym początku wyraziliśmy ubolewanie, że nie ma wnioskodawców na tej sali, bo mamy takie wrażenie, że nie ma nikogo odpowiedzialnego. Przed chwilą pan profesor powiedział, że generalnie narzucanie pewnych rozwiązań, co czyni ta ustawa, bez konsultacji ze środowiskiem jest fatalnym zjawiskiem. I to w tej chwili słyszymy wszyscy. Ale ja chciałbym zwrócić jeszcze na jedną rzecz uwagę: po raz siódmy nowelizujemy ustawę o Sądzie Najwyższym. Zawsze byli tutaj obecni, co prawda ze złymi projektami, przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości. Dzisiaj nie ma nawet 1 przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości, które, jak rozumiem, odcina się od tego projektu.

A teraz przekażę głos, myślę, najbardziej zainteresowanym przedstawicielom konstytucyjnych organów państwa.

Rozpoczniemy od obecnej zdalnie pierwszej prezes Sądu Najwyższego Małgorzaty Manowskiej.

Pani Prezes, bardzo proszę o zabranie głosu.

PIERWSZY PREZES SĄDU NAJWYŻSZEGO MAŁGORZATA MANOWSKA

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Przepraszam, że zdalnie biorę udział w posiedzeniu połączonych komisji, ale i w dniu dzisiejszym, i w dniu jutrzejszym mam wokandę, a wokanda dla sędziego jest rzeczą świętą. Sędziowie są dla obywateli, nie obywatele dla sędziów.

Chciałabym dołączyć się do krytycznych głosów, które już tutaj padły, aczkolwiek w nieco innym aspekcie.

Odnosząc się może tylko króciutko do wypowiedzi pani dyrektor Biura Legislacyjnego, chciałabym, aby wybrzmiało to, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w żadnym ze swoich orzeczeń nie powiedział, że sama ewentualna wadliwość ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa jest wystarczającą przesłanką do uznania, że ktoś jest sędzią nieodpowiednim czy że nie jest sędzią. Wręcz przeciwnie, zarówno w przywołanym wyroku z 2019 r., jak i, może najdobitniej, w wyroku dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania TSUE podkreślił, że nie jest to przesłanka wystarczająca, że bardzo istotne jest również zachowanie się sędziego po powołaniu.

Szanowni Państwo, podtrzymuję wszelkie zastrzeżenia sformułowane pod adresem procedowanej właśnie ustawy – zarówno te dotyczące wątpliwości konstytucyjnych, jak i te dotyczące wątpliwości ustrojowych.

Po pierwsze, ustawa ta narusza procedury powoływania sędziów wyrażone w konstytucji i może naruszać zasadę nieusuwalności sędziów, albowiem w praktyce może prowadzić do stworzenia kategorii sędziów niesprawujących wymiaru sprawiedliwości. A sędzia, który nie ma mandatu do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, jest sędzią nieużytecznym dla społeczeństwa.

Po drugie, godzi w zasadę niezawisłości sędziów z uwagi na to, że testy wprowadzone w tym kształcie – chodzi o zgodność powołania z ustawą, i to na żądanie, każdego członka składu orzekającego – mogą prowadzić do orzekania pod groźbą tego, że ktoś, koledzy będą mnie testować. Krótko mówiąc, orzekanie w takich warunkach, przy takiej obawie, pod taką groźbą nie tyle jest niekomfortowe, ile może wywoływać poważne obawy i wpływać na niezawisłość.

No i, po trzecie, ta ustawa z całą pewnością doprowadzi do pogłębienia chaosu w wymiarze sprawiedliwości i naruszenia trójpodziału władz.

Podtrzymując wszystkie zastrzeżenia, które są wyrażone w formie pisemnej, chciałabym, uprzedzając wypadki, jednoznacznie negatywnie

odnieść się do ewentualnego wprowadzenia do tej ustawy mechanizmów przenoszących planowane dochody i wydatki budżetowe z części Sądu Najwyższego do części Naczelnego Sądu Administracyjnego z uwagi na fakt, że przeniesienie pewnej grupy spraw do Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdyby w ogóle do tego doszło, nie spowoduje zmniejszenia wydatków Sądu Najwyższego. Po pierwsze, dlatego że budynek ogrzewać i sprzątać trzeba – mówiąc prostymi słowami. Sędziowie, którzy orzekają obecnie w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, jak również asystenci pracują też w swoich macierzystych izbach. W tej chwili w Izbie Cywilnej jest np. prawie 6 tysięcy spraw, w Izbie Pracy – ok. 2,5 tysiąca, w Izbie Karnej – ok. 2 tysięcy. Tak więc jeżeli ci sędziowie nie będą orzekać w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, to więcej spraw będą załatwiać w swoich macierzystych izbach. Pracownicy oczywiście również są potrzebni w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, a gdyby tam nie mieli wystarczająco dużo pracy, to bardzo chętnie zagospodarujemy ich w innych izbach Sądu Najwyższego, które oczywiście cierpią, tak jak wszystkie sądy, na brak etatów urzędniczych.

Właściwie z uwagi na to, że mam fundamentalne zastrzeżenia do tej ustawy z tych przyczyn, które podałam, podobnie jak w przypadku posiedzenia komisji sejmowej oświadczam, że nie będę brała udziału w dalszych pracach nad szczegółowymi już przepisami i uwagami zgłoszonymi do tej ustawy.

Chciałabym na koniec bardzo podziękować za udzielenie mi głosu i tylko jeszcze jedną taką uwagę czy ubolewanie wyrazić: otóż stanowczo protestuję przeciwko sformułowaniu użytemu przez pana prof. Ryszarda Piotrowskiego, że tworzony jest gdziekolwiek jakikolwiek korpus sędziów przy rządzie. Takie sformułowania są obraźliwe i nie licują z godnością profesora, jak również tak wybitnego przedstawiciela doktryny. Dziękuję państwu za uwagę.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, problem związany z budżetem i także z wpływem przyjmowanych

określonych regulacji na budżet poszczególnych instytucji był przedmiotem troski senatorów. Sam o to pytałem nawet w kontekście zmian w budżecie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Okazało się, że w projekcie budżetu państwa ustawodawca nie przewidział żadnych konsekwencji finansowych wynikających z tych zmian. Taka była odpowiedź na moje pytanie skierowane do przedstawicieli rządu na etapie prac budżetowych.

Dlatego tym bardziej oddajemy głos prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego jako przedstawicielowi tego sądownictwa, które ewentualnie ma być obciążone dodatkowymi zadaniami na podstawie tej ustawy.

Panie Prezesie, bardzo prosimy.

**PREZES
NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO
JACEK CHLEBNY**

Dziękuję bardzo.

Panowie Marszałkowie! Panowie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Ustawa budzi wątpliwości konstytucyjne, poważne wątpliwości konstytucyjne, i wywoła negatywne skutki dla sprawności postępowania w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, a także, przypuszczam, w sądownictwie powszechnym, o czym za chwilę w paru słowach powiem.

Pierwsza wątpliwość natury konstytucyjnej wynika z naruszenia zasady odrębności sądownictwa administracyjnego od sądownictwa powszechnego, odrębności Naczelnego Sądu Administracyjnego od Sądu Najwyższego. W świetle art. 183 ust. 1 konstytucji to Sąd Najwyższy sprawuje nadzór w zakresie orzekania nad sądami powszechnymi i wojskowymi, a przyjęte w ustawie rozwiązania pozwalają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu uchylać orzeczenia sądów powszechnych i wojskowych w tych sprawach dyscyplinarnych dotyczących testu bezstronności i niezawisłości, dla których NSA będzie sądem odwoławczym. Ustawa wprowadza zatem w określonym zakresie nadzór orzecznicy Naczelnego Sądu Administracyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi. Prezesowi NSA powierzono również w uchwalonej ustawie prawo wglądu w czynności sądu apelacyjnego działającego jako sąd dyscyplinarny pierwszej instancji.

Druga wątpliwość jest związana z rozszerzeniem właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego poza zakres określony w art. 184 konstytucji. Przypomnę: przepis ten stanowi, że NSA sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej. I jest rzeczą oczywistą, że sprawy dyscyplinarne nie mieszczą się w tym zakresie. Uważam, że zgodności uchwalonej ustawy z konstytucją nie można w żadnym razie wywodzić z faktu, że NSA jest sądem właściwym dla spraw dyscyplinarnych i immunitetowych oraz dla testu bezstronności i niezawisłości sędziów sądów administracyjnych. To nie jest dobry argument.

Pierwsza kwestia: własny system odpowiedzialności dyscyplinarnej posiadają wszystkie zawody zaufania publicznego. Jest on ukierunkowany na ochronę dobra tego zawodu i ochronę etosu zawodu zaufania publicznego. Podobnie jak sędziowie sądów powszechnych, radcowie, adwokaci, także sędziowie sądów administracyjnych mają własny system dyscyplinarny. Rozpoznawanie spraw dyscyplinarnych przez NSA nie wynika ani z art. 184 konstytucji, ani z art. 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wynika z tego, że środowisko sędziów sądów administracyjnych, tak jak inne środowiska, ma własny system dyscyplinarny. I projektowana ustawa czy uchwalona już ustawa doprowadzi do tego, sprzecznie z zasadą samorządności konkretnego środowiska, że sędziowie NSA będą rozstrzygać o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych, sędziów Sądu Najwyższego czy sędziów sądów wojskowych. To tak, jakbyśmy sprawy dyscyplinarne adwokatów powierzyli radcom prawnym albo sprawy z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego czy studenta Uniwersytetu Łódzkiego powierzyli Uniwersytetowi Warszawskiemu. Te rozwiązania po prostu są nieracjonalne i naruszają ideę samorządności, ideę samorządu i ideę odpowiedzialności dyscyplinarnej, bo w tej odpowiedzialności chodzi o to, żeby najbliższe środowisko oceniło członka tego środowiska.

Druga kwestia: przyjęte w ustawie rozwiązanie nie jest również racjonalne, dlatego że jedna z ustawowych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej polega na oczywistej i rażącej obrazie przepisów prawa. Skoro tak, to sędziowie NSA mają pełną kompetencję i zupełnie właściwe jest rozwiązanie, aby oceniali rażące

naruszenie prawa administracyjnego, a więc rozpoznawali sprawy dyscyplinarne sędziów sądów administracyjnych. Sędziowie NSA nie rozpoznają spraw z zakresu prawa pracy, prawa rodzinnego, prawa karnego i dlatego może powstać wątpliwość, czy są dostatecznie przygotowani do tego, aby oceniać przesłankę odpowiedzialności dyscyplinarnej, którą jest oczywista i rażąca obraza przepisów prawa.

Kolejna kwestia, związana z testem bezstronności i niezawisłości. Zwracam uwagę, że test ten nie ma charakteru abstrakcyjnego. Cytuję: „Test przeprowadza się w okolicznościach danej sprawy”. A więc sprawy z zakresu prawa pracy, sprawy z zakresu prawa rodzinnego, sprawy karnej. Sędzia NSA, jeżeli te sprawy będą rozpoznawane w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w stosunku do sędziów Sądu Najwyższego w pierwszej i drugiej instancji czy sędziów sądów powszechnych lub wojskowych, będzie musiał oceniać stan faktyczny, prawny spraw, z którymi na co dzień się nie spotyka – spraw karnych, cywilnych, rodzinnych.

I może to nie najważniejsze, ale jednak warto zwrócić uwagę jeszcze na 1 kwestię: w postępowaniach dyscyplinarnych stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k., w sprawach testowych przepisy k.p.c. lub k.p.k. w zależności od charakteru sprawy, czy jest to sprawa cywilna, czy karna. W codziennej praktyce sędziowie NSA nie stosują przepisów postępowania karnego lub przepisów postępowania cywilnego. Nie jest przypadkiem, że z woli ustawodawcy, wyrażonej w art. 111 prawa o ustroju sądów powszechnych, wymaga się, aby w składzie sądu dyscyplinarnej przynajmniej 1 sędzia stale orzekał w sprawach karnych. I ten sędzia przewodniczy temu składowi. Tej reguły oczywiście nie da się zastosować w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

Niezależnie jednak od wątpliwości konstytucyjnych nie można tracić z pola widzenia również negatywnych skutków, które wywołała ta ustawa w NSA. Jak sądzę, spowoduje ona także pewne opóźnienia w sądach powszechnych w tych sprawach, które będą musiały zostać przekazane Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, aby ten zajął się testem bezstronności i niezawisłości.

Otóż chciałbym państwu powiedzieć, że podjęte w ubiegłym roku zmiany organizacyjne w Naczelnym Sądzie Administracyjnym – przede wszystkim zwiększenie liczby spraw,

które otrzymuje sędzia do rozpoznania, tzw. pensum sędziego – spowodowały bardzo dobrą zmianę. W ostatnim kwartale ubiegłego roku załatwiliśmy w NSA więcej spraw, niż wpłynęło. To była zmiana dawno oczekiwana, dająca szansę na to, że poprawi się sprawność postępowania. Jedną z izb Naczelnego Sądu Administracyjnego, Izba Finansowa, opanowała roczny wpływ. Było to możliwe dzięki wielkiemu wysiłkowi sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego i stworzyło pewną nadzieję na przyszłość.

Tymczasem sprawy, które będziemy musieli rozpoznawać zgodnie z wolą ustawodawcy, będą wymagały rozpoznawania w pierwszej kolejności – przewidziane są terminy 2-tygodniowe do rozpoznawania tych spraw. To oznacza, że inne sprawy, które należą do podstawowego zakresu działania Naczelnego Sądu Administracyjnego – sprawy z zakresu kontroli działalności administracji publicznej, sprawy budowlane, podatkowe – będą mogły być rozpoznane dopiero po tym, jak załatwimy na bieżąco te sprawy, dla których ustawodawca określił bardzo krótki termin, 2-tygodniowy. Pomijam już kwestię realności tego terminu, ale tym sprawom musimy nadać priorytet i pierwszeństwo w ich rozpoznaniu i wyznaczeniu dla nich składów orzekających.

Proszę państwa, na końcu jeszcze 1 kwestia: ja zgłosiłem kilka poprawek natury, powiedzmy, technicznej, i jedna z nich została uwzględniona. Chodzi o okres *vacatio legis*. On był w projektowanej ustawie określony na 2 tygodnie, ostatecznie w ustawie uchwalonej okres *vacatio legis* wynosi 21 dni. To jest termin mało realny, dlatego że wykonanie tej ustawy wymaga podjęcia określonych czynności natury prawnej i faktycznej. Musi dojść do zmiany rozporządzenia prezydenta w sprawie regulaminu wewnętrznego Naczelnego Sądu Administracyjnego, bowiem w tym regulaminie należy powołać nowy wydział, który by takimi sprawami się zajmował. Powinno się rozważyć, czy nie należy zwiększyć liczby sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przy tym zauważam, że proces powołania sędziego nie jest liczony w dniach ani miesiącach. Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, że jest to proces, który trwa rok albo dłużej. Tak że nawet jeżeli dostaniemy nowe etaty w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, to ich obsadzenie nie będzie możliwe od razu, to będzie dłuższy proces. I, niezależnie od tych kwestii kadrowych, po

prostu takie bardzo prozaiczne rzeczy będą dla nas wyzwaniem, jak wynajęcie powierzchni dla nowego wydziału, zatrudnienie nowych pracowników. To są może drobne rzeczy z perspektywy ustawodawcy, ale dla Naczelnego Sądu Administracyjnego będą ważne, istotne.

Dziękuję bardzo za umożliwienie mi zabrania głosu. Mam świadomość, że panie i panowie senatorowie będziecie rozważać różne wartości i uwzględniać różne uwarunkowania, ale chciałbym, żebyście się państwo pochyliłi także nad moimi wątpliwościami i problemami, które państwu przedstawiłem. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie panu prezesowi dziękuję. I proszę o zabranie głosu przewodniczącą Krajowej Rady Sądownictwa, panią Dagmarę Pawełczyk-Woicką.

PRZEWODNICZĄCA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
DAGMARA PAWEŁCZYK-WOICKA

Bardzo dziękuję.
Witam, Wysoka Połączona Komisjo i Panowie Przewodniczący.

Chcę mówić krótko. Nie chcę powtarzać tego, co jest w pisemnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa, która została wydana w dniu 20 grudnia 2022 r. Oczywiście łączę się, jeśli chodzi o uwagi krytyczne, mocno krytyczne, z moimi szanownymi przedmówcami – pierwszą prezes Sądu Najwyższego i prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego. Te uwagi częściowo znalazły także wyraz – może nie tak szczegółowy – w opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

Ale przede wszystkim, w pierwszej kolejności, korzystając z możliwości zabrania głosu wśród państwa senatorów, chciałabym odnieść się do kilku zdań wypowiedzianych przez ekspertów senackich, bowiem dotyczą one Krajowej Rady Sądownictwa i sposobu wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa.

Otóż padło tu takie stwierdzenie, że wybór ten jest nielegalny, niekonstytucyjny i niezgodny z prawem europejskim. Absolutnie z tym stwierdzeniem nie można się zgodzić. Krajowa Rada

Sądownictwa jest nieakceptowana przez część środowisk prawniczych – i to byłoby zdanie prawdziwe – ale w żadnym ze swoich judykatów Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie stwierdził, że taki sposób ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa, która notabene nie we wszystkich krajach europejskich funkcjonuje, jest niezgodny z prawem europejskim. Nie ma takiego judykatu. Powiem więcej: również Europejski Trybunał Praw Człowieka nie zawarł takiego stwierdzenia, że Krajowa Rada Sądownictwa jest niezgodna z prawem europejskim. Europejski Trybunał Praw Człowieka w niektórych swoich judykatach przekroczył dane mu przez Rzeczpospolitą Polską umocowanie i ocenił zgodność tych przepisów z polską konstytucją, zamiast odnosić się do europejskiej konwencji, którą ma wykładać. To tyle na wstępie.

Proszę państwa, z uwagi na ten spór co do Krajowej Rady Sądownictwa, trwający już szósty rok, osobiście zadałam sobie trud, żeby zbadać protokoły Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, która procedowała uchwalanie konstytucji, i zobaczyć, czy w tych zapisach nie ma jasno wyrażonego stanowiska, że sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa mają wybierać sędziowie. Proszę państwa, nie ma. Były oczywiście wnioski bardziej zawężające kompetencje Sejmu i były wnioski pozostawiające wybór członków Krajowej Rady Sądownictwa całkowicie ustawie. Zdecydowano się na wybór kompromisowy. Proszę państwa, ten wybór zgodny jest z regułami praworządności obowiązującymi w demokratycznych państwach Europy Zachodniej. Dlaczego? Z tej przyczyny, że w ramach zasad praworządności wymienia się zasadę trójpodziału władzy, której częścią jest reguła *checks and balances*. W związku z tym przyjmuje się, że władze nie mogą być odseparowane, a te władze mają się nawzajem równoważyć i sprawdzać. Dlatego całkowita separacja władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej nie byłaby zjawiskiem korzystnym. Także to, że sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa, którzy później wybierają sędziów, wybiera Sejm, absolutnie z tymi regułami sprzeczne nie jest. W zachodnioeuropejskiej myśli prawniczej jest taki nurt mówiący o legitymizacji demokratycznej każdej władzy, zwłaszcza w myśli niemieckiej. I właśnie ta zmiana ustawy i sposobu wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa realizuje też tę myśl.

Proszę państwa, z uwagi na ten spór doszło do rzeczy zupełnie tragicznych dla reguł praworządności Rzeczypospolitej Polskiej. A mianowicie – tu już zostawiamy na boku spór o Krajową Radę Sądownictwa – zaczęto kwestionować powołania sędziowskie, powołania dokonane przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wybranego w demokratycznych wyborach. Proszę państwa, niezależnie od sporu o Krajową Radę Sądownictwa, nie budzi wątpliwości, że wzruszalność powołania sędziego godzi w podstawową zasadę, podstawową absolutnie, nieusuwalności sędziego z urzędu, która to reguła nie jest wprowadzona dla radości samych sędziów, tylko po to żeby ten sędzia był niezawisły.

I cóż my mamy w projektowanej ustawie, proszę państwa? To, na co zwracała uwagę pierwsza prezes Sądu Najwyższego. Projektowana ustawa przewiduje test legalności niezawisłości i bezstronności sędziego. Ten test – tak jak pani pierwsza prezes wspomniała i tak jak Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę w swojej opinii – jest zagrożeniem dla niezawisłości sędziowskiej, bowiem demontuje najważniejszą gwarancję tej niezawisłości, wymienioną w art. 178 ust. 1 konstytucji, w sposób wyjątkowo perfidny, bo pod pozorem zapewnienia dostępu do sądu bezstronnego i niezawisłego, i ustanowionej ustawą. Proszę państwa, sędzia zagrożony testem przestaje być sędzią niezawisłym, skoro rozstrzygnięcie konkretnych spraw dokonywać się będzie zawsze w perspektywie zagrożenia, że treść wydanego w sprawie orzeczenia może zostać w każdej sprawie potraktowana jako argument w przyszłym teście, swoisty dowód czy wykładnik deficytu w jego bezstronności czy niezawisłości. Proszę państwa, w tym aspekcie akurat – badania czy weryfikacji procedury powołania sędziego – ta ustawa, mogę powiedzieć, w 99% jest niezgodna z konstytucją. Ostatnie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, księga załączona Sejmowi, sprawozdanie z działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego... Tam Trybunał stwierdza, że konstytucja nie przewiduje możliwości weryfikacji *ex post* tego procesu przez żaden organ, w tym żaden sąd czy skład sędziowski. Jest to w sprawozdaniu Trybunału Konstytucyjnego z jego działalności za rok 2021, które niewątpliwie jest dostępne na stronach Sejmu. A więc jeżeli chodzi o test, to tyle.

Jeżeli chodzi o chaos spowodowany wejściem w życie ustawy, to trudno ocenić skalę tego

zjawiska, ale można powiedzieć, że na pewno nie poprawi on funkcjonowania sądów, a stanowi zagrożenie dla, tak jak pan prezes powiedział, sprawności postępowania czy to w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, czy to w sądach powszechnych. Mamy tam hybrydowe, przepołowione procedury, zgodnie z którymi jedna część postępowania, w pierwszej instancji, jest w sądzie powszechnym, a drugą część przejmuje Naczelny Sąd Administracyjny. Proszę państwa, nie muszę mówić, jaki powstanie bałagan, gdy akta, wciąż papierowe, będą krążyć pomiędzy tymi sądami.

No i wreszcie bezkarność sędziów. Proszę państwa, art. 7 ustawy zasadniczej mówi o zasadzie legalizmu. Mamy przepis, który mówi o tym, że sędziowie są związani konstytucją i ustawami, a tutaj mamy bezkarność plus. Owszem, przepisy dotyczące definicji tego, co stanowi delikt dyscyplinarny, wymagały zmiany, bo niestety Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zakwestionował definicję, która była zawarta w ustawach ustrojowych od początku istnienia III Rzeczypospolitej Polskiej, mówiącą o tym, że za oczywistą i rażącą obrazę prawa odpowiada sędzia. A więc odpowiada za orzeczenie tak naprawdę, tylko wydane z rażącym pogwałceniem prawa. I musi to być oczywiste czy widoczne *prima facie*, na pierwszy rzut oka. A więc te przepisy wymagały zmian. Ale czy tak daleko idących, żeby sędzia mógł bezkarnie łamać prawo, żeby mógł kwestionować organy konstytucyjne? Niewątpliwie nie o to chodziło. Jak państwo przeczytaliście uważnie wyrok Trybunału TSUE dotyczący Izby Dyscyplinarnej i postępowań dyscyplinarnych, to dowiedzieliście się, że absolutnie nie o to chodziło.

Nie będę się odnosić do spraw politycznych, jakim jest KPO. KPO to nie są orzeczenia ani sądów europejskich, ani sądów polskich. A więc bardzo dziękuję państwu. To wszystko.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Teraz umożliwiam zabranie głosu – jeżeli chce – przedstawicielowi ostatniego konstytucyjnego organu na sali, czyli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. A następnie umożliwię zabranie głosu – jeżeli będą chcieli – przedstawicielom

rządu, szczególnie że do tej pory z różnych stron mieliśmy krytykę, ale żadnego głosu popierającego projekt w brzmieniu, który trafił do Senatu. Będziemy ciekawi w związku z tym poglądu rządu.

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

(Rozmowy na sali)

(Starszy Specjalista w Zespole Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Janusz Roszkiewicz: Dziękuję, Panie Przewodniczący. Dzień dobry państwu.)

Głos zdalny – pan Janusz Onyszkiewicz...

(Głos z sali: Roszkiewicz.)

Roszkiewicz, przepraszam.

**STARSZY SPECJALISTA
W ZESPOLE PRAWA KONSTYTUCYJNEGO,
MIĘDZYNARODOWEGO I EUROPEJSKIEGO
W BIURZE RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH
JANUSZ ROSZKIEWICZ**

Roszkiewicz. Tak jest, tak jest.

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Ja też bardzo krótko, ponieważ wiele uwag już poczynionych przez moich przedmówców pokrywa się z motywami opinii rzecznika praw obywatelskich. A więc tylko pokrótce...

Rzecznik praw obywatelskich popiera opinie zgłoszone przez przedmówców wskazujące na to, że procedowana ustawa nie rozwiązuje głównego problemu, jakim jest ustroj Krajowej Rady Sądownictwa.

Tutaj już nie wchodząc w szczegółową polemikę, na którą nie ma czasu, powiem, iż nie można się zgodzić z panią przewodniczącą Krajowej Rady Sądownictwa, że wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i TSUE nie wymagają reformy Krajowej Rady Sądownictwa. One, owszem, nie stwierdzają wprost niezgodności ustroju KRS z konwencją czy z traktatami europejskimi, ale to jest logiczna konsekwencja tych orzeczeń. I panuje właściwie powszechny konsensus polskiej doktryny prawniczej, że w taki sposób te orzeczenia należy wykonać – przez reformę Krajowej Rady Sądownictwa. To pierwsza kwestia.

Druga kwestia, na którą trzeba zwrócić uwagę, to poruszone przez prof. Marka Chmaję

zagadnienie orzeczeń wydanych przez Izbę Odpowiedzialności Zawodowej. Tutaj pan profesor postawił w imieniu zespołu postulat, aby ustawą stwierdzić nieważność orzeczeń wydanych przez Izbę Odpowiedzialności Zawodowej. Rzecznik praw obywatelskich reprezentuje inne stanowisko. Rzecznik stoi na stanowisku, że każde takie orzeczenie powinno podlegać indywidualnej kontroli sądowej. Tak więc organ władzy ustawodawczej nie powinien sam stwierdzać nieważności orzeczeń, a jedynie powinien ustanowić taki mechanizm sanacyjny, który pozwoliłby w określonym czasie zweryfikować orzeczenia wydane przez sędziów powołanych po 6 marca 2018 r., czyli również sędziów wchodzących w skład Izby Odpowiedzialności Zawodowej. Krótko mówiąc, nie należy stwierdzać nieważności orzeczeń sądowych tylko z tego powodu, że w składzie zasiadał sędzia powołany po 6 marca 2018 r., czyli w tej nowej procedurze, która budzi tyle kontrowersji. Każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie. Szczegółowo cechy tego mechanizmu są opisane w opinii rzecznika.

Kolejna kwestia – też już wielokrotnie poruszana, a więc nie będę wchodził w szczegóły – to kwestia istoty tej ustawy, czyli przeniesienia wielu spraw dyscyplinarnych i immunitetowych oraz testów niezawisłości do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ja tylko bym zwrócił na 1 aspekt uwagę, który nie został tutaj poruszony przez przedmówców. Podzielając wcześniejsze zarzuty i niekonstytucyjności, i przeciążenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, chciałbym jeszcze na 1 aspekt zwrócić uwagę – mianowicie na prawo obywateli do rozpatrzenia ich spraw w rozsądnym terminie. Trzeba bowiem mieć na uwadze, o czym często się zapomina przy omawianiu tej ustawy, a to jest istotny szczegół, że NSA nie tylko przejmie sprawy dyscyplinarne na mocy tej ustawy, ale stanie się też takim centralnym ośrodkiem przeprowadzania tych słynnych testów niezawisłości sędziego.

(Rozmowy na sali)

A co to w praktyce oznacza? To oznacza, że jeżeli w jakimś sądzie na drugim końcu Polski strona złoży wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości sędziego, to wówczas ten sąd musi wstrzymać postępowanie i wysłać akta do Warszawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Czyli jeżeli ta ustawa wejdzie w życie, to do NSA z różnych części kraju – z Gdańska, z Krakowa,

z Rzeszowa – będą sływały dziesiątki, setki, może nawet więcej akt postępowań, często wielotomowych, które będą niezbędne do rozpatrzenia przez NSA takiej sprawy. Jak NSA już tę sprawę rozpatrzy, to potem będzie musiał te akta odesłać. Mogę państwu powiedzieć z doświadczenia procesowego, że proces przesyłania akt między miastami potrafi być czasochłonny. I to wydłuży postępowania o tygodnie, a może nawet o miesiące w niektórych przypadkach. Tak więc w takiej sytuacji poszkodowani będą obywatele, którzy będą czekali na rozstrzygnięcie swoich spraw cywilnych, karnych i administracyjnych. Obecnie akurat ten problem nie występuje, bo testy niezawisłości przeprowadza, co do zasady, ten sam sąd, w którym ten wniosek o test niezawisłości złożono, tyle że po prostu wyznacza się inny skład orzekający spośród sędziów danego sądu. A więc ustawa tutaj tworzy nowy problem, który dotychczas nie występował i który się negatywnie odbije na prawie obywateli do rozpatrzenia ich spraw w rozsądnym terminie.

Kolejna kwestia dotyczy już samego testu niezawisłości. Wydaje mi się, że nie było to wspomniane, aczkolwiek pewnie pojawiło się w pisemnych wersjach opinii moich przedmówców. Mianowicie podstawową poprawką, jaka tutaj musiałaby być wprowadzona, jeżeli ta ustawa miałaby być przyjęta, jest zagwarantowanie przestrzegania reguły *nemo iudex in causa sua*, to znaczy testy niezawisłości powinny przeprowadzać składy orzekające, w których nie ma sędziów, których dotyczy ten sam problem, jaki ma być przedmiotem rozpoznania w teście. Innymi słowy, jeżeli ktoś kwestionuje status sędziego powołanego po 6 marca 2018 r., to wówczas inny sędzia, również powołany w tej kontrowersyjnej procedurze, nie powinien rozpatrywać takiego wniosku. Obecna wersja testu niezawisłości takiego zastrzeżenia nie zawiera.

I następna uwaga – tu już jestem pewien, że nie była podnoszona przez przedmówców – odnosząca się do testu niezawisłości. Mianowicie w obecnym brzmieniu tej ustawy orzeczenie wydane w pierwszej instancji w przedmiocie testu niezawisłości jest zaskarżalne tylko w postępowaniu sądownoadministracyjnym, zaś analogiczne orzeczenie oddalające wniosek o wyłączenie sędziego w ramach tego testu niezawisłości w postępowaniu cywilnym i karnym przed sądami powszechnymi nie jest zaskarżalne. Jest to chyba jakieś przeoczenie twórców tego projektu

i rzecznik praw obywatelskich zwraca na to uwagę.

Kolejna kwestia to ryzyko zamętu pojęciowego związanego z funkcjonowaniem testu niezawisłości. Rzecznik praw obywatelskich zwraca w opinii uwagę na to, że mamy obecnie w prawie aż 4 różne procedury wyłączenia sędziego i każda z nich może mieć zastosowanie do sędziów powołanych po 6 marca 2018 r. To z natury rzeczy będzie budziło wątpliwości interpretacyjne, będzie budziło spory pomiędzy sędziami, jak te przepisy stosować. Już pojawiają się rozbieżności w orzecznictwie co do tej kwestii – chociażby w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. I to może przyczynić się do pogłębienia zamętu organizacyjnego i orzeczniczego związanego z tą kwestią. Dlatego też rzecznik praw obywatelskich rekomenduje, żeby wyraźnie rozgraniczyć te procedury, a niektóre z nich zlikwidować.

Po pierwsze, należałoby zlikwidować procedurę z tzw. ustawy kagańcowej, która przewiduje rozpoznawanie wniosków o wyłączenie sędziego, z powodu ich statusu, przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Te przepisy obecnie nie są stosowane w praktyce, bo zawiesił je TSUE, ale one wciąż formalnie obowiązują. W ocenie rzecznika te przepisy są zbędne, zwłaszcza że obowiązuje już test niezawisłości przyjęty na mocy ustawy przygotowanej przez prezydenta, test, o którym teraz rozmawiamy i który teraz będzie przedmiotem nowelizacji w procedowanym projekcie. A więc nie ma potrzeby, żeby tę procedurę utrzymywać.

Po drugie, należałoby sprecyzować, jaka jest granica pomiędzy stosowaniem tego testu niezawisłości a standardowymi procedurami wyłączenia z kodeksu postępowania cywilnego, karnego i z prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Nie chcę tutaj państwa senatorów zanudzać szczegółami, ale, mówiąc bardzo krótko, te granice są nieprecyzyjne i będą budziły wątpliwości interpretacyjne w praktyce. Jest to absolutnie pewne, one już występują. I w opinii rzecznika zwraca uwagę, jak można by potencjalnie te przepisy poprawić, żeby tych wątpliwości interpretacyjnych nie było.

I ostatnia kwestia – rzecznik praw obywatelskich od dawna już powtarza, i w tej opinii również daje temu wyraz, że sędziowie nie powinni być ścigani dyscyplinarnie za treść swojego orzecznictwa, poza absolutnie wyjątkowymi przypadkami. I rzecznik pozytywnie ocenia zmianę zawartą

w tym projekcie, która precyzuje, że sędzia nie może odpowiadać dyscyplinarnie za treść swojego orzeczenia. Problem w tym, że ustawodawca jest tutaj niekonsekwentny – mówiąc trochę kolokwialnie, chce mieć ciastko i zjeść ciastko, ponieważ z jednej strony ustawodawca rzeczywiście wyłącza tutaj odpowiedzialność dyscyplinarną za orzecznictwo, ale z drugiej strony utrzymuje w mocy aż 4 różne delikty dyscyplinarne, które wiążą się z treścią orzecznictwa. Jednym z takich deliktów jest chociażby tzw. odmowa wykonywania wymiaru sprawiedliwości. Takie pojęcie nie występowało wcześniej w naszym systemie prawnym, zostało wprowadzone stosunkowo niedawno. Być może jest to dobra okazja, żeby rozważyć jego usunięcie, ponieważ jest to potencjalna podstawa do pociągania sędziów do odpowiedzialności za treść orzecznictwa. Jednak trzeba podkreślić – i rzecznik to zawsze podkreślał – że oczywiście w wyjątkowych, w absolutnie wyjątkowych przypadkach, zresztą zgodnie z orzecznictwem trybunałów europejskich, sędzia może odpowiadać za treść orzecznictwa, ale to powinien być 1, jasno sprecyzowany delikt, a nie 4. W opinii zwracamy uwagę, że takim jasno sprecyzowanym deliktem jest oczywiście i rażące naruszenie prawa – i do tego rzecznik nie zgłasza zastrzeżeń – ale pozostałe 3 delikty, które są szczegółowo omówione w opinii, budzą poważne wątpliwości co do zgodności z prawem europejskim i konstytucyjnym w zakresie poszanowania niezawisłości sędziowskiej. To tyle z mojej strony. Bardzo dziękuję.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocięj)

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ**

Dziękujemy bardzo.

Zanim oddam głos przedstawicielom rządu, dwa słowa, bo pan przewodniczący tak szybko oddał głos przedstawicielowi rzecznika praw obywatelskich, że nie zdążyłem zareagować na to, co mówiła tutaj przewodnicząca Krajowej Rady Sądownictwa.

Otóż, to jest pewien problem, że przewodnicząca nie dostrzega, że te orzeczenia dotyczące Izby Odpowiedzialności Zawodowej, obsadzenia tej izby, one wprost wynikają z zakwestionowania sposobu wyboru KRS. I powiem szczerze,

jestem zdruzgotany tym rozumowaniem, które usłyszeliśmy, że oto w ogóle nie ma problemu KRS. Chciałbym wyrazić ubolewanie, że wtedy kiedy... Bo słyszeliśmy tutaj od pani przewodniczącej dosyć dużo na temat niezależności sędziów. Żałuję, że wtedy, kiedy była procedowana tzw. ustawa kagańcowa, nie było przedstawiciela KRS, nie mieliśmy opinii i wtedy było wszystko bardzo dobrze.

A już abstrahując od tego, powiem, że są tutaj przedstawiciele Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, wielokrotnie jego opinie prawne... Rada Europy, Komisja Wenecka... Wszystkie raporty przegłosowane w Radzie Europy były druzgocące dla sposobu wyłaniania KRS i wszystkie wskazywały, że tą praprzyczyną, i to dzisiaj słyszeliśmy wielokrotnie, jest właśnie KRS. To powiedziawszy, chętnie wysłucham opinii strony rządowej.

Bardzo proszę.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Ja tylko jednym zdaniem. Ja rzeczywiście staram się prowadzić sprawnie, a także mając na uwadze to, ile jeszcze osób z państwa, przedstawicieli różnych instytucji, podmiotów, organizacji zapisało się do głosu.

A teraz rzeczywiście pewnie wszyscy z uwagą wysłuchamy głosu przedstawiciela rządu – pani wiceminister Karolina Rudzińska jest podsekretarzem stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – szczególnie mając na względzie to, że ten projekt oceniany był z różnych punktów widzenia i na razie nie uzyskał ani jednej pozytywnej opinii w kształcie, w którym trafił do Senatu.

Bardzo proszę, Pani Minister.

Chyba trzeba bliżej, bo mikrofon jest włączony, ale bardzo słabo słychać.

**PODSEKRETARZ STANU
W KANCELARII
PREZESA RADY MINISTRÓW
KAROLINA RUDZIŃSKA**

Czy teraz mnie słychać?

(Głosy z sali: O tak.)

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W imieniu ministra Szymona Szyrkowskiego vel Sęka przede wszystkim dziękuję za dotychczasowe wypowiedzi i opinie, dziękuję ekspertom i stronie społecznej.

Chciałabym wskazać, tak jak zostało to podkreślone podczas prac nad tą ustawą w Sejmie, że jej głównym celem jest wypełnienie kamienia milowego dotyczącego wymiaru sprawiedliwości i odblokowanie środków z KPO, tak jak zostało to wskazane w uzasadnieniu tej ustawy.

Zgodnie z informacjami przekazywanymi już podczas prac nad tą uchwaloną ustawą w Sejmie przez pana ministra Szymona Szyrkowskiego vel Sęka oraz przez wnioskodawców ustawa ta była konsultowana z Komisją Europejską i uzyskała pozytywną ocenę Komisji w kontekście wypełnienia rzeźzonego kamienia milowego dotyczącego wymiaru sprawiedliwości również w zakresie powierzenia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kognicji w sprawach dyscyplinarnych sędziów. Prawdą jest, że literalne brzmienie kamienia milowego wskazuje na powierzenie tych spraw Sądowi Najwyższemu, ale należy wskazać, że ten sam kamień milowy, o czym czytamy w dalszej części, ma za cel to, aby sprawy dyscyplinarne sędziów były rozpoznawane przez sąd spełniający kryteria z art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej, a zarówno w ocenie wnioskodawców, w ocenie ministra, jak i w ocenie, wstępnej oczywiście, Komisji Europejskiej Naczelnny Sąd Administracyjny jest takim sądem. Chciałabym również wskazać, że Komisja Europejska oficjalnej oceny oczywiście będzie mogła dokonać dopiero w momencie przyjęcia ustawy, wejścia jej w życie i złożenia wniosku o płatność.

Odnosnie do wątpliwości co do konstytucyjności rozwiązań przekazujących kognicję nad sprawami dyscyplinarnymi sędziów do NSA... Oczywiście pytania w tej materii wydają się zrozumiałe. Ja w imieniu pana ministra pragnę wskazać, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów dysponuje kilkoma opiniami prawnymi, z których wynika, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego sądom administracyjnym można powierzyć inne sprawy niż polegające na kontroli administracji przy spełnieniu określonych warunków i że te warunki w tym przypadku zostały spełnione.

Korzystając z okazji, że mam możliwość wypowiedzenia się, bardzo krótko chciałabym się odnieść do wypowiedzi przedstawiciela rzecznika praw obywatelskich, tylko sprostowanie. Przedstawiciel wskazał, że wejście w życie tej ustawy spowoduje, że za każdym razem, kiedy zostanie złożony wniosek o tzw. test niezawisłości, akta będą musiały jechać do Warszawy, co spowoduje niekorzystne konsekwencje dla obywateli, tzn. uczestników postępowań. Tutaj w ramach sprostowania, wyjaśnienia: sprawy dyscyplinarne będą w pierwszej instancji rozpoznawane tak samo, czyli przez sądy powszechne, tutaj nic się nie zmieniło, odwołania rzeczywiście będą kierowane do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale pragnę wskazać, że aktualnie są one kierowane do Sądu Najwyższego, który również ma siedzibę w Warszawie. Tak że tyle w ramach sprostowania.

Bardzo dziękuję za udzielenie mi głosu.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocij)

PRZEWODNICZĄCY ALEKSANDER POCIEJ

Ja mam od razu 1 pytanie, bo pani powołała się na opinie prawne. Czy one są jakkolwiek dostępne, czy można wiedzieć, kto je sporządził, przeczytać?

(Głos z sali: Może moglibyśmy otrzymać...)

O, to jest bardzo dobre.

Chciałabym prosić o przesłanie tych opinii, bo na pewno będzie to dla nas wszystkich bardzo ciekawe.

(Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Karolina Rudzińska: Ja od razu...)

Przepraszam, jeszcze pan marszałek.

SENATOR BOGDAN BORUSEWICZ

Tak, tak, ja w podobnej sprawie.

Czy jest opinia ministra sprawiedliwości? Jeżeli nie ma, to zapytam: czy prezydium występowało do ministra sprawiedliwości?

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Szanowni Państwo, ja jeszcze teraz bezpośrednio pytałem. Otóż zgodnie z procedurą w przypadku wniosku o tym zakresie inicjatywy legislacyjnej kierowaliśmy zaproszenie do Ministerstwa Sprawiedliwości. Jak państwo widzicie, nie ma przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości, nie skorzystał też z możliwości przedstawienia pisemnej opinii.

Tak, Panie Marszałku?

SENATOR
BOGDAN BORUSEWICZ

Dotychczas wszystkie opinie, oprócz opinii pani przedstawicielki Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, były negatywne. Czyżby pan minister sprawiedliwości też miał opinię negatywną? *(Głos z sali: Tego nie wiemy.)*

Dobrze. Będę pytał o to na posiedzeniu plenarnym, bo to jest dziwna sytuacja, że nie ma ministra sprawiedliwości i nie zajął stanowiska. W przypadku takich ustaw my zawsze pytamy o stanowisko ministra sprawiedliwości.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocięj)

PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ

Jak pan marszałek zauważył, na początku naszego spotkania podnosiłem tę kwestię.

Teraz udzielam głosu przedstawicielowi rządu.

PODSEKRETARZ STANU
W KANCELARII
PREZESA RADY MINISTRÓW
KAROLINA RUDZIŃSKA

Jeszcze chyba nie zdążyłam nadmienić, że minister Szymon Szykowski vel Sęk będzie oczywiście jutro dostępny dla państwa podczas posiedzenia Senatu.

Jeśli chodzi o opinie prawne, autorami ich są m.in. prof. dr hab. Marek Szydło, prof. Jarosław

Dobkowski, dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, oraz inne osoby. Ja nie spodziewałam się, że państwo zapytają o rozesłanie tych opinii. Sprawdzę tylko, jakie mamy zasady związane z ich zleceniem w sensie prawnym, chodzi o umowę, którą mamy. Jeśli nie będzie żadnych przeciwwskazań, to nie są tajne opinie... Tak że jeżeli nie będzie żadnych przeciwwskazań, my się nimi podzielimy.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękujemy.

Gdyby była jutro szansa na dostępność nie tylko pana ministra, ale także tych opinii, to będziemy wdzięczni. Można je przesłać do sekretariatu Komisji Ustawodawczej, wtedy roześlemy je do wszystkich pań i panów senatorów.

Szanowni Państwo, jest z nami, za co gorąco dziękujemy – zwróćcie państwo uwagę, że oczywiście w kolejności najpierw przedstawiciele konstytucyjnych polskich organów – delegacja Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE. Oddaję państwu głos celem przedstawienia waszej opinii, którą także mamy w postaci pisemnej, za co dziękuję, także z uwagi na krótkie terminy, w których wszyscy pracujemy.

Bardzo proszę.

PRZEWODNICZĄCY
DEPARTAMENTU DEMOKRATYZACJI W BIURZE INSTYTUCJI DEMOKRATYCZNYCH I PRAW CZŁOWIEKA OBWE
KONSTANTINE VARDZELASHVILI

Bardzo dziękuję.

Państwo Marszałkowie! Panowie Przewodniczący!

Na wstępie chcę bardzo podziękować za zaproszenie Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE do udziału w tym ważnym spotkaniu. Jesteśmy tutaj w związku z udostępnieniem naszej pilnej przejściowej opinii ODIHR w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym i niektórych

innych ustaw, która została opublikowana dzisiaj rano. Rozumiem, że ta opinia została również na piśmie przekazana wszystkim tutaj obecnym, wszystkim senatorom.

Chciałbym również ponownie podziękować za trwającą od lat współpracę z Senatem i jego komisjami. Niniejsza pilna przejściowa opinia została opracowana na wniosek przewodniczącego Komisji Ustawodawczej. ODIHR miało okazję przedstawiać opinie prawne kilkakrotnie, ostatni raz 3 lata temu. Za te wszystkie możliwości chciałbym bardzo serdecznie podziękować.

Chcę powiedzieć, że ODIHR pragnie jeszcze raz podkreślić, że każde państwo ma prawo do reformowania ustroju sądownictwa, ale takie reformy zawsze powinny być zgodne z wymogami konstytucyjnymi kraju, przestrzegać zasad praworządności, być zgodne z prawem międzynarodowym i standardami praw człowieka, a także zobowiązaniami wobec OBWE. Mandat, na podstawie którego ODIHR dokonuje takiej oceny, został przekazany przez samo państwo członkowskie.

Teraz oddam głos koleżance, która zajmuje się wsparciem legislacyjnym. Ale chciałbym jeszcze zaznaczyć, że nasza pilna opinia powinna być odczytywana łącznie z 5 pozostałymi opiniami opublikowanymi przez ODIHR w latach 2017–2020, ponieważ wiele kluczowych zaleceń pozostaje w mocy. Bardzo dziękuję.

**PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI
DYREKTOR DZIAŁU WSPARCIA
LEGISLACYJNEGO W BIURZE
INSTYTUCJI DEMOKRATYCZNYCH
I PRAW CZŁOWIEKA OBWE
ANNE-LISE CHATELAIN**

Bardzo dziękuję.

Na wstępie chcę powiedzieć, że ten projekt ustawy nie odnosi się do szeregu istniejących problemów w wymiarze sprawiedliwości, o których już dzisiaj słyszeliśmy. Proponowane zmiany nie rozwiązują systemowych problemów, nie rozwiązują problemu braków w istniejących ramach prawnych, które podważają niezawisłość sądów, jak podkreślono w orzecznictwie sądów międzynarodowych oraz w poprzednich opiniach ODIHR. Odnosi się to w szczególności do braku niezależności instytucjonalnej i bezstronności Krajowej Rady Sądownictwa,

co oznacza, że systemowe braki w procedurze nominacji sędziowskich pozostaną. ODIHR podtrzymuje swoje wcześniejsze zalecenia, by sędziów członków KRS wybierali sędziowie. To jedna sprawa. Druga to brak niezależności niektórych izb Sądu Najwyższego i innych sądów krajowych. To również zostało już uwzględnione w poprzednich opiniach ODIHR. Kolejna sprawa to nadmierna rola władzy wykonawczej w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości i dyscyplinowaniu sędziów. Do tego wadliwy system dyscypliny sędziowskiej. Do tego punktu jeszcze wrócę.

Problemem jest przeniesienie decyzji do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ponieważ ramy prawne regulujące powoływanie sędziów są niewystarczające, może to mieć potencjalnie taki sam wpływ na wszystkie sądy. Sędziowie NSA są powoływani przez KRS i mniej więcej 1/3 z nich została powołana przez zreformowaną KRS, a ta liczba w przyszłości może wzrosnąć.

Trzeba wspomnieć, że w odniesieniu do podstaw spraw dyscyplinarnych w projekcie podjęto próbę ściślejszego ograniczenia stosowania nowych podstaw odpowiedzialności zawodowej wprowadzonych w styczniu 2020 r., wyłączając odpowiedzialność za, krótko mówiąc, sprawowanie funkcji sędziowskich. Projekt nie uchyla jednak w pełni wprowadzonych w 2020 r. przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej, omówionych szerzej w opinii ODIHR ze stycznia 2020 r. W praktyce rozróżnienie, co może stanowić naruszenie dyscyplinarne, a co podlega wyłączeniu odpowiedzialności, niekoniecznie jest jednoznaczne. Przesłanki takie mogą zatem nadal służyć do nakładania sankcji dyscyplinarnych na sędziów wykonujących swoje obowiązki lub zgodne z prawem czynności, co wpływać będzie na ich niezawisłość.

Następna sprawa to sytuacja sędziów, którzy zostali zawieszani w czynnościach służbowych lub ukarani dyscyplinarnie. Poprawki przyjęte w czerwcu 2022 r. wprowadziły mechanizm przywracania zawieszonych sędziów w rozpatrywanych indywidualnie przypadkach. Jednak ani nowelizacja z czerwca 2022 r., ani niniejszy projekt nie przewidują automatycznego przywrócenia sędziów, którzy zostali zawieszani w czynnościach lub ukarani dyscyplinarnie w oparciu o niezgodne z prawem przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, będące teraz lub w przyszłości przedmiotem wyłączenia

odpowiedzialności, i na których nałożono sankcje dyscyplinarne uznane przez sądy międzynarodowe za sprzeczne z wymogami niezależności i bezstronności sądów.

Kolejna sprawa dotyczy testu niezawisłości i bezstronności stanowiącego w ustawie. Po pierwsze, te przepisy są niewystarczająco jasno sformułowane. Po drugie, wprowadzony zostaje nieprzekraczalny termin 7 dni od momentu zawiadomienia o składzie sędziowskim na złożenie wniosku, co może utrudnić zastosowanie tego mechanizmu w praktyce. A po trzecie, takie rozwiązanie wiąże się dodatkowo z ryzykiem powstania wąskiego gardła, ponieważ niezawisłość i bezstronność sędziego mianowanego przez zreformowaną KRS może być wielokrotnie kwestionowana i prowadzić do wnoszenia nowych spraw, co grozi paraliżem NSA.

Podsumowując, pragnę powiedzieć, że w opinii ODIHR ponownie podkreślono, jak zasadnicze znaczenie ma przeprowadzenie trwającej reformy w celu usunięcia podstawowych przyczyn i zasadniczych wad systemowych istniejącego ustroju sądownictwa. O tym mówiło już wielu poprzednich mówców. Chcę także wyrazić nadzieję, że opinia będzie przydatna w toczącej się dyskusji na temat reformy sądownictwa w Polsce. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Absolutnie oczywistą dla nas rzeczą jest to, że państwa mandat wynika z samej decyzji państwa polskiego, które jest członkiem waszej instytucji.

Szanowni Państwo, proponujemy teraz następujący sposób prowadzenia prac. My mieliśmy bardzo liczne głosy różnych osób, a w zasadzie instytucji, których ta ustawa dotyka. Do tej pory nie było głosów tych, którzy w praktyce, jeżeli cel związany z tą ustawą lub z innymi dotyczącymi realizacji kamieni milowych zostałyby zrealizowany – nie mówię, czy jest zrealizowany – zostałyby zrealizowane, będą realizować rzeczy związane z wykorzystaniem funduszy europejskich. Dlatego doceniając to, że państwo tak licznie zechcieliście pojawić na posiedzeniu połączonych komisji, oddajemy teraz głos przedstawicielom samorządu. Państwo

zasygnalizowaliście, że swój głos w imieniu stowarzyszenia podzieliliście na pewne opinie. Oczywiście proszę, żeby to było w jakimś obszarze czasowym, a także o to, żeby w sposób szczególny skupić się na tym, co dla państwa istotne. A później oddamy głos przedstawicielom tych środowisk, których to bezpośrednio dotyczy. Zacniemy od stowarzyszeń sędziowskich, są przedstawiciele „Themis”, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Sędziów Sądów Administracyjnych, a później poprosimy przedstawicieli zawodów prawniczych, jako pierwszy w tym bloku oczywiście samorząd adwokacki.

Bardzo proszę, nie wiem, kto pierwszy w kolejności, jak to ustaliliście. Bardzo proszę i oczywiście proszę się przedstawiać.

PREZYDENT MIASTA SOPOTU
JACEK KARNOWSKI

Dzień dobry państwu.

Pani Marszałek! Panie Marszałku! Szanowni Panowie Przewodniczący!

Jacek Karnowski, prezydent Sopotu, prezes stowarzyszenia, Ruchu Samorządowego „Tak! Dla Polski”.

Proszę państwa, my mamy ze sobą spis tysięcy inwestycji, które czekają od kilkudziesięciu miesięcy na realizację ze środków KPO, a te inwestycje są realizowane przez naszych przyjaciół w innych krajach Unii Europejskiej. My od początku jako samorządowcy mówiliśmy, że Unia Europejska to nie jest bankomat, tylko to są wartości, wartości związane z niezależnymi sądami, demokracją, samorządnością, niezależnością mediów.

Nie powtarzając całej dyskusji i popierając poprawki senackie, które też sami proponowaliśmy, chciałbym powiedzieć, że – szczególnie po wysłuchaniu opinii prawnej przedstawicieli OBWE – istnieje taka wątpliwość, że te ustne przyrzeczenia czy rozmowy, jakoby ta ustawa rządowa była uzgodniona z przedstawicielem Unii Europejskiej, mogą być funta kłaków warte, jak to się mówi w języku polskim. I może się okazać, że na końcu rząd będzie obwiniał Komisję Europejską, Unię Europejską o to, że tych środków z KPO nie ma. Dlatego apelujemy do Wysokiego Senatu, apelujemy również do przedstawicieli Sejmu, także z Prawa i Sprawiedliwości i z innych ugrupowań tzw. Zjednoczonej Prawicy, żeby przyjąć te poprawki Senatu. Też nieprawdą oczywiście jest

to, że nie można składać poprawek, bo przecież Prawo i Sprawiedliwość i pan premier zgłosili jedną z poprawek, to jest ta przegłosowana. Nie ma co ryzykować tym, że te środki nie przyplyną do Polski. A pozostawiając tę ustawę w takim kształcie, w jakim ona została zgłoszona przez Prawo i Sprawiedliwość, stwarzamy duże ryzyko tego, że te środki do nas nie przyjdą.

Też chciałbym zwrócić uwagę na to, że dla nas są z jednej strony wartości, z drugiej strony środki, a z trzeciej uczciwe ich wydawanie. Niestety, pan prezydent Ciechanowa, pan Krzysztof Kosiński musiał już opuścić salę, ale chcę powiedzieć, że jest on naszym przedstawicielem w Komitecie Monitorującym. I co się okazuje? Okazuje się, że ten komitet monitorujący ma się spotkać – uwaga! – przynajmniej raz w roku i że tak naprawdę liczy się tam tylko głos przewodniczącego tego komitetu, przedstawiciela ministra zajmującego się środkami unijnymi. To także podważa naszą pewność co do tego, że te środki będą uczciwie wydawane. Dlatego praworządność jest nam tak bardzo potrzebna.

Kończąc, nie przedłużając, chciałbym bardzo poprzeć te poprawki i prosić wszystkich senatorów o ich przyjęcie. Myślę, że Unia Europejska naprawdę się nie obrazi, gdy zostaną przyjęte poprawki bardziej niezależniące sądy od władzy wykonawczej niż te, które rząd zaproponował. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo dziękuję za ten ważny głos.

I oczywiście pamiętamy o słowach pani minister – zacytuje, bo je sobie zanotowałem – że „Komisja Europejska oficjalnej oceny oczywiście będzie mogła dokonać dopiero w momencie złożenia wniosku o płatność”, czyli nasza praca, bym powiedział, może się przyczynić do tego, żeby ta ocena była pozytywna, bo jeszcze jej nie ma.

Bardzo proszę, kto teraz z samorządowców?
Pan prezydent. Bardzo proszę.

**PREZYDENT MIASTA SOSNOWCA
ARKADIUSZ CHĘCIŃSKI**

Dzień dobry. Witam bardzo serdecznie.

Arkadiusz Chęciński, prezydent miasta Sosnowca.

Dziękuję za zaproszenie.

Panowie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Szanowni Goście!

Właściwie jako samorządowcy moglibyśmy powiedzieć, że najważniejsze są pieniądze i zróbcie, co chcecie, róbta, co chceta, niech pieniądze do Polski wpłyną, bo przecież sami jako Ruch Samorządowy „Tak! Dla Polski” przygotowaliśmy w tej sprawie list do pana prezydenta, który podpisało ponad 300 samorządowców, i w ciągu kilkudziesięciu godzin przygotowaliśmy listę tysiąca inwestycji, w różnych miejscach, od najmniejszych do największych miejscowości naszego kraju, inwestycji, które dzięki tym środkom już dawno mogłyby być realizowane. Mówię „już dawno”, bo dobrze wiemy, że trudna sytuacja finansowa, inflacja itd. powodują, że te środki są szczególnie ważne i potrzebne, tak jest w tym trudnym okresie.

Często słyszymy o tym, że przyjmowanie poprawek czy może odrzucenie ustawy sprawi, że pieniądze nie trafią do Polski. Ale przecież te pieniądze już mogły być w Polsce paręnaście miesięcy temu. Mówienie dzisiaj, że wprowadzanie dobrych poprawek do kiepskiej ustawy może cokolwiek zatrzymać... Nie, to zostało zatrzymane i 1 tydzień, 2 tygodnie, miesiąc dłużej nie zmieni tej sytuacji, a praworządność jest chyba najważniejszą rzeczą, jaka Polkom i Polakom się należy.

Dlatego tak bardzo ważne jest to, abyście państwo – i o to apelujemy – przyjęli poprawki Senatowi, ale też ważne jest to, aby w parlamencie, w Sejmie te poprawki zostały utrzymane. Mówiliście państwo o sądzie administracyjnym, ale my szczególnie jako samorządowcy, bo – tak jak i pan przewodniczący na konferencji mówił – bardzo mocno współpracowaliśmy z państwem senatorami, o sądzie administracyjnym mówimy, że przekazanie tych kompetencji, o których tu mowa, do sądu administracyjnego spowoduje zablokowanie sądów administracyjnych, które sprawnie działające tak bardzo są przecież potrzebne również samorządom. Chyba nikt inny bardziej niż samorządowcy nie wie o tym, bo przeżywamy to w ostatnich czasach, ostatnich latach, jak ważne są czyste, przejrzyste reguły stanowienia ustaw i wszelkich aktów prawa. Nie chcemy takich sytuacji – wspominał o tym pan prezydent Sopotu Jacek Karnowski – w których pieniądze są przyznawane na podstawie nikomu niewiadomych reguł, nikomu niewiadomych zasad. No, nikomu... Mówię to tak trochę nie fair,

bo myślę, że większość wie, jakie zasady, jeżeli chodzi o przyznawanie środków, w Polsce funkcjonują. Dlatego też pokazujemy na przykładzie komitetu monitorującego, o czym już była mowa, że przepisy, które mają być wprowadzane, w żaden sposób nie będą transparentne. Nadal razem z organizacjami pozarządowymi nie będziemy mieli żadnego wpływu na to, jak te środki są wydawane, w jaki sposób są wydawane, przez kogo są wydawane. Nie można do takiej sytuacji dopuścić po tym trudnym, szczególnie trudnym czasie. My już nie chcemy czytać w internecie, że jakiś poseł jest w stanie coś załatwić, jakieś środki dla kogokolwiek, bo my nie żądamy, żeby np. przedstawiciele Ruchu Samorządowego „Tak! Dla Polski” byli lepiej traktowani niż ktokolwiek inny. My tylko i wyłącznie prosimy o to, żeby wszyscy byli traktowani wedle tych samych reguł, tych samych zasad, po prostu chcemy, żeby w Polsce, zwłaszcza samorządowej, czyli nie w Polsce wójtów, prezydentów, burmistrzów, starostów, tylko wspólnot samorządowych, naszych mieszkańców, w końcu zagościła sprawiedliwość i żeby wszyscy byli tak samo traktowani.

Dlatego, Panie Przewodniczący, tak mocno prosimy wszystkich państwa senatorów, a następnie wszystkich parlamentarzystów o przyjęcie tych wszystkich poprawek, które wpłyną na praworządność w naszym kraju. Bo oprócz pieniędzy... Pieniądze to nie wszystko, jak mówi tytuł jednego z filmów. Chciałbym zwrócić uwagę na to, że szacunek, trójpodział władzy, demokracja, konstytucja to są ogromne wartości. O te wartości przez wiele miesięcy walczyły różne organizacje wraz z samorządowcami i choćby z tego powodu nie możemy dzisiaj ich zostawić samych. Dlatego, jeszcze raz mówiąc o tych wartościach, chciałbym powiedzieć, bo myślę, że tak czują wszyscy samorządowcy: pieniądze bez wartości nie mają żadnej wartości. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Z tego, co tu widzę, wynika, że to chyba ostatni głos samorządowców. Mam tu zapisane: pani Gabriela Staszkiwicz, burmistrz Cieszyna. I oczywiście, jeżeli będzie jeszcze jakieś uzupełnienie...

Ja nie wiem, czy to aktualne. Tak?
Bardzo proszę, Pani Burmistrz.

**BURMISTRZ MIASTA CIESZYNA
GABRIELA STASZKIEWICZ**

Szanowni Państwo!

Ja mam duże doświadczenie i nasze miasto ma duże doświadczenie w zdobywaniu środków europejskich i w wydawaniu tych środków europejskich. Wiemy, że nie są to proste procedury, ale jesteśmy pewni, że jesteśmy przygotowani na to, żeby te środki do nas wpłynęły i żebyśmy je z pożytkiem dla naszych mieszkańców mogli wydać. Mam też doświadczenie takie, że nasi koledzy po drugiej stronie granicy, choćby w czeskim Cieszynie, w Karwinie i w innych miastach Republiki Czeskiej, są już w stanie te pieniądze wydawać, są w stanie planować te inwestycje i mają na to wystarczająco dużo czasu. My już za dużo czasu zmarnowaliśmy. Dlatego z jednej strony apelujemy o to, żeby przychylić się do tych poprawek, które zaproponowane zostały w Senacie, oczywiście myśleć o tym, że te środki powinny w sposób transparentny i absolutnie sprawiedliwy trafić do samorządów, ale z drugiej strony też o to, żeby to było jak najszybciej. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję, Pani Burmistrz.

Wasze głosy są dla nas naprawdę istotne, bo one też powodują, że mamy określoną perspektywę w obu obszarach, i tych dotyczących praworządności, i tych finansowych, widzimy, jakie są konsekwencje naszych decyzji.

Widzę, że zgłasza się jeszcze pan prezydent Roman Szelemej, Wałbrzych.

Bardzo proszę.

**PREZYDENT MIASTA WAŁBRZYCHA
ROMAN SZEŁEMEJ**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Reprezentuję Dolny Śląsk, samorząd lokalny. Dolny Śląsk jest jednym z najszybciej rozwijających się regionów w Polsce.

Aby ta dyskusja nie była całkiem oderwana od pewnych również bardzo fundamentalnych finansowych aspektów, przypomnę, że w różnych szacunkach, gdyby tylko połowa tych środków, które są przepisane Polsce w ramach KPO, została podzielona na powiaty w Polsce, to każdy powiat, według różnych szacunków, mógłby pozyskać nawet 500 milionów zł. W bardzo wielu przypadkach to jest kwota znacząco przekraczająca w ogóle budżet powiatów. Co to oznacza? W sytuacji znacząco pogarszającej się kondycji finansowej samorządu i utraty jego podmiotowości finansowej, a przez to w ogóle podmiotowości, nasz głos, wskazujący, jak ważne są te kwoty, jednocześnie warunkujący zachowanie zasad praworządności, ma szczególne znaczenie. I ta druga część, mająca ogromną rolę, której my ją przypisujemy, aby podział tych środków, ich wydawanie było przejrzyste, było sprawiedliwe, było oparte o zasady, a nie miało charakteru woluntarystycznego, jest niezwykle istotna.

Ja tylko przypominam, że do dzisiaj w bardzo wielu województwach samorządy zupełnie nie wiedzą, na co te środki będą przekazywane. Tzw. zbiór fiszek, zbiór projektów, został w różnym stopniu zawieszony w różnych województwach, tak np. stało się na Dolnym Śląsku. Ja reprezentuję tę część Dolnego Śląska, która przechodziła 25 lat temu transformację energetyczną, Zagłębie Wałbrzysko-Noworudzkie, a właściwie dopiero teraz będzie mogła tę transformację przejść. My składaliśmy wnioski związane m.in. z ochroną środowiska naturalnego z tego powodu, że ta transformacja nigdy nie została do końca przeprowadzona. Mówimy o rekultywacji hałd, o palących się hałdach. To samo zresztą dotyczy Górnego Śląska. Te nasze wnioski, właśnie dotyczące pozyskania środków z KPO, nigdy nie zostały ani oficjalnie przyjęte, ani oficjalnie odrzucone. My nie wiemy, na co te środki mają być przeznaczone. Nasz głos o przejrzyste zasady, o prawo do odwoływania się w takich przypadkach, o prawo do niezależnego sądu, który będzie decydował o tym, czy decyzje administracji państwowej są przejrzyste i sprawiedliwe, jest głosem bardzo konkretnym i mającym charakter absolutnie fundamentalny w przypadku tak dużej utraty niezależności finansowej samorządów, jaka jest obecnie naszą rzeczywistością.

Przypominam, gdyby tylko połowę środków z KPO przeznaczyć na powiaty, każdy

powiat w Polsce otrzymałby, statystycznie, nawet do 500 milionów zł. To są gigantyczne pieniądze, bo mówimy nie o pojedynczych projektach, tylko o rzeczywistym impulsie rozwojowym całego kraju. Bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Ciepło dziękuję.

Dla nas i głos pana prezydenta, i całej reprezentacji samorządowej jest naprawdę niezwykle istotny. Dziękujemy, że państwo upominacie się o to, co jest zasadnicze. Nie zapominamy na tej sali, że art. 15 konstytucji stanowi, że „ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej”, zaś art. 16, że „samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej”, a „przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”, a nie, że rząd zamienia się w tego, który decyduje, co może samorząd i który samorząd. Ciepło państwu za te głosy dziękujemy.

Teraz niezwykle istotny głos, bo oddajemy głos tym, których ta ustawa dotyka w sposób szczególny, czyli środowisku sędziów.

Jako pierwszych poproszę o zabranie głosu... Nie wiem, jak państwo ustaliliście, ale mamy na sali przedstawicieli Stowarzyszenia Sędziów „Themis” jest pani sędzia Irena Kamińska i jest pan sędzia Waldemar Żurek. Nie wiem, kto z państwa zaczyna.

Bardzo proszę.

SĘDZIA W STOWARZYSZENIU SĘDZIÓW „THEMIS” IRENA KAMIŃSKA

Proszę państwa, wokół tego posiedzenia połączonych komisji i Senatu, no, panuje taka atmosfera, że właściwie wybieramy między pieniędzmi a praworządnością. To jest wybór niemożliwy do dokonania i bardzo niedobry. Dlatego że mówienie w obecności przedstawicieli samorządów o tym, że trzeba tę ustawę odrzucić, wobec czego Unia Europejska nie przeznaczy dla nas środków związanych z KPO, to jest po prostu barbarzyństwo, bo wszyscy wiemy, jak bardzo te pieniądze

są tym samorządom potrzebne. Ale niestety trzeba powiedzieć, że ta ustawa w takim kształcie, w jakim jest obecnie, legalizuje bezprawie, jest po prostu niezgodna z konstytucją i pogłębi jeszcze panujący już chaos prawny.

Rzeczą Senatu jest jakieś ucywilizowanie zapisów tej ustawy. Jesteśmy absolutnie za wszystkimi poprawkami, które zaproponuje Senat. Wnosilibyśmy również o to, żeby – mimo istniejącego ryzyka, że Sejm nie przyjmie poprawek, a dotyczy to wszystkich poprawek – zastanowić się nad poprawką dotyczącą sposobu powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa. Bo ta ustawa nie usuwa żadnej z przyczyn zła, jakie od wielu lat funkcjonuje w wymiarze sprawiedliwości. Nie zmienia ona sposobu powoływania członków KRS, nie zmienia nic istotnego w postępowaniu dyscyplinarnym, do czego też trybunały europejskie miały wiele zastrzeżeń, jest też kwestia tamtych rzeczników nadzwyczajnych powoływanych przez organy władzy wykonawczej. To są wszystko rzeczy do przemyślenia i prosilibyśmy, żebyście się państwo nad nimi pochylili. Bo gdyby te poprawki jakimś cudem przeszły, to można by było uznać, że robimy pewien krok w stronę samorządności, że to są poprawki, które w jakiś sposób, jak powiedziałam, tę ustawę cywilizują.

Ja tylko jeszcze powiem, że dziękuję pani dyrektor Konieczko za tę opinię, bo tam jest właściwie wszystko, włącznie z tymi jakimiś legiślacyjnymi niedoróbkami. Tam jest wszystko, co jest w tej... Nie zauważyliśmy w ustawie nic poza tym, co w tej opinii zostało wymienione.

Powiem tylko o 3 rzeczach. Przede wszystkim możliwość badania niezawisłości sędziów poprzez ten test niezawisłości jest, tak jak tu już dzisiaj wielokrotnie było powiedziane, czysto iluzoryczna, zwłaszcza gdy idzie o możliwość złożenia wniosku przez skład orzekający, dlatego że jeżeli będą orzekali w tym składzie neosędziowie, to nawet sędzia, który głosi taki wniosek przewodniczącemu, nie ma szans na to, żeby ten wniosek przez skład orzekający został uwzględniony. Dlatego zaapelowałabym również do Senatu – i wydaje mi się, że ta poprawka jest bardzo ważna – o to, o czym mówił przedstawiciel rzecznika praw obywatelskich, żeby wyłączyć z orzekania o teście niezawisłości neosędziów, bo tutaj, proszę państwa, grozi nam spirala i to wielokrotna. W przypadku sędziego, który będzie oceniał bezstronność innego sędziego, jego

bezstronność, jeśli będzie neosędzią, zostanie zakwestionowana. Tak więc wydaje mi się, że przy utrzymaniu tego testu w takim kształcie tych sędziów koniecznie trzeba wyłączyć.

Poza tym, proszę państwa, Izba Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego. Sposób jej powołania budzi szereg uzasadnionych wątpliwości. Ja nie wiem, czy tylko sędziowie i asesorzy zasługują na prawo do bezstronnego, niezawisłego sądu. To oznacza, że adwokaci i przedstawiciele innych zawodów zaufania publicznego nie zasługują na prawo do takiego sądu, bo ich odpowiedzialność pozostała w tej izbie, która – jak już powiedziałam – może nie jest tak całkiem legalnym sądem w rozumieniu prawa europejskiego.

Proszę państwa, „dobra zmiana” ma to do siebie, że generalnie psuje wszystko, co w tym państwie funkcjonowało w jakiś sposób poprawny, dobry albo bardzo dobry. Jednym z organów, który funkcjonuje do tej pory, moim zdaniem, bardzo dobrze, jest Naczelny Sąd Administracyjny, bo on jeszcze „dobrą zmianą” nie został dotknięty, na szczęście. Ale to, co ta ustawa proponuje, żeby zrobić w tej chwili z Naczelnym Sądem Administracyjnym... Tutaj była mowa o tych terminach 7-dniowych, 2-tygodniowych. Pan prezes NSA mówił o tym, że to w ogóle jest niemożliwe z wielu powodów, prawda? Przy tej liczbie spraw, które wpłyną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, sprawy obywateli w sporze z organem wykonawczym, z władzą są po prostu bez szans, bo to jest absolutnie nie do ogarnięcia, nie do zrobienia. W ten sposób Naczelny Sąd Administracyjny przez „dobrą zmianę” też zostanie bardzo skutecznie zepsuty. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo ciepło dziękuję pani sędzi.
I teraz oddaję głos panu sędziemu Waldemarowi Żurkowi.
Bardzo proszę.

**CZŁONEK ZARZĄDU GŁÓWNEGO
STOWARZYSZENIA SĘDZIÓW „THEMIS”
WALDEMAR ŻUREK**

Witam państwa bardzo serdecznie.
Dziękuję za możliwość zabrania głosu.

Ja jestem przedstawicielem zarządu Stowarzyszenia Sędziów „Themis”, ale jestem także członkiem Stowarzyszenia Sędziów „Iustitia”. Zaznaczam, że moje zdanie jest zdaniem praktyka prawnika, nie wynika z żadnej uchwały organu, który reprezentuję.

Proszę państwa, mówiliśmy tu wszyscy, że praworządność jest najważniejsza. Przedstawiciele samorządów mówili, że bardzo potrzebują środków, i my wszyscy o tym wiemy, że dramatycznie potrzebujemy tych środków. Ale musicie mieć państwo świadomość tego, że jeżeli te środki będą niewłaściwie wydatkowane... Nie działa dzisiaj prokuratura, która mogłaby stawiać zarzuty za ich nieprawidłowe wykorzystanie, a chce się także tego, żeby nie działały sądy. Tak więc zastanówmy się.

Ja uważam, że Senat powinien jednak odrzucić tę ustawę, bo słyszałem głosy ze strony tych, którzy dzisiaj mają większość w Sejmie, oni jednoznacznie mówili, że wszystkie poprawki, jakie zostaną wniesione, zostaną wyrzucone do kosza. Nie mamy co do tego złudzeń. Tak więc obawiam się, że przyjęcie bardzo szczytnej roli poprawiającego coś, co nadaje się tak naprawdę do wyrzucenia do kosza w całości, wzbudzi państwa niesmak na końcu tego procesu. Gdybym miał choć cień wątpliwości w sprawie przyjęcia państwa poprawek, tobym apelował, żebyście państwo tak procedowali. Jednak tylko odrzucenie będzie jasnym sygnałem zarówno dla tych, którzy bronią praworządności, jak i dla Komisji Europejskiej, nie mam co do tego żadnych wątpliwości.

Chciałbym państwu przedstawić kilka zagadnień szczegółowych. Najpierw chciałbym się odnieść do głosu pani Dagmary Pawełczyk-Woickiej, która pełni obowiązki przewodniczącej neo-KRS – ja się nie boję użyć tego słowa, bo jest to organ nielegalnie powołany, sprzecznie z naszą konstytucją – podobnie jak do głosu pani Małgorzaty Manowskiej, która również pełni obowiązki pierwszego prezesa sądu, bo nie została w prawidłowy sposób powołana na sędziego tego sądu, więc nie może być pierwszym prezesem. Wydaje się, że panie zupełnie zapomniały o rozstrzygnięciu z 6 października 2021 r. TSUE, sprawa C-824/18, które wprost mówi – ja mam przed sobą fragmenty – że są bardzo poważne wątpliwości co do tego, jak powoływano neosędziów. Ja zacytuję państwu ten fragment, bo to dotyczy sędziego, neosędziego Stępkowskiego: „z całokształtu warunków i okoliczności,

w jakich został przeprowadzony proces powołania sędziego wydającego postanowienie, wynika, że powołanie nastąpiło z rażącym naruszeniem podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i sankcjonowania systemu sądownictwa”, polskiego sądownictwa i w tym wypadku „jednostki mogą mieć uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości czy bezstronności” tej osoby. Takie są wprost orzeczenia TSUE, wprost uzasadnienia. I ja jestem po prostu wzburzony tym, że ktoś, kto pełni funkcję sędziego, jak pani Dagmara Pawełczyk-Woicka, nie zna treści tych orzeczeń. Mamy wreszcie orzeczenia już wprost mówiące o tym, że osoby nie mogą stanowić sądu w sprawie Advance Pharma przeciwko Polsce, Dolińska-Ficek i Ozimek Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Tak więc mamy 2 linie orzecznicze. Pani Manowska skutecznie blokuje wydanie orzeczenia przez skład 7 sędziów, który zadał pytanie prejudycjalne w tej sprawie C-824/18. To doprowadziło do bardzo głębokiego kryzysu w Sądzie Najwyższym, gdzie legalni sędziowie nie chcą orzekać z osobami, tak to nazwę, nielegalnymi.

I teraz, proszę państwa, przejdę do NSA, bo to ma być ratunkiem dla nas wszystkich, a to będzie tak naprawdę pograżenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie tylko ze względu na liczbę spraw, ale moim zdaniem dojdzie także do politycznego przejęcia ostatniej instytucji, w której jeszcze legalni sędziowie stanowią większość. Ja analizowałem liczbę powołań, chyba 26 osób jest już powołanych jako neosędziowie w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, jest tam 20 wakatów. Mamy w mediach wypowiedź szefa biura legislacji, Rządowego Centrum Legislacji, który mówi, że jak będzie trzeba, to dorzuci się 20 etatów do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Co to oznacza? To oznacza także to, że jeżeli jacyś sędziowie z NSA będą w tym roku przechodzić w stan spoczynku, a to się dzieje każdego roku, bo jest to sąd ostatniej instancji, są tam osoby o dużym stażu i doświadczeniu, to jeszcze w tym roku neosędziowie będą stanowić większość w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, czyli będziemy mieli Izbę Dyscyplinarną bis, dlatego że żadna z tych nowelizacji i poprawek nie wyklucza tych osób z orzekania. Powiem więcej, neo-KRS 14 maja 2021 r. powołała do Izby Ogólnoadministracyjnej pana Łukasza Piebika, jeszcze nie ma wręczonej nominacji, tego, o którym media rozpisywały się w kontekście

tw. afery hejterskiej. Tak więc za chwilę państwo będziecie mieli w NSA Izbę Dyscyplinarną bis i za chwilę będziemy mieli szereg spraw, za które polskie państwo zapłaci odszkodowania, bo odszkodowania, także w mojej sprawie w Europejskim Trybunale Praw Człowieka, państwo polskie musi wypłacić. To są realne szkody.

Proszę państwa, co teraz się dzieje? Mamy inny sposób szykanowania sędziów. Przywracamy do orzekania sędziów zawieszonych, bo to ładnie wygląda przed Komisją Europejską, ale jednocześnie przerzucamy tych sędziów między wydziałami: sędzię Gregajtys, sędzię Leszczyńską-Furtak, sędzię Piekarską-Drażek, sędzię Juszczyzna, sędzię Gąciarka, mnie. Sędzia Ferek nadal jest zawieszony. Pani Manowska nie odbiera ślubowania od legalnie powołanych ławników, czym doprowadza do odwoływania spraw w Sądzie Najwyższym i de facto manipulacji składami, bo jeżeli legalnie powołani przez Senat ławnicy nie mogą zasiadać w składach, to mamy manipulację orzekaniem. Mamy uruchomione postępowanie dyscyplinarne wobec pani prezes Małgorzaty Gersdorf za to, że doprowadziła do orzekania zgodnie z konstytucją w Sądzie Najwyższym. Mamy ponowne postępowanie dyscyplinarne wobec sędziego Juszczyzna za stosowanie prawa unijnego. Ja tylko pokrótce przedstawiłem państwu to, co dzieje się w polskim wymiarze sprawiedliwości. Tak więc nie łudźmy się, można szykanować sędziego, nie tylko zawieszając go, także w inny sposób. Nie mam złudzeń także co do tego, że władza polityczna, która dzisiaj ma większość w parlamencie, chce po prostu doprowadzić do tego, żeby Naczelny Sąd Administracyjny stał się Izbą Dyscyplinarną bis.

Podpisuję się także w całości pod wszystkimi uwagami, które padły dzisiaj ze strony osób, które opiniowały ten akt prawny. W pełni się zgadzam z panem prof. Piotrowskim, że powstaje korpus sędziów przy rządzie, a nie sędziów niezawisłych Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego naprawdę bardzo mocno apeluję do wszystkich pań i panów senatorów o to, byście państwo przemyśleli, czy cała wasza praca z tymi poprawkami nie jest dzisiaj swego rodzaju sztuką dla sztuki, dlatego że nie mam wątpliwości co do tego, że w Sejmie zostanie to wyrzucone. Państwo macie dzisiaj niepowtarzalną szansę odrzucić w całości tę ustawę i nie przykładąć ręki do rzeczy, które są sprzeczne z konstytucją. Bo jeżeli raz

powiemy, że pieniądze są ważniejsze od praworządności, to później następne pokolenia czy następni politycy będą się na ten kazus powoływać. Dziękuję bardzo za udzielenie głosu.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję, Panie Sędzio. Dziękuję tym bardziej, że dla wielu obywateli jest pan sędzią symbolem realizacji tej wyjątkowej misji sędziego, który ma być bezstronny i niezawisły, który nie patrzy na konsekwencje osobiste.

Teraz oddaję głos przedstawicielom Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Sędziów Sądów Administracyjnych.

Pani prezes Aleksandra Wrzeńska-Nowacka.

**PREZES ZARZĄDU OGÓLNOPOLSKIEGO
STOWARZYSZENIA SĘDZIÓW SĄDÓW
ADMINISTRACYJNYCH
ALEKSANDRA WRZEŚNIA-NOWACKA**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Trudno jest się wypowiadać jako już entej osobie, podczas gdy stanowisko stowarzyszenia jest mniej więcej takie jak poprzedników, tzn. uznajemy, że ta ustawa jest bardzo zła. Ja chciałabym w takim razie dodać tylko pewne elementy, o których może nie mówiono tu wcześniej.

Pan prezes NSA Jacek Chlebny mówił o odrębności pionów sądownictwa. Ja chciałabym tu przypomnieć, że ta odrębność uwidoczniła się bardzo po wejściu w życie konstytucji z 1997 r. i po okresie przejściowym, kiedy to wprowadzono reformę sądów administracyjnych. Mamy teraz sądownictwo dwuinstancyjne, a przypomnę, że wcześniej był Naczelny Sąd Administracyjny jako jednoinstancyjny sąd, zaś nadzór judykacyjny nad jego orzeczeniami sprawowała wówczas Izba Administracji, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego. Ten związek został obecnie zerwany, co uwidacznia się nie tylko poprzez wymienianie osobno sądów administracyjnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego w konstytucji, ale także w osobnych ustawach ustrojowych, właśnie w tym rozdzieleniu nadzoru judykacyjnego nad orzeczeniami

sądów administracyjnych i sądów powszechnych, a także w odmiennosci nadzoru administracyjnego, który w sądach administracyjnych sprawuje prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, co niejako przekłada się na konieczność zorganizowania własnego sądownictwa dyscyplinarnego w sądach administracyjnych, bo prezes każdego sądu ma dość znaczącą funkcję, jeśli chodzi o możliwość choćby wszczynania postępowań dyscyplinarnych. A zatem skoro nadzór administracyjny w sądach administracyjnych sprawuje prezes NSA zarówno w odniesieniu do wojewódzkich sądów, jak i do Naczelnego Sądu Administracyjnego, to niejako była konieczność utworzenia w tym odrębnym pionie sądownictwa dyscyplinarnego. A zatem ten argument, że Naczelny Sąd Administracyjny jest już sądem dyscyplinarnym, co jest prawdą, bo jest nim zgodnie z art. 9 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, nie może się przełożyć na uznanie, że może on być takim sądem dla innych pionów sądownictwa. To z jego odrębności wynika to, że ma własne sądownictwo dyscyplinarne.

Chciałabym także zwrócić uwagę na to, co pan prezes Chlebny podkreślał, że mielibyśmy tutaj naruszoną również zasadę nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego nad orzeczeniami sądów powszechnych i wojskowych. Ale wprowadzono tu w przepisie przejściowym jeszcze jedno bardzo ciekawe rozwiązanie, być może chcąc NSA wynagrodzić te lata, kiedy to Sąd Najwyższy rozpoznawał rewizje nadzwyczajne od jego wyroków. Mianowicie Naczelny Sąd Administracyjny będzie teraz właściwy do rozpoznawania wniosków o wznowienie postępowań zakończonych orzeczeniami Izby Dyscyplinarnej i Izby Odpowiedzialności Zawodowej. Naczelny Sąd Administracyjny i Sąd Najwyższy można określić jako równorzędne sądy najwyższe w Polsce, jeden dotyczy sądownictwa administracyjnego, a drugi sądownictwa powszechnego. W tym momencie ta ustawa wprowadza nieznaną polskiej konstytucji możliwość prowadzenia pewnego nadzoru judykacyjnego, bo jednak wznowienie postępowania może się kończyć uchyleniem orzeczenia Sądu Najwyższego, a w związku z tym wprowadza pewien nadzór judykacyjny Naczelnego Sądu Administracyjnego nad Sądem Najwyższym.

Co do regulacji postępowania dyscyplinarnego to w opinii Biura Legislacyjnego Senatu

zwrócono uwagę, że w naszej ustawie ustrojowej zmieniono jedynie art. 9, dodając §2, w którym mówi się o tym, że NSA jest również sądem dyscyplinarnym dla sędziów sądów powszechnych, Sądu Najwyższego i sądów wojskowych. Rzeczywiście taki przepis wprowadzono i dodano tam nawet, że będzie się to odbywało na zasadach uregulowanych w odrębnych ustawach. W art. 48 naszego prawa o ustroju sądów administracyjnych reguluje się postępowanie dyscyplinarne dotyczące sędziów sądów administracyjnych i tam uregulowany jest m.in. wybór składu orzekającego, który odbywa się poprzez losowanie spośród wszystkich sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, z wyłączeniem prezesów i rzeczników dyscyplinarnych. To reguluje §3. Ale §1 tego przepisu jednoznacznie wskazuje, że odnosi się to do postępowania dyscyplinarnego sędziów sądów administracyjnych i asesorów tych sądów. A zatem można powiedzieć, że wyznaczając ilościowo, wskazując, ilu członków w składzie pierwszej instancji, drugiej instancji ma być w sądzie dyscyplinarnym dotyczącym spraw sędziów Sądu Najwyższego czy też sędziów sądów powszechnych, jednocześnie nie wskazuje się, jak mają być wybrani ci członkowie. Bo ustawa w żaden sposób nie mówi, że np. §3 w art. 48 stosuje się odpowiednio do wyboru składów dyscyplinarnych tych dodanych obecnie do postępowania dyscyplinarnego, a zatem nawet nie wiadomo, jak mamy wybrać. Te przepisy zastąpiły przepisy mówiące o składach w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej. To jest odrębna izba. W NSA nie ma odrębnego sądu dyscyplinarnego, odrębnej izby zajmującej się tą kwestią, sprawy administracyjne wykonuje Izba Ogólnoadministracyjna. A zatem byłby duży kłopot z tym, jak wybrać tych sędziów do sądu dyscyplinarnego, jaki byłby klucz ich wybrania. O tym ustawa nie mówi. No, jeżeli już mamy przerzucić te sprawy do sądu administracyjnego, to powinno to być powiedziane.

Poza tym jest to, co tutaj już podkreślano. Te 30% sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego to już sędziowie rekomendowani przez neo-KRS, rekomendowani do powołania na stanowisko sędziego. A zatem to, co miało usunąć pewne wątpliwości Komisji Europejskiej co do właściwego postępowania dyscyplinarnego, również mogłoby mieć... Ten sam zarzut pozostawałby w mocy w przypadku Naczelnego Sądu Administracyjnego jako sądu dyscyplinarnego.

Poza tym jest to, co się tutaj mówi o testach bezstronności, co też podkreślano. Przecież nawet w tych sprawach, w których sąd dyscyplinarny byłby, przyjmijmy, wylosowany, mielibyśmy dużą szansę, że do tego sądu dyscyplinarnego trafią również neosędziowie. W tym momencie mielibyśmy stosować testy bezstronności i niezawisłości? Mielibyśmy do czynienia z taką sytuacją, że obywatele mogliby się zorientować, że właściwie sędziowie zajmują się sami sobą, zamiast zająć się bardzo ważną kwestią, jaką jest kontrola działalności administracji publicznej. Tu chodzi w pewnym sensie o sprawy, w których to obywatel może się mocować z państwem na takich samych warunkach. Bo kiedy staje się przed sądem, obie strony mają równe prawa i równe obowiązki. I ta sprawa leży, bo sędziowie bawią się w przeprowadzanie testów niezawisłości i bezstronności. Nie byłoby takiej potrzeby, gdyby usunięto tę podstawową bolączkę, jaką są problemy z prawidłowym powoływaniem sędziów.

Co do tego testu bezstronności, to można powiedzieć w ten sposób: ktoś przyniósł do naszego domu zarazek ciężkiej choroby, zaraził nas, a potem przynosi nam placebo i mówi, że to będzie remedium na wszystkie nasze dolegliwości. Jak uwierzymy, to pomoże. Mniej więcej do tego można porównać te testy niezawisłości i bezstronności sędziego, nawet po tym rozszerzeniu możliwości składania przez składy orzekające wątpliwości co do bezstronności i niezawisłości sędziów. Choćby samo to, że ten test działa jednorazowo, powoduje, że on może być w stosunku do danego sędziego powtarzany.

Poza tym zauważamy już próby obejścia tych bardzo rygorystycznych warunków złożenia wniosku o taki test. Tam jest i krótki termin, i przymus adwokacki, i jeszcze to zagrożenie, że w przypadku niespełnienia przez wniosek wszystkich wymogów formalnych sąd ma obowiązek – przedtem robił to Sąd Najwyższy, teraz miałby to robić Naczelny Sąd Administracyjny – zawiadomić organy samorządu zawodowego o złożeniu takiego wniosku. To powoduje, że strony próbują obejść ten wniosek poprzez składanie zwykłych wniosków o wyłączenie sędziego, które w istocie, przynajmniej moim zdaniem, obejmują te wszystkie okoliczności, które ujęte są w teście bezstronności. I to powoduje kolejne problemy sądowe, które np. w NSA skończyły się w grudniu zadaniem pytania o stosunek art. 5a

ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, czyli tego testu, i art. 19 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który mówi o wyłączeniu sędziego. A różnica dla sędziego jest taka, jeżeli on wykona test bezstronności i niezawisłości, na wniosek strony czy nawet z urzędu, to nie będzie to delikt dyscyplinarny. Jeżeli w ramach wyłączenia sędziego zaczniemy badać okoliczności związane z powołaniem danego sędziego i jego postępowaniem po tym powołaniu, no to w takiej sytuacji będzie to już deliktem dyscyplinarnym, bo nowa ustawa wprowadza wyłączenie deliktu tylko w przypadku testu wynikającego z ustawy. A zatem mamy tutaj kolejny problem.

Co do zmian w katalogu deliktów dyscyplinarnych, to on się zmienia bardzo często. Wprawdzie nie tym razem, ale poprzednio okazało się, że deliktem nie jest zadanie pytania prejudycjalnego do TSUE. Tam się nie mówi, jakiego tematu to pytanie miało dotyczyć. Akurat sądy administracyjne dużo takich pytań zadają, więc ze zdziwieniem się dowiedzieliśmy, że wszystkie nasze pytania, np. dotyczące podatków, stanowiły delikt dyscyplinarny. No, pytaliśmy o to Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. I tak mniej więcej skonstruowane są przepisy dotyczące deliktów dyscyplinarnych, można pod nie podciągnąć wszystko. Co do zasady takie delikty są formułowane poprzez klauzule generalne czy zwroty nieostre – tak zazwyczaj było we wszystkich ustawach – ale te nasze zwroty są już na tyle nieostre, że w istocie sędzia w każdym przypadku może się czuć zagrożony postępowaniem dyscyplinarnym. I ta ustawa, chociaż zmienia katalog deliktów, tej sytuacji nie zmienia. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Szanowni Państwo, ja mam drobną prośbę. Wiem, że rozpoczęliśmy czwartą godzinę naszej pracy, ale mam prośbę do pań i panów senatorów. Za chwilę nastąpi otwarcie dyskusji, będzie możliwość zgłaszania wniosków. Padną jeszcze ważne głosy, ale to zapowie już pan przewodniczący Aleksander Pociąg. Dlatego my państwa prosimy... Ale już finiszujemy, bo tych głosów zewnętrznych... One są niezwykle istotne, zaraz się o tym państwo przekonacie, ale listę powoli już zamykamy.

Bardzo proszę.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pociąg)

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIĄG**

Ja nie wiem, czy dobrze rozumiem. Czy to są już wszystkie głosy ze strony stowarzyszeń sędziowskich?

Bardzo proszę.

**WICEPREZES ZARZĄDU
OGÓLNOPOLSKIEGO STOWARZYSZENIA
SĘDZIÓW SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH
BARBARA KOŁODZIEJCZAK-OSETEK**

No, tylko tyle... Tutaj wiele osób już się wypowiedziało. Oczywiście podzielam stanowisko moich przedmówców. To, co uważam za warte podkreślenia, to właśnie to, że nie sposób się zgodzić ze stanowiskiem pani przewodniczącej Krajowej Rady Sądownictwa, z tym, co powiedziała w szczególności o sędziach. No, nie wiem, chyba myli się tu ustawy. Gdzie tu jest bezkarność sędziego, jeżeli mówi się o teście bezstronności? Kto jak nie sędzia ma oceniać, czy ten wybór byłby prawidłowy? Czy mają to oceniać politycy? Czy taki był zamysł tej wypowiedzi? Była ona po prostu oburzająca.

Chciałabym zwrócić uwagę na to, że takie złe wyrażanie się o sędziach, jakie często słyszymy w wypowiedziach publicznych, prowadzi później do takich sytuacji, z jaką mamy do czynienia choćby teraz. Senat ma problem, obywatele mają problem, samorządowcy mają problem. Sędziowie są prześladowani, represjonowani za stosowanie prawa wspólnotowego, za stosowanie konstytucji. To jest to, o czym tutaj mówili sędzia Żurek i sędzia Kamińska. Te orzeczenia są oczywiste. To dotyczy nie tylko orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE co do neo-KRS, ale również orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, choćby wyroku w sprawie Grzędy, w sprawie Reczkowicz, gdzie jasno mówi się o wadliwości neo-KRS, o tym, że nie spełnia ona wymogów.

Jeżeli ta kwestia nie zostanie załatwiona, no to wprowadzanie kolejnych – ja też podzielam to stanowisko – iluzorycznych przepisów co do testów bezstronności i niezawisłości...

Dlaczego mówię o iluzorycznych przepisach? Bo już sędzimy w tych sprawach, rozpatrujemy te wnioski. Jeżeli strona ma powoływać się na okoliczności indywidualne, na zachowanie sędziego czy na te przesłanki, jakie zostały sformułowane w tych przepisach, w ustawie o Sądzie Najwyższym, w ustawie o sądach administracyjnych... No, one nawet nie dają możliwości, żeby tą sprawę zbadać, bo strona ma sama przedstawić dowody na to, że tak jest. Proszę państwa, wydaje mi się, że to są po prostu warunki nie do spełnienia. Sąd ma naprawdę związane ręce. Aż przykro czytać te wszystkie wnioski. Ludzie wiedzą, że są przepisy o bezstronności sędziego, że mogą to zakwestionować, no i piszą o niezgodności. Obywatele piszą o niezgodności z konstytucją, o niezgodności z prawem wspólnotowym, a my możemy tylko rozłożyć ręce.

Dlatego też w pełni rozumiejąc... Proszę nas źle nie zrozumieć. Sędziowie też są obywatelami tego kraju i zależy im na tym, żeby Polska dostała pieniądze, no ale musimy to wyważyć. To jest ważny moment dla wszystkich. Chodzi o to, w jakim chcemy żyć kraju. Czy mają rządzić tutaj fanaberie polityków? No, tutaj akurat postanowiono, że... Ja odbieram tę ustawę jako nagonkę na sędziów. Nie wiem, jak to określić. Te słowa już tutaj padły. Czy chcemy żyć w państwie prawa, tak jak sędziowie ślubują według konstytucji? Zgodnie z art. 2 konstytucji Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawa, realizującym zasady sprawiedliwości społecznej. W tej ustawie tego nie widać. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIĄG**

Dziękuję bardzo.

Teraz pani prokurator Aleksandra Antoniak-Drożdż, Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex super omnia”. Bardzo bym prosił o skoncentrowanie się na problemach prokuratorów.

Proszę bardzo.

**CZŁONEK ZARZĄDU STOWARZYSZENIA
PROKURATORÓW „LEX SUPER OMNIA”
ALEKSANDRA ANTONIAK-DROŹDŹ**

Nie będę powtarzała tego, co powiedzieli moi przedmówcy. Jako stowarzyszenie niezależnych prokuratorów „Lex super omnia” podzielimy stanowisko przedmówców, którzy tutaj

przedstawili argumenty dotyczące ustawy w takim kształcie, w jakim ona wpłynęła do Senatu z Sejmu. Tu jest niezgodność z art. 184 konstytucji i kropka. W zasadzie to określa status tej ustawy, tych zmian.

Aż 30% sędziów NSA to sędziowie powołani przez neo-KRS. Ustawa w kształcie, w którym wpłynęła do Senatu, nie rozwiązuje najistotniejszej naszym zdaniem sprawy, jeśli chodzi o niezawisłość, ochronę niezawisłości sędziów, a mianowicie nie rozwiązuje problemu neo-KRS. I wbrew temu, co powiedziała dzisiaj pani przewodnicząca... No, proszę państwa, miarą sukcesu demokratycznie i konstytucyjnie wybranego organu nie jest chyba to, że po 7 latach funkcjonowania jego przewodnicząca próbuje przekonać Senat i przedstawiciele samorządów oraz organizacji prodemokratycznych organizacji prawniczych, że została wybrana zgodnie z konstytucją. Jest to pierwszy raz od momentu funkcjonowania tego organu, kiedy Krajowa Rada Sądownictwa ma taki problem. A ma taki problem, ponieważ po raz pierwszy do jej składu powołano polityków. To dlatego powoływani przez nią sędziowie nazywani są neosędziami, a organ ten nazywany jest neo-KRS. Dopóki będziemy mieli do czynienia z sytuacją, w której orzekać w sprawach dyscyplinarnych czy orzekać w ogóle mogą sędziowie powołani przez neo-KRS, dopóty będziemy wracać do punktu wyjścia, do tego, o czym mówimy tutaj od 7 lat, do tego, że sądzą osoby, które nie mają do tego legitymacji.

Odnosząc się już do samej ustawy, pragnę zwrócić państwa uwagę na uzasadnienie, w którym projektodawca przekonuje nas, że tymi oto przepisami rozwiewa wątpliwości, jakie wynikały z niezgodności związanych z przepisami dotyczącymi samego funkcjonowania Izby Odpowiedzialności Zawodowej oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Wskazuje się tu, że ta oto ustawa będzie antidotum na uwagi składane przez Unię Europejską.

Proszę państwa, mnie dziwi, dlaczego Izba Odpowiedzialności Zawodowej zdaniem projektodawcy nie spełnia tych wymogów, jeśli chodzi o sądownictwo dyscyplinarne sędziów, a spełnia je, jeśli chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną i immunitetową prokuratorów, a także odpowiedzialność dyscyplinarną zawodów prawniczych, czyli adwokatów, notariuszy, komorników, radców prawnych i pozostałych zawodów wymienionych w ustawie o Sądzie Najwyższym.

Proszę państwa, dla nas jako stowarzyszenia prokuratorów praworządność i konstytucja nie mają ceny. Chociaż wiemy, że samorządy potrzebują dzisiaj pieniędzy z KPO jak tlenu, to pragnę zwrócić uwagę na to, że przedstawicielom środowisk sędziowskich i przedstawicielom naszego środowiska, środowiska niezależnych prokuratorów, w tym również prokuratorów z „Lex super omnia”, też brakuje już tlenu. My walczyliśmy o tę praworządność od 7 lat. Zwracamy uwagę, że każdy kompromis w tym zakresie będzie powodował pójście naprzód, będzie powodował posuwanie się dalej. Jeżeli stwierdzimy, że możemy pójść na pewien kompromis i uznać coś, co jest tylko troszkę mniej niekonstytucyjne, ponieważ dostaniemy za to środki, których wszyscy potrzebujemy, to naszym zdaniem będzie to tylko tworzyło pewien efekt kuli śnieżowej. To doprowadzi do tego, że będziemy się posuwać dalej. Jako stowarzyszenie rekomendujemy odrzucenie tej ustawy w takim kształcie, w jakim wpłynęła ona do Senatu.

Co do poprawek prezentowanych przez Senat, to trudno mi się do nich odnieść, ponieważ otrzymaliśmy je dopiero dzisiaj, w czasie posiedzenia. Wydaje się, że pewnym krokiem naprzód byłoby rzeczywiście oddanie sądownictwa dyscyplinarnego w całym zakresie – nie tylko w zakresie sędziów, ale również prokuratorów, zawodów zaufania publicznego, adwokatów, radców prawnych, bo przecież wszyscy w zasadzie jedziemy na tym samym wózku – Izbie Karnej Sądu Najwyższego, oczywiście pod warunkiem, że udałoby się jednak przeforsować takie zmiany, żeby absolutnie nie orzekali w tych sprawach neosędziowie. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
ALEKSANDER POCIEJ**

Dziękuję bardzo.

I w tej chwili przechodzimy do Naczelnej Rady Adwokackiej.

Pan prezes Rosati, tak? Bardzo proszę.

**PREZES NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ
PRZEMYSŁAW ROSATI**

Dzień dobry państwu! Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Pani Minister! Szanowni Państwo!

Ja chciałbym powiedzieć, żeby oczyścić przedpole... Niestety nie ma tu pani przewodniczącej Krajowej Rady Sądownictwa. Ja jestem adwokatem. To jest istotne, bo będę mówił o tym, co w tych przepisach boli adwokatów, a tak naprawdę co boli obywateli. Szanowne Panie i Szanowni Panowie Senatorowie, bez głębokich, poważnych zmian – nie tylko w tej ustawie, ale i w całym wymiarze sprawiedliwości – nie będzie żadnej naprawy tego, co państwo jako świat polityki próbujecie dla obywateli raz na zawsze naprawić.

Zacznę od tego, że decyzja, która wyznacza kierunek zmian w polskim ustawodawstwie, to element prawa wspólnotowego. To jest tzw. wtórne prawo wspólnotowe, które w tym wypadku jest adresowane do Polski, do naszego wspólnego kraju. A jest ono adresowane do naszego kraju po to, żeby ukształtować system wymiaru sprawiedliwości w taki sposób, by polskie sądy były zawsze ustanowione ustawą, by polskie sądy były niezależne, a orzekający w tych sądach sędziowie byli zawsze niezawisli.

Nie da się tego osiągnąć poprzez przyjęcie tej ustawy, tego przedłożenia, nad którym dziś obraduje Wysoka Komisja senacka. Ustawa, która wpłynęła do Senatu niestety – zwróćcie państwo uwagę na treść decyzji, o której wspominałem – nie spełnia tych kryteriów, o których mowa w pkcie 46. Tu jest wyraźnie wskazane, że wszystkie sprawy dotyczące sędziów powinny zostać przekazane do polskiego Sądu Najwyższego, ale do innej izby polskiego Sądu Najwyższego – i teraz słowa kluczowe – spełniającej kryteria niezależności, bezstronności i ustanowienia ustawą. Bez spełnienia tych kryteriów nie ma możliwości, aby polskie sądownictwo działało dobrze.

Ale jeśli chcemy spełnić te kryteria, to nie da się nie dotknąć problemu Krajowej Rady Sądownictwa, tego praprotylemu, praprzyczyny, grzechu pierworodnego, jądra całej choroby, która dziś trawi polskie sądownictwo. Możemy dyskutować nad modelami reformy Krajowej Rady Sądownictwa, ale jedno jest pewne: musi być ona tak ukształtowana, aby w żaden sposób nie miała do czynienia z czynnikiem politycznym. Innymi słowy, im dalej od władzy ustawodawczej, jeżeli chodzi o sposób kształtowania tego organu, tym lepiej dla obywateli. I to jest najważniejsze: nie dla sędziów, nie dla adwokatów, nie dla państwa polityków, tylko dla polskich obywateli.

Bo na końcu jest polski obywatel, centralnym punktem wymiaru sprawiedliwości jest polski obywatel.

Czy panie i panowie senatorowie wiecie, czym dziś żyją nasi klienci? Żyją prostymi pytaniami. Czy sąd, przed którym rozstrzyga się moja sprawa, jest sądem ustanowionym ustawą? Czy jest niezależny? Czy sędzia jest niezawisły? Innymi jeszcze słowy: czy orzeczenie, które zapadnie w tym sądzie, będzie ostateczne? Czy to będzie jednoznacznie określało moją – mówię to z perspektywy klienta – sytuację prawną? Czy ktokolwiek kiedykolwiek będzie próbował to orzeczenie podważyć? Tym dziś żyją polscy obywatele i na tym polega w gruncie rzeczy problem z polską praworządnością, z polskim systemem, z polskim wymiarem sprawiedliwości.

Szanowni Państwo, co należałoby zrobić zdaniem Naczelnej Rady Adwokackiej? Ustawę w tym kształcie odrzucić. To jest jedyne racjonalne rozwiązanie. Dlaczego odrzucić? Dlatego że – te argumenty już dzisiaj padły – jest tu sprzeczność z art. 184 konstytucji. Kompletnie niezrozumiałe jest różnicowanie sytuacji sędziów, a także prokuratorów oraz przedstawicieli zawodów prawniczych, ale i – bo to dziś nie wybrzmiało – zawodów zaufania publicznego. Pamiętajcie państwo, że w przypadku zawodów prawniczych czy w przypadku zawodów zaufania publicznego realizacja prawa do sądu w rozumieniu konstytucji, karty praw podstawowych czy europejskiej konwencji odbywa się zawsze na etapie Sądu Najwyższego, niezależnego sądu z niezawisłym sędzią, sądu ustanowionego ustawą. Tak są ukształtowane systemy odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów zaufania publicznego, a także sędziów i prokuratorów, przy czym w szczególności dotyczy to zawodów zaufania publicznego.

Gdyby jednak państwo senatorowie chcieli wprowadzać zmiany do tej ustawy, to te zmiany musiałyby być i radykalne, i głębokie. Niestety nie przekonuje mnie teoria o tym, że zmiany odnoszące się do sposobu ukształtowania części Krajowej Rady Sądownictwa... Tak naprawdę są to zmiany, które powinny być wprowadzone, o które wręcz się prosi. Ale jeżeli chodzi o to, co stało się 8 grudnia 2017 r., to niestety muszą to być zmiany, które ingerują w sposób ukształtowania tej części Krajowej Rady Sądownictwa. O modelach można dyskutować, ale na pewno trzeba przeciąć ten system wyboru, który dziś

funkcjonuje i który jest praprzyczyną problemów, które funkcjonują w systemie wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Tej praprzyczyny nie usuniemy poprzez przeniesienie spraw z jednego sądu do drugiego, przeniesienie spraw z Sądu Najwyższego do Naczelnego Sądu Administracyjnego ani żadne inne manewry z postępowaniami dyscyplinarnymi.

Jeżeli mówimy o tym, co powinno się zmienić w tym przedłożeniu, to chciałbym zaapelować do państwa o to, aby sprawy dyscyplinarne – uwaga – wszystkich zawodów zaufania publicznego, począwszy od sędziów, a skończywszy na diagnostach laboratoryjnych... To dotyczy adwokatów, notariuszy, komorników, prokuratorów, lekarzy, lekarzy weterynarii, pielęgniarek, położnych, architektów. Jest cała masa, cała gama zawodów, które finał postępowania dyscyplinarnych powinny mieć przed Sądem Najwyższym. To musi trafić do Izby Karnej Sądu Najwyższego.

Żeby tylko państwo senatorowie nie zatrzymali się w połowie drogi. Nie 7-letni staż w Sądzie Najwyższym, nie 10-letni staż, bo to jest tylko – mówię to z pełną odpowiedzialnością – proteza. A co zrobimy, jak minie 10 lat? Będziemy udawać, że wszystko jest w porządku? Recepta jest bardzo prosta. W sprawach dyscyplinarnych muszą orzekać wyłącznie sędziowie Izby Karnej wylosowani do składu przez prezesa Izby Karnej, ale powołani do pełnienia urzędu przed zmianami, które są następstwem uchwalenia i wejścia w życie ustawy z 8 grudnia 2017 r. I do tego państwa gorąco zachęcam, bo to będzie prawdziwa reforma, to będzie rzeczywista zmiana, która wpłynie... Nawet jeżeli mielibyśmy przyjąć metodę małych kroków, to byłaby to realna zmiana wpływająca na to, co dzieje się w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości, chociażby w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnych. Chcę jeszcze raz zaapelować o konieczne, narzucające się zmiany w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa, bo to pozwoli małymi krokami wracać do tego, co było kiedyś nazywane sądem ustanowionym ustawą, sądem niezależnym, z niezawisłym sędzią w składzie.

Pamiętajcie też państwo o tym, że to przedłożenie jest szczególnie istotne dla zawodów zaufania publicznego. Chciałbym, żeby panie i panowie senatorowie pamiętali także o losach zawodów zaufania publicznego w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnych. Nie chodzi

tylko o przeniesienie tych spraw do innej izby, na forum sądu, co do którego nie mamy wątpliwości. Myślę tu dalej o Izbie Karnej. Chodzi także o to, co zrobić z już zakończonymi postępowaniami i, co więcej, co my jako samorządy zawodów zaufania publicznego mamy zrobić z wykonanymi niestety orzeczeniami.

Rozstrzygnijcie państwo kwestię odpowiedzialności. Tu recepta jest bardzo prosta. To nie my zawiniliśmy – nie my, samorządy, i nie my, obywatele. To Skarb Państwa musi ponieść koszty ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej za skutki orzeczeń wydanych przez sąd, który nie był ustanowiony ustawą, przez sąd, który nie był niezależny, przez sędziego, który nie był niezawisły. Tu nawiązuję wprost do orzeczenia, które wydał ETPCz w odniesieniu do, nomen omen, adwokata. Wtedy właśnie podniesiono kwestię, dlaczego Izba Dyscyplinarna nie spełnia kryterium sądu. Praprzyczyną był niestety wadliwy sposób kształtowania Krajowej Rady Sądownictwa, rzutujący na to, że nie mieliśmy do czynienia z sądem ustanowionym ustawą, z sądem niezależnym i z sędziami, którzy spełniali kryterium niezawisłości.

Kończąc, chcę państwu powiedzieć o jeszcze jednej kwestii, na którą patrzę z perspektywy adwokata, prawnika i obywatela. Chodzi o interes naszych klientów, ludzi, którzy codziennie przychodzą do nas, do kancelarii. Chcę też państwu powiedzieć, że ja jestem adwokatem liniowym, chodzę codziennie do sądu. Te pytania, które dziś przywołałem, w żadnej mierze nie są abstrakcyjne. To są realne pytania, które padają codziennie. Jeżeli chcemy, aby polskie sądownictwo zajmowało się sprawami obywateli, to nie jest dobrą drogą kreowanie testów, które mieliby przeprowadzać sędziowie. To absorbuje sądownictwo. Z perspektywy zwykłego obywatela gubi się jego interes. Obywatel ma wrażenie, moim zdaniem niestety słuszne, że sądy zaczynają zajmować się same sobą.

I to jest poważny problem, który stoi dziś przed światem polityki, przed ustawodawcą. Należy ten problem odważnie przeciąć, należy rozwiązać raz na zawsze problem polskiego sądownictwa, którego praprzyczyna leży niestety w decyzjach, które zapadały w tym budynku, w polskim parlamencie, które tak, a nie inaczej kształtowały sposób wyboru 15 sędziów, członków Krajowej Rady Sądownictwa, po grudniu 2017 r.

Jeżeli państwo zbierzecie te argumenty w całość, to tak naprawdę pojawi się bardzo proste pytanie: po co ma dalej funkcjonować izba stworzona do tego, aby zajmować się postępowaniami dyscyplinarnymi? No, ta izba jest po prostu zbędna. To w jakimś sensie będzie miało też wymiar symboliczny. Zwróćcie państwo uwagę, że dla bardzo wąskiej grupy utworzono specjalną izbę. Zostawiam państwa z pytaniem, co myślą o tym polscy obywatele.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękujemy panu prezesowi.

Teraz drugi samorząd, czyli samorząd radców prawnych. Kto z państwa chce zabrać głos? *(Głos z sali: Zdalnie.)*

Zdalnie, bardzo proszę.

Później będzie jeszcze wystąpienie stowarzyszenia, jednego ze stowarzyszeń sędziowskich – ja będę prosił, żebyście państwo wytypowali 1 osobę – i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. No, musimy już przystąpić do pracy, do głosowania senatorów.

Bardzo proszę.

**ZASTĘPCA KIEROWNIKA
OŚRODKA BADAŃ, STUDIÓW I LEGISLACJI
PRZY KRAJOWEJ RADZIE
RADCÓW PRAWNYCH
TOMASZ SCHEFFLER**

Jeszcze raz dziękuję za głos, Panie Przewodniczący.

Krajowa Izba Radców Prawnych.

Ponieważ jest problem z czasem, pozwolę sobie tylko powiedzieć, że nasza opinia – radykalnie krytyczna w stosunku do tego, co zostało uchwalone w Sejmie – znajduje się w materiałach przekazanych do Senatu. To dosyć szczegółowa opinia wykonana przez radcę prawnego, pana prof. Mariusza Jabłońskiego. W pracach Senatu uczestniczy też specjalista i stały współpracownik OBSIL, pan prof. Sławomir Patyra, tak że nasze stanowisko w tej opinii, przy której tworzeniu on współpracował, jest zawarte. W tej kwestii nie będę już więcej zabierał głosu.

Niemniej chciałbym odnieść się do poprawek, które zostały wniesione. Oczywiście głównym elementem, o który byśmy prosili, jest odrzucenie tej ustawy, jednak gdyby się okazało, że nie można w tym kierunku pójść, to bardzo bym prosił o rozważenie tego, aby w pewnej mierze ochronić samorządy zaufania publicznego przed skutkami tego, co się wydarzyło w związku z pojawieniem się zmienionej KRS w roku 2017 czy 2018, w związku z istnieniem Izby Dyscyplinarnej. Unieważnienie tych orzeczeń może doprowadzić do... To oczywiście w pełni rozumiałe, że jest taki wniosek, aczkolwiek pozostaje tutaj kwestia pewnego rodzaju wątpliwości, co się ma wydarzyć z orzeczeniami, które już zostały wydane i wykonane przez samorządy zaufania publicznego. Prosilibyśmy o rozważenie, powiedziałbym, pewnych zmian dotyczących poprawek, które państwo nam przesłali, zmian, które w jakiejś mierze uchroniłyby nas przed pewnego rodzaju chaosem, chaosem w funkcjonowaniu samorządów zawodów zaufania publicznego w związku z działalnością sądów dyscyplinarnych. To tyle, o to chciałem prosić.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję, Panie Profesorze.

Chciałbym pana zapewnić, że krótki głos wybrzmiewa mocniej, więc będziemy pamiętać pańską wypowiedź.

A teraz prezes Stowarzyszenia Adwokackiego „Defensor Iuris” i wiceprezes Fundacji „Kongres Obywatelskich Ruchów Demokratycznych”, pani Kinga Dagmara Siadlak, ewentualnie osoba przez nią upoważniona.

**PREZES
STOWARZYSZENIA ADWOKACKIEGO
„DEFENSOR IURIS”
KINGA DAGMARA SIADLAK**

Dziękuję bardzo za udzielenie głosu.

Szanownych państwa serdecznie witam.

Ja króciutko się do tego odniosę, bo właściwie wszystko zostało już powiedziane. My jako stowarzyszenie w całości podpisujemy się pod tym, co wskazał również prezes Naczelnej Rady Adwokackiej. My również podkreśliśmy to w naszej opinii, która jest do państwa dyspozycji.

Ja tylko jedną kwestię chciałabym zaznaczyć. Głównym celem tej ustawy – co w normalnie funkcjonującym państwie prawa powinno dziwić – ustawy dotyczącej jednak materii odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i ukształtowania sądów w tym zakresie, jest wypełnienie kamieni milowych. A dlaczego te kamienie milowe były wyznaczone? Ano dlatego, że zablokowano środki z KPO za brak przestrzegania standardów praworządności. I co my robimy, proszę państwa, w tym momencie? Tak na dobrą sprawę rozmawiamy o ustawie, która jest zaprzeczeniem praworządności. Rozmawiamy o ustawie, która jest sprzeczna z konstytucją, która wprowadza dodatkowy chaos prawny i która formułuje kolejne atrapy testowania. Rozmawiamy o tym w momencie, w którym można ten wrzód – bo tak brzydko to nazwę – przeciąć tak na dobrą sprawę jedną ustawą, która będzie w sposób prawidłowy formułować Krajową Radę Sądownictwa. Nie ma sensu przykrywać zbyt krótką kołderką tego tworu, którego po prostu nie da się obronić, dlatego też, proszę sądu... No, ja już z automatu sąd przywołuję. Proszę państwa, uważam, że ta ustawa absolutnie nie nadaje się do poprawy, dlatego że nie ma tu możliwości usunięcia tej właśnie przyczyny, o której mówił pan Przemysław Rosati. I my bardzo prosimy państwa... Pomimo tego, że pieniądze są potrzebne, prosimy nie stawiać jednak tych pieniędzy nad praworządnością. Prosimy o to, żebyście państwo odrzucili tę ustawę. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, ja też o jednej sprawie powiem, bo inaczej byłbym nieuczciwy wobec pań i panów senatorów. Senat przyjął projekt ustawy o KRS, w którym rozwiązaliśmy wszystkie te problemy. Rok temu skierowaliśmy go do Sejmu. Jest to sytuacja absolutnie bezprzykładna i skandaliczna, dlatego że ten projekt nie ma nawet numeru druku. Taki jest obyczaj w Sejmie, jeśli chodzi o pracę nad niektórymi inicjatywami ustawodawczymi Senatu.

A teraz pan mecenas Marcin Wolny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

**PRZEDSTAWICIEL
HELŚIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA
MARCIN WOLNY**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Adwokat Marcin Wolny, HFPC.

Bardzo krótko, ponieważ większość tych naszych zastrzeżeń została już wygłoszona ustami pani mecenas Konieczko z Biura Legislacyjnego. Absolutnie podzielamy tę krytykę.

Chciałbym pokrótce odnieść się do poprawek, które zostały zaprezentowane... właściwie zostaną zaprezentowane, ale my już je widzieliśmy. Kierunek zmian, jeśli chodzi o sądownictwo dyscyplinarne, jest moim zdaniem absolutnie dobry. Rozpoznawanie tych spraw przez Izbę Karną? Jak najbardziej, tak. Mamy problem z testem niezawisłości, bo argumenty dotyczące funkcjonalnego wymiaru tego testu, a więc liczba sędziów razy liczba spraw, które oni do tej pory rozpoznawali... No, to dotyczy NSA, ale będzie to tak samo dotyczyć Sądu Najwyższego. W każdej sprawie możliwe będzie zastosowanie tego testu wobec tego samego sędziego i na podstawie tych samych okoliczności, co spowoduje właśnie, że wymiar sprawiedliwości będzie się zajmował sobą samym. To są słowa, które pan prezes Rosati przed chwilą wypowiedział. To jest moim zdaniem zagrożenie dla sprawnego rozpoznawania spraw przez sądy.

A ostatnia wątpliwość dotyczy tego, czy w Sejmie jest konsensus natury politycznej, który spowoduje, że te poprawki będą mogły być przyjęte. Można postawić sobie pytanie, czy tak właśnie będzie, czy na końcu nie zostaniemy z ustawą, która jest po prostu zła, która jest niekonstytucyjna, która tylko powiększy chaos w systemie wymiaru sprawiedliwości, chaos, z jakim już w tej chwili mamy do czynienia. Dziękuję, to tyle z mojej strony.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Ja gorąco proszę o niepowtarzanie argumentów. Jak są jakieś nowe, to jesteśmy na nie otwarci.

Analityk prawny Forum Obywatelskiego Rozwoju, pan Patryk Wachowiec.

**ANALITYK PRAWNY
W FORUM OBYWATELSKIEGO ROZWOJU
PATRYK WACHOWIEC**

Dzień dobry państwu. Dziękuję za możliwość zabrania głosu.

Ja przedstawię państwu całkowicie inną perspektywę, przedstawię, jak Forum Obywatelskiego Rozwoju podeszło do tej ustawy. My podpisaliśmy oczywiście stanowisko Komitetu Obrony Sprawiedliwości, zawarte tam uwagi są nadal aktualne. Nie chcąc powtarzać tego wszystkiego, przejdę od razu do rzeczy.

Zwróćmy przede wszystkim uwagę na konstrukcję kamieni milowych. Kamienie milowe załączone są do decyzji Rady zatwierdzającej pozytywną ocenę polskiego Krajowego Planu Odbudowy. One wprawdzie nie są wiążące dla państwa polskiego, jednak wywołują skutki prawne wobec sędziów objętych rozstrzygnięciami Izby Dyscyplinarnej. Jest tak dlatego, że jeden z kamieni milowych zakłada procedurę sanacji orzeczeń wydanych przez tę właśnie izbę. W ten sposób wywołuje on skutki prawne wobec klasy sędziów, którzy są tymi właśnie decyzjami Izby Dyscyplinarnej objęci.

Jak wynika z rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, m.in. w sprawie pana sędziego Żurka, rozstrzygnięcia wydane przez organ, który nie spełnia kryteriów sądu – a takim organem była Izba Dyscyplinarna – powinny być pomijane na podstawie zasady pierwszeństwa. Stąd te rozstrzygnięcia nie mogą wywoływać skutków prawnych. Tak jak już wspominał o tym pan prof. Piotrowski, te kamienie milowe powinniśmy odczytywać w świetle traktatów jako aktów wyższego rzędu, a także w świetle praw i wolności zagwarantowanych w karcie praw podstawowych. W naszym przekonaniu ustawodawca, w tym przypadku Senat, powinien uregulować również kwestię statusu orzeczeń wydanych przez Izbę Dyscyplinarną i wskazać jednoznacznie, że one nie wywołują skutków prawnych.

Oczywiście dopuszczalne jest zorganizowanie procedury – myślę, że to by było nawet wskazane, tak dla jasności sytuacji – pewnego rodzaju sanacji tych orzeczeń, jednak na gruncie prawa unijnego one nie mogą w ogóle wywoływać skutków prawnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. A ta ustawa *implicite* uznaje, że one wywołały te skutki. I teraz, zresztą z inicjatywy

samych sędziów, ta procedura wznowieniowa będzie musiała funkcjonować.

W niedawnej opinii rzecznika generalnego Trybunału Sprawiedliwości UE, pana Anthony'ego Collinsa, możemy przeczytać, że właśnie ta procedura wznowieniowa, która miała się toczyć przed Izbą Odpowiedzialności Zawodowej, a teraz ma być w gestii Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie będzie zgodna z traktatami. Po pierwsze, te orzeczenia będą wzruszane z inicjatywy samych sędziów, którzy mogą nie chcieć występować przed kolejnym sądem, który uznają za organ wadliwy na różnych poziomach. Po drugie, dopóki ten sąd tych spraw nie rozstrzygnie, rozstrzygnięcia Izby Dyscyplinarnej będą wywoływały skutki prawne. No, są sędziowie zawieszani, są osoby po innych postępowaniach dyscyplinarnych, są uchylone immunitety *itd.*, więc z perspektywy prawa unijnego taka sytuacja nie może mieć miejsca.

Pozwolę sobie na 2 szybkie polemiki. Pani przewodnicząca Krajowej Rady Sądownictwa i pani pierwsza prezes Sądu Najwyższego przekonywały, że Trybunał Sprawiedliwości UE nie powiedział, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa jest w jakiś tam sposób niewłaściwa. Ale pamiętajmy, że Europejski Trybunał Praw Człowieka powiedział, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa... No, sposób wyboru i jej skład są niewłaściwe z perspektywy art. 6 konwencji, naruszają ten artykuł. Jak wyraźnie wynika z serii orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, procedura powoływania sędziów, która teraz w Polsce obowiązuje, jest *per se*, sama w sobie, niezgodna z art. 6 konwencji, i to właśnie z powodu udziału w niej Krajowej Rady Sądownictwa. A więc tutaj żadne dodatkowe okoliczności, nawet to, jak wyglądało postępowanie nominacyjne, nawet to, czy tam były jakieś naciski, czy wszystko przebiegało modelowo, nie ma znaczenia. Błąd istnieje, jest to błąd natury formalnej. Chodzi mianowicie o skład Krajowej Rady Sądownictwa.

Kontynuując wątek o powierzaniu spraw poszczególnych zawodów zaufania publicznego konkretnemu sądowi, zwracam także uwagę, że oprócz sędziów, których tutaj traktuje się specjalnie, także prokuratorzy objęci są zakresem stosowania prawa unijnego, m.in. wydają europejskie nakazy dochodzeniowe – to jest kwestia jednej z dyrektyw – wydają wnioski o uchylenie immunitetu samym sędziom czy asesorum sądowym, a także na podstawie art. 325 ust. 1 Traktatu

o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zapewniają skuteczną ochronę w ramach zwalczania nadużyć finansowych na szkodę Unii Europejskiej. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, m.in. w sprawie sędziów rumuńskich, w sprawie C-83/19, także prokuratorzy czy organy ścigające dyscyplinarnie sędziów muszą mieć zagwarantowaną skuteczną ochronę sądową. A więc jeżeli mamy przydzielać jakąś klasę zawodów do konkretnego sądu, to tą ochroną sądową należy objąć również prokuratorów, ale także inne zawody prawnicze. Mam tutaj na myśli właśnie radców prawnych czy adwokatów, ale także pozostałe zawody, co do których obecnie jest ustanowiona kognicja Izby Odpowiedzialności Zawodowej. No, obejmuje je tzw. dyrektywa usługowa, która zapewnia prawo do sądu w sytuacji, w której jakieś warunki wykonywania zawodu nie są spełnione, np. komuś grozi postępowanie dyscyplinarne i wydalenie z zawodu. Jak wynika z pytania pre-judycjalnego zadanego przez sąd dyscyplinarny warszawskiej adwokatury – sprawa C-55/20 – w tej sytuacji także musi być zapewniona skuteczna kontrola sądowa.

Już kończę. W naszej ocenie to, co było źródłem tych kamieni milowych, a mianowicie zalecenie, aby poprawić klimat inwestycyjny w Polsce, nie zostanie zrealizowane. NSA będzie zapchany dodatkowymi postępowaniami. Być może na jednej z pierwszych rozpraw skieruje do TSUE pytanie prejudycjalne, czy on w ogóle jest właściwy do rozpoznawania tych spraw. W Europejskim Trybunale Praw Człowieka czeka co najmniej jedna sprawa dotycząca neo-sędzię orzekającego w NSA, która zapewne będzie w tym roku rozstrzygnięta. A więc uchwalając tę ustawę w takim kształcie, możemy się spodziewać kolejnego odwołania przyjęcia kamieni milowych, pozytywnej oceny kamieni milowych przez Komisję Europejską, bo te problemy po prostu się nawarstwiły w ostatnim czasie. W naszej ocenie jest to regres w ochronie praworzędności, co nie może mieć miejsca w państwie członkowskim Unii Europejskiej, jak wynika z wyroku w sprawie sędziów maltańskich. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję przedstawicielowi forum za jak zwykle ważne, istotne uwagi.

Otwieram dyskusję dla pań i panów senatorów.

Czy są jakieś zgłoszenia?

Widzę zgłoszenie pani marszałek Gabrieli Morawskiej-Staneckiej. Bardzo proszę.

SENATOR
GABRIELA MORAWSKA-STANECKA

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Moje zgłoszenie jest równoznaczne ze złożeniem wniosku o przyjęcie przez Wysoką Komisję poprawek, które złożyła grupa senatorów. Ja postaram się krótko przedstawić te poprawki.

Z wielką uwagą wysłuchaliśmy tych wszystkich wystąpień organizacji i przedstawicieli zawodów zaufania publicznego oraz samorządowców. Przywiązujemy wielką wagę do państwa opinii. Część tych opinii otrzymaliśmy wcześniej na piśmie i mogliśmy, przygotowując poprawki, się do tych pisemnych opinii ustosunkować.

Nasze poprawki złożyliśmy w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Senatu, w związku z czym szczegółowo treść tych poprawek, po opracowaniu ich przez Biuro Legislacyjne, pani dyrektor będzie przedstawiała tuż przed samym procesem głosowania. Ja chcę przedstawić w punktach to, co zgłosiliśmy.

W ocenie grupy senatorów sprawami dyscyplinarnymi i immunitetowymi powinien zajmować się Sąd Najwyższy. Dlatego proponujemy przeniesienie spraw immunitetowych i dyscyplinarnych do Sądu Najwyższego. W związku z tym, że składy sądu powołane spośród sędziów wyznaczonych do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej nie dają należytej rękojmi niezależności, niezawisłości i bezstronności, proponujemy przeniesienie tych spraw do właściwości Izby Karnej Sądu Najwyższego, w której sprawy dyscyplinarne były rozpatrywane przed utworzeniem Izby Dyscyplinarnej. To był zresztą postulat wielu środowisk prawniczych, ten postulat dzisiaj wybrzmiewał bardzo często.

Biorąc również pod uwagę, że gwarancje określone w art. 45 ust. 1 konstytucji i w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności – mowa o prawie do sądu ustanowionego ustawą, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego – dotyczą nie tylko sędziów, ale też osób wykonujących inne zawody zaufania publicznego, proponujemy

przekazanie wszystkich spraw dyscyplinarnych do właściwości Izby Karnej Sądu Najwyższego. Będzie to konsekwentne potraktowanie wszystkich spraw dyscyplinarnych, co było, jak dzisiaj usłyszeliśmy, jednym z postulatów m.in. Naczelnej Rady Adwokackiej.

Posługując się tymi samymi argumentami, w zakresie prawa do sądu proponujemy również, aby właściwym sądem do rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego była Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego.

W konsekwencji proponowanych wcześniej poprawek, ale również treści ustawy w wersji, jaką otrzymał Senat, Izba Odpowiedzialności Zawodowej powinna zostać zniesiona, co również proponujemy w naszych poprawkach.

W związku z faktem, że orzeczenia Izby Dyscyplinarnej, która nie miała cech sądu w rozumieniu art. 45 konstytucji, art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, nie mogą być utrzymane w obrocie prawnym, proponujemy poprawkę, na podstawie której te orzeczenia uznaje się za nieważne i pozbawione skutków prawnych, a postępowania wszczęte i niezakończone przed wejściem w życie tej ustawy podlegają umorzeniu. Jednocześnie proponujemy niezwłoczne przywrócenie wszystkich składników i wyrównanie wynagrodzenia albo uposażenia – dotyczy to sędziów i sędziów w stanie spoczynku – które zostały obniżone na podstawie takich orzeczeń.

W konsekwencji proponujemy również przywrócenie do orzekania tych sędziów, którzy zostali takimi orzeczeniami zawieszani w wykonywaniu czynności służbowych. Podjęcie czynności służbowych ma nastąpić zgodnie z podziałem czynności ustalonym w dniu zawieszenia.

W odniesieniu do spraw, które przed wejściem w życie ustawy zostały prawomocnie zakończone w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, uważamy, iż sędzia, w stosunku do którego wydane zostało orzeczenie, powinien mieć prawo do złożenia wniosku o wznowienie postępowania – i takie rozwiązanie proponujemy – w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

W związku z faktem, że przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kompetencji do orzekania w sprawie tzw. testu niezawisłości

i bezstronności sędziego narusza normy konstytucyjne – Naczelny Sąd Administracyjny w ten sposób otrzymuje prawo do kontrolowania orzeczeń sądów powszechnych i wojskowych oraz staje się de facto sądem przełożonym wobec Sądu Najwyższego – proponujemy wykreślenie tych przepisów z ustawy nowelizującej i pozostawienie rozwiązań dotychczasowych. To byłoby przeprowadzane w Sądzie Najwyższym.

Proponujemy również poprawkę, aby uprawnieni do orzekania w postępowaniach inicjowanych wnioskiem o zbadanie spełnienia przez sędziego wymogu niezawisłości i bezstronności byli wyłącznie sędziowie, którzy posiadają co najmniej 7-letni staż, czyli zostali powołani przed wejściem w życie ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Pan prof. Chmaj i inni eksperci proponowali termin 10-letni, ale uznaliśmy, że termin 7-letni będzie wystarczającym terminem.

Proponujemy również skorygowanie brzmienia przepisów, które przyznają legitymację do wystąpienia z wnioskiem o zbadanie spełnienia przez sędziego wymogu niezawisłości i bezstronności sądowi właściwemu, i przyznanie możliwości wystąpienia z wnioskiem poszczególnym członkom składu sądu rozpoznającego sprawę.

Proponujemy również wykreślenie klauzul wiążących potencjalne naruszenie standardu niezawisłości i bezstronności lub ustanowienia na podstawie ustawy z okolicznościami danej sprawy.

Kolejna poprawka, jaką proponujemy, to usunięcie przepisów, które zostały dodane ustawą z 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, czyli tzw. ustawą kagańcową, a które odnoszą się do statusu sędziów lub do podstaw ich odpowiedzialności dyscyplinarnej, jak również do podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów. Proponujemy zatem uzupełnienie postanowień ustawy nowelizującej, które te mankamenty usunie. Tych postanowień jest kilka.

Nowelizacja niestety pominęła problem wadliwego ukształtowania składu Krajowej Rady Sądownictwa. Państwo słusznie zauważyli w swoich opiniach, że to jest ten grzech pierworodny. Bez wyeliminowania tego grzechu pierworodnego zawsze będą powstawały kontrowersje w stosunku do statusu niektórych sędziów. Chciałabym tutaj przypomnieć... Zresztą już było

to przypominane, ale ja chciałabym tutaj bardzo wyraźnie podkreślić, że Senat od 20 stycznia 2020 r. do 8 czerwca 2022 r. pracował nad zmianą ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. To był tak długi okres z uwagi na to, że właśnie w 2020 i 2021 r. zapadały orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a my chcieliśmy w tym projekcie te wszystkie orzeczenia uwzględnić, co też uczyniliśmy. Senat uchwalił projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw i wniósł go do Sejmu uchwałą z dnia 8 czerwca 2022 r. Ten druk senacki leży w sejmowej zamrażarce i nie ma nawet nadanego numeru druku. W związku z tym, że w ogóle nie zwrócono w tej ustawie uwagi na przepisy dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa, procedowanie nad tymi przepisami, uzupełnianie tej ustawy o przepisy dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa, przekraczałoby zakres regulacji, jaka jest możliwa w Senacie. To po pierwsze. Po drugie, taka ustawa jest już uchwalona, dlatego możemy jedynie apelować do Sejmu o wyciągnięcie tej ustawy.

I jeszcze jedna uwaga na koniec. My z ogromnym szacunkiem przyjmujemy wszystkie państwa uwagi i troskę o to, aby ten stan praworządności przywrócić, aby naprawiać ten chaos prawny. Tutaj wielokrotnie padały słowa „chaos prawny”. Dla mnie najbardziej krępujące było to, że słowa „chaos prawny” padały z ust pani pierwszej prezes Sądu Najwyższego czy pani przewodniczącej Krajowej Rady Sądownictwa. To właśnie Prawo i Sprawiedliwość i prawnicy współpracujący z tą ekipą spowodowali chaos w wymiarze sprawiedliwości, spowodowali chaos, z którym my dzisiaj się borykamy i będziemy się borykać jeszcze wiele lat. A tak naprawdę tymi, którzy cierpią z powodu tego chaosu, są polscy obywatele, którzy nie mają przez to zagwarantowanego prawa do sądu, prawa do szybkiego i skutecznego rozpatrzenia swojej sprawy. Ten chaos trzeba oczywiście naprawić, ale my w Senacie nie możemy podejmować decyzji odnośnie do sposobu procedowania nad daną ustawą, uwzględniając jedynie motywy polityczne, czyli to, że być może w Sejmie będzie to odrzucone. My tak nie możemy zakładać, bo jeżelilibyśmy uczynili takie założenie, to okazałoby się, że większość naszej pracy, którą tutaj wykonywaliśmy przez te 3 lata, była bezsensowna. A my jednak wierzymy, że te wszystkie ustawy, wszystkie

poprawki mają szansę na przyjęcie. Poza tym są one dopracowane i stanowią bardzo dobry materiał wyjściowy do naprawy stanu praworządności w naszym kraju. Bardzo dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Teraz pan przewodniczący Aleksander Pocię, a później poproszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie uporządkowanych poprawek, nad którymi będziemy głosować. Przypominam, że wszyscy państwo senatorowie otrzymali je w formie elektronicznej.

**SENATOR
ALEKSANDER POCIEJ**

Bardzo krótko.

W poprzedniej kadencji, w latach 2016, 2017, 2018 i 2019, jeżeli dobrze pamiętam, pięciokrotnie pracowaliśmy nad nowelizacjami ustawy o Sądzie Najwyższym. No, oczywiście były też wojny o KRS. My jako opozycja, w Senacie również, mówiliśmy wielokrotnie, do czego to doprowadzi. Tylko że wtedy przynajmniej były 2 strony: była strona, która nie miała racji, ale miała większość, i była strona, która miała rację, ale przegrywała. Z kolei dzisiaj – i to jest ewenement – wszystkie strony, które zabierały głos, niezależne od tego, czy należą do jednej, czy do drugiej z tych grup, nie zostawiły suchej nitki na tym przedłożeniu. Ja jeszcze nie widziałem czegoś takiego w pracach parlamentarnych. No, nie było ani jednej osoby, która by powiedziała cokolwiek dobrego o tej ustawie. Było pytanie, co Ministerstwo Sprawiedliwości o tym myśli, i padła odpowiedź, że nie wiemy. Wiemy. No, przecież wiemy, jak przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości głosowali w Sejmie. My dokładnie wiemy, co oni myślą o tej ustawie. Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Pani dyrektor Katarzyna Konieczko. Bardzo proszę.

(Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Dziękuję bardzo...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Opinia co do poprawek, nad którymi będziemy głosować...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale, Pani Senator, jeżeli się pani zgłasza, to bardzo proszę. No, ja pytałem, czy są zgłoszenia, otworzyłem dyskusję.

(Senator Barbara Zdrojewska: Dziękuję, Panie Przewodniczący. Nie usłyszałam, że pan zamknął dyskusję.)

Przepraszam, czy pani senator chce zabrać głos? Jeżeli tak, to bardzo proszę.

**SENATOR
BARBARA ZDROJEWSKA**

Ja chciałabym powiedzieć dwa słowa, bo nie do końca się z panią marszałek zgadzam. Dziękuję za to wystąpienie, za zgłoszenie naszych poprawek, zgadzam się z tym wszystkim. Z tym że ja nie mam w sobie takiej naiwności, żeby wierzyć w... Ja nie wierzę, szczerze mówiąc, że te nasze poprawki zostaną przyjęte. Tutaj ważne są inne argumenty, również dla nas jako senatorów. Ja jestem senatorem już drugą kadencję. Myśmy tutaj w poprzedniej kadencji współpracowali z wieloma z państwa, przeżywaliśmy różne sytuacje. Obiecywaliśmy sobie, że nigdy nie zagłosujemy przeciwko konstytucji. Myślę, że mamy szczęście w porównaniu z kolegami z Sejmu, bo my tutaj możemy wnieść te poprawki i przynajmniej próbować jakoś to poprawić. Ale świetnie rozumiem te wszystkie głosy, które padały ze strony stowarzyszeń prawniczych. Właściwie mówiliście państwo jednym głosem, podobnie jak organizacje pozarządowe. Ja te wszystkie głosy świetnie rozumiem. Chciałabym powiedzieć, odnosząc się do tych głosów, że państwo nigdy nie byliście sami. Polski Senat zawsze był z sędziami, zawsze byliśmy z waszymi środowiskami. Zobaczmy, jaką decyzję Senat podejmie jutro, ale my składamy te poprawki, bo uznajemy, że tak należy, po prostu należy to poprawiać. Aczkolwiek nie mamy złudzeń, że to będzie dobra, właściwa ustawa, że coś się naprawdę zmieni, że te poprawki zostaną przyjęte. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję. Dziękuję tym bardziej, że to był niezwykle istotny głos. Pani Senator, dziękuję, że on padł.

Teraz pan senator Czarnobaj, później pan marszałek Borusewicz.

Szanowni Państwo, zwróćcie uwagę, że my wchodzimy co prawda w piątą godzinę dyskusji, ale każdy z państwa mógł zabrać głos. Cenimy, szanujemy wasze poglądy, opinie. Każdy mógł je przedstawić na posiedzeniu.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

**SENATOR
LESZEK CZARNOBAJ**

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja króciutko w sprawie apelu. Muszę to jeszcze raz podkreślić. Zwracam się do pani minister, bo jestem zszokowany. Pani minister mówi tak: my wam przekazemy opinię, jak nie będzie innych procedur w ministerstwie. Pani Minister, jaka może być procedura w kwestii nieujawniania opinii, na podstawie której państwo przygotowaliście projekt ustawy? No, jaka tu może być procedura? Dlatego apeluję o logikę, rozsądek i uczciwość. To po pierwsze.

Po drugie, usłyszeliśmy tutaj od wszystkich państwa określoną opinię na temat tego, co państwo tu w ogóle przedstawia. Ja z wykształcenia jestem inżynierem i potrafię dobrze dodawać, mnożyć, całkować, ale jak słucham tych argumentów... No, może państwo macie w swoich zasobach takie kopernikańskie odkrycie, może zatrzymacie to, co trzeba zatrzymać, a ruszycie to, co trzeba ruszyć. Może pan prof. Chmaj, prof. Piotrowski i wszyscy państwo tutaj występujący czegoś się nauczą od państwa. Ja szczerze tego życzę Rzeczypospolitej, żebyście państwo tę opinię upublicznili. Może byśmy się nauczyli, jak powinien wyglądać dokument w procesie tworzenia prawa w Polsce. I o to jeszcze raz serdecznie, z całego serca apeluję, Panie Przewodniczący.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Pełna zgoda z panem senatorem Czarnobajem. Jeżeli instytucja publiczna zamawia ze środków publicznych opinię, na podstawie której podejmuje decyzję, to jawność tych dokumentów jest absolutnie... Ale być może będą obrócić rząd, bo powiem, że może pan Mateusz Morawiecki zapłacił prywatnie za tę opinię...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...przekazał darowiznę, jako donator zastrzegł, że przekazuje, ale bez możliwości ujawniania... Takiej sytuacji wykluczyć oczywiście nie możemy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Odpowiedzi na te pytania będziemy szukać jutro w trakcie dyskusji plenarnej.

Pan marszałek Borusewicz.

SENATOR

BOGDAN BORUSEWICZ

Ja chcę przypomnieć, że my tutaj – także znaczna część senatorów – od 2015 r. borykamy się, walczymy z niszczeniem państwa prawa. Przypomnę: Trybunał Konstytucyjny – 12 zmian; Krajowa Rada Sądownictwa – mniej, bo chyba 3 zmiany; Sąd Najwyższy, zmiany dotyczące Sądu Najwyższego – jeżeli się nie mylę, 8 ustaw...

(Senator Leszek Czarnobaj: Więcej.)

Oczywiście zdawaliśmy sobie sprawę, podobnie jak większość Polaków, w jakim kierunku to idzie. I ostrzegaliśmy, że orzeczenia polskich sądów nie będą respektowane przez inne sądy w Unii Europejskiej. Ostrzegaliśmy, że te propozycje wywołają taki bałagan prawny, z którego wyjść będzie bardzo trudno, z którego trzeba będzie wychodzić przez kilka lat. Ja brałem udział w dyskusji nad tym projektem ustawy o KRS, który leży w Sejmie i czeka, nie wiadomo na co, i wiem, jakie to były trudne rozstrzygnięcia. No, tam w większości nie ma takich zero-jedynkowych rozstrzygnięć. Jest już kilkaset tysięcy orzeczeń wydanych przez neo-sędziów. Jest kilka tysięcy neo-sędziów – trzy tysiące, może teraz już więcej – którzy nadal orzekają. W tym czasie, kiedy my dyskutujemy, jak wyjść z tej sytuacji, oni orzekają.

Ja zdaję sobie sprawę z tego, jaki będzie los naszych poprawek. Do tego my nie możemy wyjść poza materię ustawy, która do nas wpłynęła, tak więc nie możemy poprawiać tego, co jest poza ustawą, która do nas wpłynęła. Niezależnie od tej trudnej sytuacji, niezależnie od tego, że z punktu widzenia politycznego zdajemy sobie sprawę z losu tych poprawek, będziemy robić jako senatorowie to, co do nas należy – niezależnie od sytuacji politycznej. Robiliśmy to i będziemy robić. Te poprawki zapewne w Senacie przejdą...

(Głos z sali: A Sejm je odrzuci.)

(Senator Barbara Zdrojewska: Odrzuci...)

No, Sejm zapewne odrzuci, chociaż może się zdarzyć cud. Znam definicję cudu, ale tutaj raczej trudno będzie o ten cud, raczej trudno liczyć na to, że taki cud się stanie i posłowie Prawa i Sprawiedliwości przyjmą poprawki Senatu. Dziękuję.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Aleksander Pocij)

PRZEWODNICZĄCY

ALEKSANDER POCIEJ

Za chwilę oddamy głos Biuru Legislacyjnemu. Chciałbym tylko przypomnieć, że nawet gdybyśmy odrzucili ustawę w całości, to Sejm tak samo może odrzucić nasze odrzucenie. Nie ma żadnej możliwości cudu.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dziękuję bardzo.

Pani Mecenasz, bardzo proszę...

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

PRZEWODNICZĄCY

KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

To ja, przepraszam, jedno zdanie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Planowałem tego nie komentować, ale jednak to wymaga komentarza.

Jeżeli pani minister mówi o opinii, że może ją udostępni, że „będziemy sprawdzać, jakie zawarliśmy umowy”... Oczywiście ja nie zakładam, że państwo zawarłicie jakąkolwiek umowę sprzeczną z art. 4 i 61 konstytucji. My nie jesteśmy tutaj prywatnymi osobami. Art. 4 stanowi: władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do narodu, a naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Przedstawicielami narodu są posłowie i senatorowie. Art. 61 konstytucji stanowi: obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. A w ust. 2 czytamy: prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialne organów władzy publicznej.

Nie możemy akceptować sytuacji, w której państwo publicznie mówi o łamaniu prawa. W imieniu połączonych komisji i jako prezydium prosimy o udostępnienie w trybie natychmiastowym opinii, w oparciu o które władze publiczne podejmowały decyzje, przygotowując swoje stanowisko. Mamy nadzieję, że jutro pan minister Szynkowski vel Sęk udostępni paniom i panom senatorom opinie, w oparciu o które administracja rządowa przygotowywała swoje stanowisko w tym zakresie. Nie pozostawimy bez komentarza publicznego przyznania się do łamania przepisów prawa.

A teraz oddajemy głos Biuru Legislacyjnemu.

WICEDYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO

Dziękuję bardzo.
Szanowni Państwo!

Po tym, co powiedziała pani marszałek, niewiele już pozostaje do dodania. Poprawki zostały przygotowane w myśl koncepcji, że... W zasadzie mamy tu 3 grupy zagadnień. Niestety formuła, jaką musi przybrać ostatecznie uchwała Senatu, wymaga tego, że nie możemy przedstawiać poprawek, które by były w jakiegokolwiek kolizji i wzajemnie się wykluczały. Stąd też trzeba te wszystkie 3 zagadnienia uwzględnić łącznie. I według takiej koncepcji zostały przygotowane poprawki do przepisów merytorycznych ustawy, czyli do art. 1, który zmienia ustawę o Sądzie Najwyższym. Wszystkie niezbędne zmiany w tym zakresie objęte są poprawką oznaczoną numerem pierwszym w zestawieniu.

Następnie mamy poprawkę, która odnosi się do art. 2. I to jest poprawka, która uwzględnia wszystkie zastrzeżenia w tych 3 obszarach w zakresie ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych.

Kolejna poprawka zawarta w zestawieniu polega na dodaniu zmiany w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. I to jest konsekwencja zniesienia Izby Odpowiedzialności Zawodowej.

Poprawka nr 4 uwzględnia te wszystkie zastrzeżenia, zwłaszcza natury konstytucyjnej, co do zgodności z konwencją i traktatem,

w odniesieniu do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Następnie jest poprawka oznaczona jako nr 5. Tu analogicznie... Poprawka ta dotyczy prawa o ustroju sądów administracyjnych.

Poprawka szósta obejmuje uwzględnienie niezbędnych konsekwencji na gruncie ustawy – Prawo o prokuraturze, a dalej mamy już zmiany, które dotyczą ukształtowania przepisów przejściowych.

Tak jak zastrzegłam, te wszystkie poprawki należy przegłosować łącznie, dlatego że są lustrzane albo – jeśli chodzi o przepisy przejściowe – obejmują konsekwencje zmian w przepisach merytorycznych.

Chciałabym dodać jeszcze dwie rzeczy. W tych poprawkach staraliśmy się – na tyle, na ile to było możliwe – nadać prawidłową redakcję przepisom. Dotyczy to w szczególności tego przepisu, który stanowi podstawę do przeprowadzenia testu. Jest on bardzo niezręcznie zredegagowany, aczkolwiek to jest jakby kontynuacja tego niezbyt dobrego trendu redakcyjnego, który wyznaczyła ustawa z czerwca 2022 r. W naszej ocenie wykreślenie z formuły ostatniego... zdania podrzędnego zaczynającego się od wyrazu „jeżeli” i dalej „jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości, bezstronności lub ustanowienia na podstawie ustawy” realizuje 2 cele. Po pierwsze, nadaje temu przepisowi prawidłową z naszego punktu widzenia formułę składniową. Ten przepis będzie po prostu logiczny. Po drugie, odnosi się do tego, o czym próbowałam wcześniej powiedzieć, prezentując opinię Biura Legislacyjnego – że niezrozumiałe jest uwzględnienie przesłanki „ustanowienia na podstawie ustawy” i odniesienia tego do okoliczności konkretnej sprawy.

Drugą kwestia, którą chciałabym nadmienić w kontekście nadawania przepisom prawidłowej redakcji, to kwestia związana z kontratypami. Pani sędzia, która zabierała głos w imieniu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Sędziów Administracyjnych, trafnie podniosła, że błędem jest nazywanie kontratypem zadania pytania prejudycjalnego. Biuro Legislacyjne zwracało dokładnie na to samo uwagę już w czerwcu 2022 r. My już tego tutaj nie zmieniamy. Proponujemy jedynie, tak jak pani marszałek powiedziała, aby pozostać przy podstawowej formule deliktu dyscyplinarnego jako oczywistego, rażącego naruszenia

prawa, wyeliminować pozostałe postacie deliktów dyscyplinarnych co do zasady i temu przepisowi, który w teorii ma być przepisem formułującym kontratypy, nadać prawidłowe brzmienie.

Ostatnia kwestia, związana już z legislacją, to jest kwestia skreślenia... Przepraszam bardzo. Chodzi o propozycję uchylecia §6 w art. 48. To jest propozycja poprawki do art. 4. Chodzi tutaj o ten przepis, który dookreśla te tzw. kontratypy na gruncie prawa o ustroju sądów administracyjnych. Ten przepis straci na znaczeniu i w ogóle przestanie być tak naprawdę potrzebny na gruncie tej ustawy w sytuacji, kiedy wypadną z niego jakiegokolwiek odesłania. Będzie brzmiał bliźniaczo jak przepis zawarty w ustawie o Sądzie Najwyższym i w pozostałych ustawach ustrojowych. W związku z tym, że ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych co do zasady sama nie definiuje przewinienia dyscyplinarnego – w tym zakresie mamy odesłania – wydaje się, że pozostawienie takiej kadłubowej regulacji dotyczącej samego kontratypu deliktu też byłoby błędem. Stąd propozycja wykreślenia.

Pozostałe zmiany odpowiadają na zastrzeżenia, które były zgłaszane, łącznie z wyeliminowaniem przepisów, które pozostawiały taką właściwość niezbyt zrozumiałą, a na pewno nie-spójną z tymi przepisami o Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Pani Dyrektor, bardzo dziękuję za szerokie przedstawienie poprawek. Teraz będę prosił – to kwestia techniczna – żeby pani mówiła, nad jaką poprawką aktualnie głosujemy. Jeżeli będą jakieś...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko: Te poprawki muszą być...)

Bardzo proszę.

**WICEDYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Te poprawki muszą być przegłosowane łącznie. Nie jest możliwe ich rozdzielanie zarówno co do materii...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Dobrze.)

...co do poszczególnych artykułów...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: To jest dobra informacja.)

...jak i co do przepisów przejściowych.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, przystępujemy do procedury głosowania.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem poprawek, które zostały przedstawione przez Biuro Legislacyjne?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Poprawki nr 1–14.

Na sali 12 głosów za.

Kto jest przeciwny?

3 głosy sprzeciwu.

Kto się wstrzymał?

Nie ma takich głosów.

Stwierdzam, że te poprawki zostały...

(Głos z sali: Jeszcze zdalni.)

A, przepraszam... Tak, to były głosy na sali.

Proszę o zakończenie głosowania zdalnego i podanie zbiorczych wyników.

20 głosów za, 6 głosów sprzeciw, 1 senator się wstrzymał.

Stwierdzam, że te poprawki zostały przyjęte.

Pani Mecenasa, Pani Dyrektora?

**WICEDYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Pozostaje przegłosować przyjęcie ustawy w całości wraz z poprawkami.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, poddaję pod głosowanie ustawę z wcześniej przyjętymi poprawkami.

Kto z pań i panów senatorów jest za jej przyjęciem? Proszę o podniesienie ręki.

13 głosów – na sali – za.

Kto na sali jest przeciwny?

Nie widzę... Dobrze widzę, że nie widzę?

(Senator Marek Borowski: Dobrze. Nie ma.)

Nie ma głosów sprzeciwu.

Kto się wstrzymał?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

2 senatorów się wstrzymało.

Proszę o zakończenie głosowania zdalnego
i podanie zbiorczych wyników głosowania.

23 głosy za, 1 głos przeciw...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czterech? Dobrze usłyszałem?

*(Starszy Sekretarz Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji Renata Rucińska: 3 se-
natorów się wstrzymało.)*

...3 senatorów się wstrzymało.

Szanowni Państwo, stwierdzam, że przyję-
liśmy ustawę wraz z wcześniej przyjętymi po-
prawkami.

Projekt jest obszerny, istotny. Czy brzemie
odpowiedzialności pełnienia obowiązków sena-
tora sprawozdawcy połączonych komisji weźmie
na siebie pan przewodniczący Aleksander Pocię?

(Senator Aleksander Pocię: Tak.)

Dziękuję.

Czy są inne kandydatury? Nie.

W takim razie mamy senatora sprawozdawcę.

Szanowni Państwo, jeszcze pani senator Ewa
Matecka z bardzo ważną sprawą. Bardzo proszę.

Czy pani senator chce zabrać głos? Miałem
taki sygnał.

**SENATOR
EWA MATECKA**

Chciałam zabrać głos, Panie Przewodniczący,
wcześniej, ale wobec tego... Korzystając z okazji,
że są z nami jeszcze przedstawiciele rządu, chcia-
łabym zapytać, czy wobec tych wszystkich infor-
macji, jakie mamy, i wystąpienie przedstawicieli
rządu dotyczących negocjowania, rozmów z Ko-
misją Europejską na temat kształtu tej ustawy, je-
steście państwo w stanie nam przedstawić na po-
siedzeniu Senatu jakikolwiek dowód pisemny
– w formie protokołu czy pisemnych uzgodnień
– który potwierdzałby stanowisko Komisji Euro-
pejskiej co do tego, że kształt tej ustawy przedsta-
wiony wcześniej w Sejmie, teraz nam w Senacie,
jest kształtem, który popiera Komisja Europejska.
Bardzo proszę o przedstawienie takiego doku-
mentu na posiedzeniu Senatu. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo ważny głos.

Ja mam pytanie do Biura Legislacyjnego.
My już formułowaliśmy oczekiwania odnośnie
do opinii... Czy prezydium ma takie upoważnie-
nie, byśmy mogli wnioskować nie tylko o udo-
stępnienie opinii, którymi posługiwał się rząd
w pracach przy okazji tego projektu, ale także,
zgodnie z art. 61 ust. 2 konstytucji mówiącym
o możliwości uzyskania wglądu... Tu jest wręcz
zapis o możliwości wstępu na posiedzenia kole-
gialnych organów władzy publicznej. Tak że tym
bardziej możliwy jest dostęp do protokołów, je-
żeli jakiegokolwiek ciała kolegialne administracji
publicznej w tym zakresie podejmowały decy-
zje...

Pani Dyrektor, czy tu wystarczy decyzja pre-
zydium, czy należy poddać taki wniosek pod
głosowanie? Z radością to uczynię, jeżeli będzie
takie wskazanie formalne.

**WICEDYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
KATARZYNA KONIECZKO**

Jeżeli to miałyby być potrzebne do prac
komisji, to zakładam, że pan przewodniczący
jako organizujący prace komisji może o takie
opinie, o przedłożenie takich opinii wystąpić.
Wydaje się, że jeżeli jest to potrzebne sena-
torom również do celów przygotowania się
na posiedzenie Senatu, to mogą panowie prze-
wodniczący apelować do rządu o przekazanie
takich stanowisk.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Jako przedstawiciel prezydium połączonych
komisji z takim wnioskiem się zwracam już
w tym momencie, korzystając z obecności pani
minister.

Czy ktoś z pań i panów senatorów chciałby
jeszcze zabrać głos? Nie.

Zamykamy posiedzenie, bardzo ciepło i ser-
decznie dziękując wszystkim uczestnikom...

(Rozmowy na sali)

Oczywiście przypominamy, że jutro jest po-
siedzenie plenarne Senatu. Przepraszamy rząd,
że ma tak krótki czas na to, żeby nam te doku-
menty udostępnić.

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy