



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Sąd Najwyższy
Biuro Studiów i Analiz

BSA III-055-361/18

Do druku nr 2390

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2018 r.

Pan
Adam Podgórski

Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 9.04.2018r.

Szanowny Panie Ministrze,

Działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5) w załączeniu uprzejmie przesyłam opinię do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (druk nr 2390).

Z poważaniem



Opinia
do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym
(druk sejmowy nr 2390)

1. Niniejsza opinia dotyczy zgłoszonego w dniu 30 marca 2017 r. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym” (druk sejmowy nr 2390).

2. Wbrew deklaracjom Projektodawców celem opiniowanego projektu nie jest wyłącznie wprowadzenie zmian o charakterze doprecyzującym. Taki charakter mają jedynie zmiany zaproponowane w art. 14, art. 15 oraz art. 91 i w tym zakresie nie budzą one zastrzeżeń. Co się natomiast tyczy pozostałych regulacji zawartych w projekcie, to ich analiza prowadzi do wniosku, że realizuje on trzy zasadnicze cele, tj.

- 1) przesądzenie o całkowitej autonomii budżetowej Izby Dyscyplinarnej (zmiana art. 7 ustawy o Sądzie Najwyższym),
- 2) zmniejszenie zakresu kompetencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (zmiana dotycząca art. 73 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym),
- 3) zapobieżenie sytuacji, w której z okoliczności nieprzewidzianych w obecnie obowiązującej ustawie o Sądzie Najwyższym nie będzie możliwe powołanie przez Prezydenta RP sędziego pełniącego obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego bądź Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą danej izby (zmiana art. 111 ustawy o Sądzie Najwyższym).

3. Jeżeli chodzi o zmiany merytoryczne, to w pierwszej kolejności Projektodawcy proponują uzupełnienie art. 7 przez zapewnienie realizacji ustanowionej w ustawie o Sądzie Najwyższym zasady autonomii budżetowej Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Z uzasadnienia wynika, że w celu wyeliminowania ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych dodawane przepisy wprowadzają unormowania, zgodnie z którymi: a) Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej będzie mógł samodzielnie, bez udziału czy upoważnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dysponować budżetem Sądu Najwyższego związanym z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej; b) przeniesienia wydatków w obrębie budżetu Sądu Najwyższego nie będą mogły zostać dokonane bez zgody Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej, jeżeli miałyby skutkować zmniejszeniem wydatków związanych z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej (s. 1 uzasadnienia).

Jednocześnie warto wskazać na projektowany art. 4 ustawy zmieniającej, który ma na celu ochronę autonomii finansowej Izby Dyscyplinarnej w sytuacji, gdyby Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego dokonał, bez zgody Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby

Dyscyplinarnej, przeniesienia wydatków skutkującego zmniejszeniem wydatków związanych z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej. Wówczas Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej albo sędzia, o którym mowa w art. 130 ustawy zmienianej w art. 1, może dokonać w budżecie Sądu Najwyższego przeniesienia wydatków w zakresie niezbędnym do ustalenia wydatków związanych z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej na poziomie sprzed przeniesienia wydatków dokonanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Przedmiotowa propozycja jest kolejnym dowodem tego, na co zwracano już uwagę chociażby w opinii do projektu aktualnie obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 6 października 2017 r. Mianowicie kształt oraz ustrój Izby Dyscyplinarnej tylko z nazwy wskazuje, że jest to część Sądu Najwyższego. W rzeczywistości mamy natomiast do czynienia z powołaniem sądu zupełnie nieznanego polskiej ustawie zasadniczej, całkowicie odrębnego oraz niezależnego od Sądu Najwyższego, jak i innych sądów wymienionych w Konstytucji RP. Służyć ma temu również całkowita autonomia finansowa Izby Dyscyplinarnej, która proponowaną zmianą dodatkowo jest jeszcze wzmacniana. Dlatego Izbę Dyscyplinarną w takim kształcie należy uznać za strukturę wątpliwą konstytucyjnie.

Niezależnie od powyższego, należy zauważyć, że Projektodawca założony przez siebie cel zamierza zrealizować bez uwzględnienia wymogów wynikających z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm., dalej jako „u.f.p”). W opiniowanym projekcie proponuje się bowiem, aby budżet Izby Dyscyplinarnej był częścią budżetu Sądu Najwyższego, tyle że rządzącą się zupełnie odmiennymi zasadami. Taka konstrukcja normatywna wydaje się nie do pogodzenia z przepisami o finansach publicznych. Wątpliwości w tym zakresie potęgują rozwiązania przyjęte w obecnie obowiązującym Regulaminie Sądu Najwyższego.

W świetle projektowanych regulacji Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej ma podejmować merytoryczne decyzje o wydatkowaniu środków publicznych w określonej wysokości i na określony cel. Zadania te wykonywać ma przy pomocy pracowników Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej. Autonomia budżetowa Izby Dyscyplinarnej w takim ujęciu nie jest jednak pełna, albowiem w Regulaminie Sądu Najwyższego nie utworzono w Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej stanowiska głównego księgowego. Zadania związane z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej ma zatem wykonywać główny księgowy Sądu Najwyższego będący równocześnie dyrektorem biura finansowego Kancelarii Pierwszego Prezesa SN. Niemniej jednak, zgodnie z art. 54 u.f.p. głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Na gruncie projektowanych przepisów i obecnie obowiązującego Regulaminu Sądu Najwyższego dojdzie więc do paradoksalnej sytuacji, w której główny księgowy Sądu Najwyższego wymienione wyżej obowiązki w zakresie dotyczącym Izby Dyscyplinarnej będzie wykonywał z upoważnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. „Wykonywanie budżetu”, o którym mowa w projektowanym art. 7 § 6 ustawy o Sądzie Najwyższym, nie będzie bowiem jednoznaczne z przyznaniem Prezesowi Sądu Najwyższego kierującego

pracą Izby Dyscyplinarnej statusu kierownika jednostki w rozumieniu art. 54 u.f.p. Ma to swoje dalsze konsekwencje.

Zgodnie z przepisami u.f.p. uruchamianie środków na wydatki budżetowe odbywa się w drodze przekazywania środków pieniężnych z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa na rachunki bieżące wydatków odpowiednich dysponentów części budżetowych. Dysponenci części budżetowych z otrzymanych środków realizują swoje wydatki oraz przekazują środki budżetowe podległym im dysponentom drugiego i trzeciego stopnia. Po wejściu w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego pozostaje dysponentem I stopnia dla środków budżetowych ujętych w części 04 Sąd Najwyższy oraz dysponentem III stopnia - dla środków ujętych w rozdziałach 75102 Naczelnne organy sądownictwa oraz 75312 Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne. Na gruncie projektowanych regulacji, w zakresie środków ujętych na działalność Izby Dyscyplinarnej powstanie sytuacja, że dysponentem III stopnia jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego - zgodnie z ustawą o finansach publicznych oraz Prezes Izby Dyscyplinarnej - zgodnie z ustawą o Sądzie Najwyższym i jej nowelą. Jednakże, zgodnie z zapisami art. 7 § 2 i § 4, których Projektodawca nie zamierza nowelizować. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie będzie posiadać uprawnień dysponenta III stopnia w zakresie środków ujętych na działalność Izby Dyscyplinarnej. Uwzględniając zasadę autonomii budżetu Izby Dyscyplinarnej konsekwentnie należałoby też przyjąć, że w odniesieniu do budżetu Izby Dyscyplinarnej wyłączone zostały także część uprawnień Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jako dysponenta części budżetowej w zakresie nadzoru i kontroli, o których mowa w art. 175 ustawy o finansach publicznych.

Tak więc Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, realizując obowiązki dysponenta części budżetowej, powinien środki otrzymane na rachunek Sądu Najwyższego i przeznaczone na funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej przekazać właściwemu dysponentowi tych środków - dysponentowi III stopnia, którym według zapisów ustawy o Sądzie Najwyższym ustanowiono Prezesa Izby Dyscyplinarnej. Jednakże, Prezes Izby Dyscyplinarnej nie jest kierownikiem państwowej jednostki budżetowej, bo Izba Dyscyplinarna ani w ustawie ani w Regulaminie nie została zgodnie z art. 11 i 12 ustawy o finansach publicznych wyodrębniona w państwową jednostkę budżetową Sądu Najwyższego. Dysponentem trzeciego stopnia mogą być kierownicy podległych dysponentom części państwowych jednostek budżetowych, którzy zgodnie z odrębnymi przepisami dokonują wydatków budżetu państwa ujętych w planie finansowym jednostki lub realizują dochody budżetu państwa (art. 2 pkt 8 u.f.p. oraz § 3 rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa, Dz.U z 2016 r., poz. 69 ze zm.).

Niezależnie od powyższego, jeżeli główny księgowy Sądu Najwyższego ma realizować swoje obowiązki i ponosić odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości również w zakresie dotyczącym Izby Dyscyplinarnej, to co najmniej nieracjonalne jest przypisanie w Regulaminie Sądu Najwyższego zadań z zakresu prowadzenia spraw finansowo-księgowych biuru, które jest kierowane przez inną osobę – dyrektora biura finansowego w Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej (zob. § 57 Regulaminu Sądu Najwyższego: „Do zakresu czynności Biura Finansowego Kancelarii Prezesa SN kierującego Izbą Dyscyplinarną należą w szczególności (...) oraz prowadzenie innych spraw finansowo-księgowych”). Oczywiście nie jest to materia wprost regulowana w opiniowanym projekcie, ale pokazuje trudności i absurdy wynikające z przyjętej w nim konstrukcji

odrębnego budżetu w ramach budżetu Sądu Najwyższego. Abstrahując zatem od zastrzeżeń dotyczących konstytucyjności umiejscowienia autonomicznej Izby Dyscyplinarnej w strukturze Sądu Najwyższego, należy przemyśleć, czy dla uniknięcia tych problemów budżet tej Izby nie powinien być całkowicie odrębny od budżetu Sądu Najwyższego. W takim przypadku należałoby zmienić art. 7 § 2 i 4, nadając im odpowiednio brzmienie: „Projekt dochodów i wydatków Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, w brzmieniu uchwalonym przez zgromadzenie sędziów tej Izby, minister właściwy do spraw finansów publicznych włącza do projektu budżetu państwa” oraz „W zakresie wykonywania budżetu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego Prezesowi Sądu Najwyższego kierującego pracą tej izby przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.” Takie rozwiązanie, jakkolwiek samo w sobie wątpliwe, będzie przynajmniej wykonalne w praktyce.

Ponadto należy zwrócić uwagę na brak konsekwencji w zapewnieniu pełnej autonomii działania Izby Dyscyplinarnej, bowiem niektóre z zadań związanych z jej funkcjonowaniem mają być w sposób stały wykonywane przez pracowników podległych Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. I tak przykładowo, nie przewidziano w ustawie Biura Studiów i Analiz Izby Dyscyplinarnej, podczas gdy Regulamin Sądu Najwyższego utworzył w Biurze Studiów i Analiz Sądu Najwyższego dział postępowań dyscyplinarnych. Odnosi się to także do innych komórek, o czym mowa była w opinii Sądu Najwyższego do Regulaminu Sądu Najwyższego. Należy podkreślić, że takie rozwiązanie nie ograniczy kosztów funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej. Wydatki będą musiały być poniesione przez Sąd Najwyższy a dodatkowo konieczne będzie też utworzenie stanowisk dla ich rozliczania pomiędzy oba „subbudżety” Sądu Najwyższego – budżet związany z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej i budżet związany z funkcjonowaniem reszty jednostek organizacyjnych Sądu Najwyższego. Dla uniknięcia tych wątpliwości praktycznych, w razie podtrzymania przez Projektodawcę wywołującego zastrzeżenia pomysłu dalszego wyodrębnienia budżetowego Izby Dyscyplinarnej, należałoby rozważyć utworzenie Biura Studiów i Analiz Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

4. Propozycja dotycząca art. 73 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym zakłada zniesienie uprawnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do wyznaczania ławników Sądu Najwyższego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych. W konsekwencji, w świetle art. 80 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym uprawnienie to, w ramach wyznaczania składu orzekającego, będzie wykonywał Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej. Jest to kolejny dowód na wzmocnienie roli Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej kosztem uprawnień Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

5. Co się tyczy zaproponowanej w projekcie zmiany art. 111 ustawy o Sądzie Najwyższym, to ma ona na celu uzupełnienie regulacji dotyczącej zwolnienia stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Sądu Najwyższego, tak aby obejmowała ona wszystkie przypadki związane z nieobsadzeniem tych stanowisk. Przepis art. 111 § 4 w dotychczasowym brzmieniu reguluje bowiem jedynie przypadek, gdy do zwolnienia stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Sądu Najwyższego dojdzie wskutek przejścia zajmującego je sędziego w stan spoczynku w okolicznościach, o których mowa w art. 111 § 1 tj. w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie zmienianej ustawy. Tymczasem – jak zauważa Projektodawca – do zwolnienia tych stanowisk może dojść również wskutek innych przyczyn, np. przeniesienia w stan spoczynku ze względu na stan zdrowia albo rezygnacji.

Przepis art. 2 projektowanej ustawy przewiduje jednocześnie, że przepisy art. 111 § 4 i 5 ustawy nowelizowanej w nowym brzmieniu znajdą zastosowanie także w przypadku, gdy stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Sądu Najwyższego będzie nieobsadzone w dacie wejścia w życie nowelizacji, a w celu zagwarantowania, że obsadzenie tych stanowisk nastąpi w trybie art. 111 § 4 i 5, przewiduje także umorzenie z mocy prawa trwających postępowań w przedmiocie wyboru i przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów oraz powołania na te stanowiska.

Powyższe propozycje w zasadzie stanowią dowód swoistej „gry”, jaką władza ustawodawcza i wykonawcza prowadzi z władzą sądowniczą, którą podejmuje wyłącznie w obawie przed możliwością wystąpienia sytuacji, której aktualne przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym nie normują. Trudno bowiem nie odnieść wrażenia, że Projektodawca obawiał się, iż pod rządami aktualnie obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym osoby objęte zakresem zastosowania art. 111 ustawy o Sądzie Najwyższym, zrezygnują z pełnienia swoich funkcji, w tym również w tym celu, aby Prezydent nie wskazywał pełniących obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesów Sądu Najwyższego kierujących poszczególnymi izbami, ale miał obowiązek wyboru tych osób spośród kandydatów wskazanych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Zarówno z kulturowego i społecznego punktu widzenia, taki sposób tworzenia prawa stanowi istotny regres w myśleniu prawniczym. Prawo przestaje być bowiem sposobem normowania stosunków społecznych, a staje się instrumentem konsolidacji władzy.

Jest to przykład instrumentalnego wykorzystywania prawa w celu osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest uzyskanie wpływu na funkcjonowanie Sądu Najwyższego poprzez nieznaną Konstytucji RP instytucję „sędziego pełniącego obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.” Należy stanowczo podkreślić, że Konstytucja RP kierowanie pracami Sądu Najwyższego powierza jedynie Pierwszemu Prezesowi Sądowi Najwyższemu, powoływanemu przez Prezydenta RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.

Podkreślenia wymaga przy tym, że rozwiązania zawarte w zmienianej ustawie i opiniowanym projekcie doprowadzą do tego, że o tym, jak długo sędzia wyznaczony przez Prezydenta RP będzie kierował pracami Sądu Najwyższego zdecyduje sam Prezydent RP, gdyż to on decydować będzie o obsadzie stu dziesięciu stanowisk sędziowskich, a dopiero z tym momentem będzie możliwe zorganizowanie wyborów kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Taką samą możliwość blokującą będzie miała nowa Krajowa Rada Sądownictwa, skoro ona także może nie występować do Prezydenta z wnioskiem o powołanie stu dziesięciu Sędziów Sądu Najwyższego. W istocie więc stan w założeniu przejściowy może trwać niemal w nieskończoność, tym bardziej, że w zmienianej ustawie przewidziano możliwość delegowania do Sądu Najwyższego sędziów innych sądów w liczbie do 36 (art. 40 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym w zw. z § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 marca 2018 r. – Regulamin Sądu Najwyższego, Dz.U. z 2018 r., poz. 660, dalej jako „Regulamin Sądu Najwyższego”).

Nie sposób w tym zakresie przemilczeć, że w okresie, gdy Sądem Najwyższym będzie kierował sędzia wyznaczony przez Prezydenta RP za kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów (zob. poniżej), a co według propozycji Projektodawcy ma być regułą obowiązującą w każdym przypadku opróżnienia stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, nieobsadzone pozostanie stanowisko Przewodniczącego Trybunału Stanu i członka Krajowej Rady

Sądownictwa. Z urzędu bowiem te funkcje sprawuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w rozumieniu art. 186 ust. 3 Konstytucji RP, a nie sędzia pełniący jego obowiązki. Projektodawca zdaje się to zresztą dostrzegać, przewidując w projektowanym art. 111a, że sędzia Sądu Najwyższego, któremu Prezydent RP powierzył kierowanie Sądem Najwyższym ma wykonywać jedynie te obowiązki i uprawnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, które zostały określone w ustawie o Sądzie Najwyższym, a zatem nie uprawnienia i obowiązki wynikające z innych ustaw.

Podkreślenia wymaga przy tym, że sędzia pełniący obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w istocie nie będzie miał żadnych gwarancji nieusuwalności ze stanowiska przypisanych stanowisku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. W przeciwieństwie do tego ostatniego, sędzia pełniący jego obowiązki nie będzie miał bowiem zagwarantowanej kadencji, a przy zastosowaniu kreatywnej wykładni przepisów zmienianej ustawy – będzie mógł być odwołany przez Prezydenta RP. Nie da się tego pogodzić z zasadą odrębności i niezależności władzy sądowniczej od innych władz (art. 174 Konstytucji RP).

Nie sposób także nie zauważyć, że powierzenie kierowania Sądem Najwyższym lub izbą wskazanemu sędziemu Sądu Najwyższego, jako akt urzędowy Prezydenta RP, wymagać będzie dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów. Wynika to wprost z treści art. 144 ust. 2 oraz odczytywanego *a contrario* art. 144 ust. 3 Konstytucji RP. O tym, kto będzie kierował Sądem Najwyższym przez – jak wykazano powyżej – nawet bardzo długi okres nie będzie więc decydował samodzielnie Prezydent RP, ale każdorazowo decydujący głos będzie miał Prezes Rady Ministrów. Prerogatywy Prezydenta RP zostały wyraźnie wskazane w Konstytucji RP i nie można ich domniemywać. Wniosek o konieczności uzyskania przez Prezydenta RP kontrasygnaty postanowienia o powierzeniu kierowania Sądem Najwyższym wskazanemu sędziemu wydaje się tym bardziej oczywistym, że istnienie takiego obowiązku przyjęto w odniesieniu do analogicznego postanowienia Prezydenta RP nr 1131.24.2016 z dnia 20 grudnia 2016 r. o powierzeniu obowiązków Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (M.P. z 2016 r., poz. 1229).

6. Tezy o instrumentalnym charakterze formułowanych propozycji dowodzi także zmiana art. 112. O ile w dotychczasowym brzmieniu tylko pierwszy regulamin wydany na podstawie art. 4 ustawy o Sądzie Najwyższym, nie wymagał zaopiniowania przez Kolegium Sądu Najwyższego, o tyle aktualnie proponuje się, że wszystkie przepisy wydane na podstawie art. 4 ustawy o Sądzie Najwyższym w okresie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, nie będą wymagać zaopiniowania przez Kolegium Sądu Najwyższego. W takim ujęciu kompetencja Kolegium Sądu Najwyższego do opiniowania projektu regulaminu Sądu Najwyższego będzie mieć w istocie charakter fasadowy, bowiem – jak można domniemywać – w okresie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym zmian w Regulaminie Sądu Najwyższego będzie na tyle dużo, że kolejne po tym okresie nie będą już konieczne.

Należy przy tym powtórzyć, że jest to istotny regres rozwiązań prawnych. O ile bowiem na gruncie ustaw z dnia 15 lutego 1962 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 11, poz. 54) oraz z 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 45, poz. 241) Regulamin Sądu Najwyższego określała kolektywna głowa państwa – Rada Państwa, to jednak czyniła to na wniosek Pierwszego Prezesa złożony po porozumieniu z odpowiednim ministrem. Z kolei przed II wojną światową Sąd Najwyższy sam uchwalał dla siebie regulamin, który Minister Sprawiedliwości wydawał jedynie w drodze rozporządzenia i ogłaszał w Dzienniku Ustaw

Rzeczypospolitej Polskiej (zob. art. 78 § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 12, poz. 93). Każdorazowo więc w polskiej tradycji prawnej, inicjatorem i zarazem autorem propozycji regulaminu był organ Sądu Najwyższego. Tymczasem według projektowanej regulacji organy Sądu Najwyższego mają być wyłączone z procedury ustalania Regulaminu Sądu Najwyższego i to przez okres kluczowy z punktu widzenia jego funkcjonowania po wejściu w życie ustawy o Sądzie Najwyższym.

7. Instrumentalny charakter mają również zmiany w art. 127, które sprowadzają się do możliwości wykonywania przewidzianych tam obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego przez sędziego wyznaczonego przez Prezydenta RP w trybie art. 111 § 4. Abstrahując od oceny celu takiej regulacji, która to ocena jest jednoznacznie negatywna, należy zauważyć, że zmiany te są zbędne w świetle projektowanego art. 111a. Skoro bowiem zgodnie z tym ostatnim, sędzia, któremu Prezydent RP powierzył w trybie art. 111 § 4 kierowanie Sądem Najwyższym ma wykonywać uprawnienia i obowiązki Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego określone w ustawie, to dotyczy to także obowiązków przewidzianych w art. 127 ustawy.

8. Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że proponowane zmiany nie realizują zalecenia Komisji (UE) 2018/103 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie praworządności w Polsce uzupełniającego (UE) 2016/1374, UE 2017/146 i UE 2017/1520 (Dz.Urz. UE serii L z dnia 23 stycznia 2018 r. Nr 17, s. 50 i n.). W dokumencie tym zalecono bowiem „zagwarantowanie, aby ustawa o Sądzie Najwyższym została zmieniona, tak aby: nie stosowano obniżonego wieku emerytalnego do obecnych sędziów Sądu Najwyższego, usunięto swobodę decyzyjną Prezydenta RP w odniesieniu do przedłużania czynnego mandatu sędziów Sądu Najwyższego oraz. usunięto procedurę dotyczącą skargi nadzwyczajnej”. Projektowane zmiany w ogóle nie dotyczą tych kwestii.