



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 2389

Warszawa, 22 marca 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r.
- Prawo o ustroju sądów powszechnych
oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku
o Sądzie Najwyższym.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Annę Milczanowską.

(-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Bożena Borys-Szopa; (-) Lidia Burzyńska; (-) Anna Cicholska; (-) Anna Czech; (-) Anita Czerwińska; (-) Katarzyna Czochara; (-) Barbara Dziuk; (-) Bernadeta Krynicka; (-) Beata Mazurek; (-) Anna Milczanowska; (-) Anna Paluch; (-) Krystyna Pawłowicz; (-) Urszula Rusecka; (-) Mirosława Stachowiak-Różecka; (-) Józefa Szczurek-Żelazko; (-) Ewa Tomaszewska; (-) Teresa Wargocka; (-) Elżbieta Witek; (-) Krystyna Wróblewska; (-) Anna Zalewska.

Ustawa

z dnia 2018 r.

**o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych
oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym**

Art. 1. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., , poz. 23, ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 27:

a) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Odwołanie prezesa albo wiceprezesa sądu następuje po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu. Zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Minister Sprawiedliwości przedstawia kolegium właściwego sądu w celu uzyskania opinii.”

b) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Występując o opinię, o której mowa w § 2, Minister Sprawiedliwości może zawiesić prezesa albo wiceprezesa sądu w pełnieniu czynności. Przepis art. 22b § 2 stosuje się odpowiednio.”

c) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Kolegium sądu wydaje opinię, o której mowa w § 2, po wysłuchaniu prezesa lub wiceprezesa, którego dotyczy zamiar odwołania. Osoba, której dotyczy zamiar odwołania, nie uczestniczy w głosowaniu nad opinią, nawet jeśli jest członkiem kolegium sądu.”

d) § 5 otrzymuje brzmienie:

„§ 5. Pozytywna opinia kolegium sądu upoważnia Ministra Sprawiedliwości do odwołania jego prezesa lub wiceprezesa. Niewydanie opinii w terminie trzydziestu dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu nie stoi na przeszkodzie odwołaniu.”

e) po § 5 dodaje się § 5a o treści:

„§ 5a. Jeżeli opinia kolegium sądu w przedmiocie odwołania jego prezesa lub wiceprezesa jest negatywna, Minister Sprawiedliwości może przedstawić zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Krajowej Radzie Sądownictwa. Negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca, jeżeli uchwała w tej sprawie została podjęta większością dwóch trzecich głosów. Niewydanie opinii przez Krajową Radę Sądownictwa w terminie trzydziestu dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu nie stoi na przeszkodzie odwołaniu.”

f) w § 6 wyrazy „opinii, o której mowa w § 2.” zastępuje się wyrazami „opinii, o której mowa w § 2 ani w § 5a.”

2) w art. 69:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, chyba że nie później niż na sześć miesięcy i nie wcześniej niż na dwanaście miesięcy przed ukończeniem tego wieku oświadczy Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie.”

b) § 1b otrzymuje brzmienie:

„§ 1b. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może wyrazić zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, jeżeli jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, w szczególności jeśli przemawia za tym racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. W przypadku niezakończenia postępowania związanego z dalszym zajmowaniem stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego wieku, o którym mowa w § 1, sędzia pozostaje na stanowisku do czasu zakończenia tego postępowania.”

c) po § 1b dodaje się § 1c o treści:

„§ 1c. W razie odmowy wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska, zainteresowanemu sędziemu przysługuje odwołanie do Krajowej Rady Sądownictwa, w terminie 7 dni od daty doręczenia

mu postanowienia w tym przedmiocie. W razie stwierdzenia że odmowa nie została oparta o kryteria wskazane w § 1b, Krajowa Rada Sądownictwa, podejmując uchwałę większością dwóch trzecich głosów, może uchylić to postanowienie i przekazać sprawę Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do ponownego rozpoznania."

d) w § 2 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Ponadto sędzia będący kobietą przechodzi na swój wniosek w stan spoczynku po ukończeniu 60 lat, niezależnie od czasu pracy na stanowisku prokuratora lub sędziego."

e) w § 3 wyrazy „Ministra Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”

3) W art. 106i:

a) w § 1 wyrazy „Minister Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”;

b) w § 2 wyrazy „Minister Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”;

c) w § 3 wyrazy „Ministra Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”;

d) w § 6 wyrazy „Minister Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”;

e) w § 7 wyrazy „Minister Sprawiedliwości” zastępuje się wyrazami „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”.

Art. 2. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 37 § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Zgoda, o której mowa w § 1, jest udzielana na okres 3 lat, nie więcej niż dwukrotnie, jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej uzna, że jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, w szczególności jeśli przemawiają za tym potrzeby organizacji pracy Sądu Najwyższego i jego obciążenia zadaniami. Sędzia, który uzyskał zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego może w każdym czasie po ukończeniu 65. roku życia przejść w stan spoczynku, składając oświadczenie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który przekazuje je niezwłocznie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa oświadczenie bezpośrednio Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej."

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Autorzy projektu stoją na stanowisku, że przepisy wprowadzone ustawami uchwalonymi w przez Sejm VIII kadencji w pełni gwarantują praworządność i realizują konstytucyjną zasadę podziału i równowagi między poszczególnymi gałęziami władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP). Przepisy te są również zgodne z europejskimi standardami w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, a ich odpowiedniki można znaleźć w ustawodawstwie wielu krajów UE o ugruntowanych tradycjach demokratycznych.

Przepisy uchwalone na przestrzeni ostatnich miesięcy, w szczególności te, które wprowadziły zasadę losowego wyznaczania składów orzekających, a także ograniczyły władzę prezesów sądów w zakresie przenoszenia sędziów, w istotny sposób wzmocniły niezawisłość sędziów. Autorzy projektu przedstawiają propozycje zmian mające na celu udoskonalenie jakości polskiego sądownictwa.

W konsekwencji proponuje się wprowadzenie przepisów, przewidujących:

1. Dwustopniową procedurę konsultacyjną przy odwoływaniu prezesów i wiceprezesów sądów (z udziałem nie tylko KRS, ale także kolegium sądu).

Zgodnie z nową procedurą Minister Sprawiedliwości najpierw zasięga opinii kolegium sądu, a jeżeli ta jest negatywna – zwraca się do KRS. KRS może odmówić zgody na takich samych zasadach, jak w obecnie obowiązujących przepisach, tj. większością 2/3 głosów.

2. Obiektywne kryteria „*interesu wymiaru sprawiedliwości*” oraz „*ważnego interesu społecznego*” jako podstawę do wyrażenia zgody na dalsze orzekanie przez sędziego po osiągnięciu przez niego wieku 65 lat (dla spójności systemu podobne kryteria wprowadzone zostają w ustawie o Sądzie Najwyższym), a także wprowadzenie trybu odwoławczego od postanowienia o odmowie wyrażenia zgody.

Wprowadzenie takich kryteriów – podobnych do tych, które obowiązują w systemie brytyjskim czy francuskim – należy uznać za pozytywne.

Pozytywnie ocenione powinno zostać wprowadzenie trybu odwoławczego od postanowienia Prezydenta o odmowie wyrażenia zgody. Przepis skonstruowany został w taki sposób, by KRS mogła oceniać jedynie to, czy Prezydent RP poprawnie zastosował ustawowe kryteria, a także by przekazanie

sprawy do ponownego rozpoznania mogło nastąpić gdy KRS podejmie uchwałę większością 2/3 głosów.

3. Przyznanie kompetencji do wyrażenia tej zgody Prezydentowi RP, w miejsce Ministra Sprawiedliwości.

Z uwagi na to, że do Prezydenta RP należy stanie na straży Konstytucji – w tym także niezależności sądów i niezawisłości sądów – to właśnie ten organ wydaje się właściwszy do podejmowania decyzji w tym zakresie. Jest tak tym bardziej dlatego, że powoływanie sędziów jest prerogatywą Prezydenta (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji).

4. Przyznanie Prezydentowi RP w miejsce Ministra Sprawiedliwości kompetencji również w zakresie mianowania asesorów.

W tym zakresie kompetencje Ministra Sprawiedliwości są wyłącznie „ceremonialne” – mianowanie asesorów odbywa się na podstawie list wyników egzaminu sędziowskiego zgodnie z ustawą o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. I w tym zakresie aktualność zachowują jednak uwagi do pkt 3 powyżej. Powierzenie tej kompetencji Prezydentowi RP w miejsce Ministra Sprawiedliwości nie zmienia w zasadniczy sposób funkcjonowania sądownictwa.

5. Zrównanie standardowego wieku przejścia w stan spoczynku do 65 lat dla sędziów-kobiet i sędziów-mężczyzn – z pozostawieniem kobietom możliwości wyboru i wcześniejszego przejścia w stan spoczynku po ukończeniu 60 lat, niezależnie od stażu pracy.

Proponowane rozwiązanie zakłada, że sędziowie-kobiety otrzymają prawo wyboru: w wieku 60 lat będą mogły przejść w stan spoczynku niezależnie od stażu pracy, albo sprawować swoją funkcję aż do osiągnięcia wieku 65 lat, tak jak sędziowie-mężczyźni. Współgra to z przepisem art. 69 § 2 p.u.s.p., który pozwala na wcześniejsze przejście w stan spoczynku po przepracowaniu określonej liczby lat w wieku 55 lat dla kobiet i 60 dla mężczyzn. Proponowana zmiana oparta została na konstrukcji przepisu art. 37 § 5 ustawy o Sądzie Najwyższym, wchodzącej w życie 3 kwietnia 2018 r.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wiąże się ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczne.

Przedmiot projektowanych regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 29 marca 2018 r.

BAS-WAPM-693/18

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Milczanowska)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Poselski projekt ustawy zmierza do nowelizacji dwóch ustaw: ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm. dalej: usp) oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5). Projekt przewiduje:

- Zmianę trybu odwoływania prezesa lub wiceprezesa sądu. Proponuje się, by organem opiniującym zamiar odwołania było – oprócz Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) – także kolegium właściwego sądu. Projekt przewiduje wprowadzenie dwustopniowego opiniowania zamiaru Ministra Sprawiedliwości (dalej: Minister) w sprawie odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu. W razie negatywnej opinii kolegium sądu Minister mógłby przedstawić KRS zamiar odwołania. Negatywna opinia KRS, w razie podjęcia uchwały większością dwóch trzecich głosów, byłaby – tak jak obecnie – wiążąca dla Ministra. Należy zauważyć, że nie są dostatecznie precyzyjnie opisane konsekwencje negatywnej opinii kolegium sądu. W szczególności nie jest jasne, czy Minister będzie mógł odwołać prezesa (wiceprezesa) sądu bez dalszego zasięgnięcia opinii KRS, czy też – aby go odwołać – będzie musiał zasięgnąć takiej opinii,
- Zmianę zasad przechodzenia sędziów w stan spoczynku, trybu i przesłanek wyrażania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego po osiągnięciu przez niego wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku. Zgodnie z projektem sędziowie – kobiety i mężczyźni – mają przechodzić w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia,

z tym, że sędziowie kobiety mogłyby wcześniej przejść w stan spoczynku, na swój wniosek. Pomimo osiągnięcia wieku 65 lat sędziowie będą mogli dalej zajmować stanowisko, jeżeli zgodę wyrazi Prezydent RP (obecnie zgodę wyraża Minister). Zgoda Prezydenta ma być uzależniona od spełnienia kryterium interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu publicznego, w szczególności racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa lub potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów (w obecnym stanie prawnym Minister kieruje się kryteriami racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa lub potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów). Ponadto projekt przewiduje tryb odwoławczy od negatywnych postanowień Prezydenta. Zainteresowany sędzia mógłby odwołać się do KRS, która, w razie stwierdzenia, że odmowa nie została oparta o kryteria ustawowe, mogłaby uchylić postanowienie Prezydenta i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia,

- Zmianę trybu powoływania asesorów sądowych – dotychczasowe uprawnienia Ministra zostałyby przekazane Prezydentowi,
- Zmianę zasad wyrażania przez Prezydenta zgody na zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez sędziego, który osiągnął wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku. Projekt zakłada wprowadzenie kryteriów wyrażania zgody analogicznych jak w przypadku sędziów sądów powszechnych.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać następujące akty prawa Unii Europejskiej:

- art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE), zgodnie z którym Unia opiera się m.in. na wartościach demokracji i państwa prawnego,
- art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE, stosownie do którego, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów,
- art. 19 TUE, zgodnie z którym Trybunał Sprawiedliwości UE obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, Sąd i sądy wyspecjalizowane. Zapewnia on poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu traktatów. Państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii,
- art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP), zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma

możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela,

- art. 51 ust. 1 KPP, zgodnie z którym postanowienia KPP mają zastosowanie do państw członkowskich UE wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w Traktatach,
- dyrektywę 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.U. UE L 204 z 26.7.2006 r., str. 23; dalej: dyrektywa).

Należy wziąć pod uwagę wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał) z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16 *Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*. Sprawa dotyczyła pytania sądu portugalskiego w sprawie wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Sąd krajowy pytał, czy przepis ten należy interpretować w ten sposób, że zasada niezawisłości sędziowskiej stoi na przeszkodzie stosowaniu wobec członków władzy sądowniczej państwa członkowskiego UE ogólnych przepisów o obniżeniu wynagrodzeń, związanych z wymogami zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego oraz z programem pomocy finansowej Unii.

Trybunał zauważył – odnośnie do materialnego zakresu zastosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE – że postanowienie to dotyczy dziedzin objętych prawem Unii, niezależnie od tego, w jakiej sytuacji państwa członkowskie stosują to prawo, w rozumieniu art. 51 ust. 1 KPP. Trybunał podkreślił, że zgodnie z art. 2 TUE Unia opiera się na wartościach – takich jak państwo prawne, które są wspólne państwom członkowskim, w społeczeństwie opartym między innymi na sprawiedliwości. W tej kwestii wskazał, że wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi oraz w szczególności między ich sądami opiera się na zasadniczym założeniu, zgodnie z którym państwa członkowskie dzielą szereg wspólnych wartości, na których opiera się Unia, a sprecyzowanych w art. 2 TUE. Trybunał stwierdził, że UE jest unią prawa, w której jednostki mają prawo zakwestionować przed sądem zgodność z prawem każdej decyzji lub każdego innego aktu krajowego dotyczącego zastosowania wobec nich aktu UE.

Artykuł 19 TUE, w którym skonkretyzowano afirmowaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, powierza zadanie zapewniania kontroli sądowej w porządku prawnym Unii nie tylko Trybunałowi, ale również sądom krajowym. Sądy te pełnią więc we współpracy z Trybunałem wspólne zadania, służące zapewnieniu poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu traktatów. Państwa członkowskie są zatem, zdaniem Trybunału, zobowiązane – między innymi zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE – zapewnić na swym terytorium stosowanie i poszanowanie

prawa Unii. Na tej podstawie i zgodnie z postanowieniem art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia jednostkom poszanowania ich prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii. Tak więc zadaniem państw członkowskich jest ustanowienie systemu środków i procedur zapewniających skuteczną kontrolę sądową w tych dziedzinach. W opinii Trybunału zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 Europejskiej konwencji ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., oraz potwierdzoną w art. 47 KPP. Trybunał zauważył, że samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nieodłączną cechą państwa prawa. Wynika stąd, że każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by organy należące – jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej (pkt. 29-37 wyroku).

Zdaniem Trybunału dla zagwarantowania tej ochrony rzeczą kluczową jest zachowanie niezawisłości takiego organu, co potwierdza art. 47 akapit drugi KPP, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do „niezawisłego” sądu. Gwarancja niezawisłości, integralnego elementu sądenia, jest, zdaniem Trybunału, niezbędna nie tylko na poziomie Unii, w odniesieniu do sędziów Unii i rzeczników generalnych Trybunału, co przewiduje art. 19 ust. 2 akapit trzeci TUE, ale także na poziomie państw członkowskich, w odniesieniu do sądów krajowych. Trybunał stwierdził, że niezawisłość sądów krajowych ma zasadnicze znaczenie w szczególności dla prawidłowego funkcjonowania systemu współpracy sądowej pod postacią mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jako że mechanizm ten może zostać uruchomiony przez organ, którego zadaniem jest stosowanie prawa Unii, spełniający w szczególności kryterium niezawisłości. Pojęcie niezawisłości oznacza między innymi, że dany organ wypełnia swe zadania sędziowskie w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia. Trybunał stwierdził, że nieusuwalność członków danego organu stanowi jeden z elementów gwarancji niezawisłości sędziowskiej (pkt. 41-45 wyroku).

Należy również przywołać stanowisko Trybunału wyrażone w wyroku z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie C-503/15 *Ramón Margarit Panicello przeciwko Pilar Hernández Martínez*. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że

wymóg niezawisłości sądu krajowego zakłada m.in., że sąd wykonuje swe funkcje całkowicie niezależnie, bez podlegania żadnej hierarchii służbowej lub podporządkowania komukolwiek, i nie otrzymuje nakazów czy wskazówek z jakiegokolwiek źródła, przez co jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków przy rozpatrywaniu przez nich sporów (pkt 37 wyroku).

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

III.1. Proponowany art. 27 § 2-6 (art. 1 pkt 1 projektu) usp zawiera przepisy proceduralne ustanawiające dwustopniowe opiniowanie zamiaru Ministra w sprawie odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu w toku kadencji. Przesłanki umożliwiające takie odwołanie są określone w niezmienianym przez projekt art. 27 § 1 usp. Przepis ten nie jest przedmiotem niniejszej opinii.

Projektowane zmiany pozostają poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

III.2. Proponowane w projekcie zmiany art. 69 § 1 usp dotyczące przechodzenia sędziów w stan spoczynku (art. 1 pkt 2 lit. a projektu) należy ocenić pod kątem zgodności z dyrektywą.

Zgodnie z art. 5 lit. a dyrektywy w systemach zabezpieczenia społecznego pracowników nie może występować jakakolwiek bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na płeć, w szczególności w stosunku do zakresu zastosowania takich systemów i warunków przystępowania do nich. Stosownie do art. 9 dyrektywy do przepisów sprzecznych z zasadą równego traktowania należą przepisy, które posługują się pojęciem płci bezpośrednio lub pośrednio, jeżeli chodzi m.in. o ustanowienie różnych reguł dotyczących wieku przystąpienia do systemu lub minimalnego okresu zatrudnienia lub członkostwa w systemie, który jest niezbędny do uzyskania wynikających z niego świadczeń, ustanowienie różnego wieku emerytalnego.

Zmiana polegająca na zrównaniu wieku przechodzenia sędziów w stan spoczynku jest zgodna z przywołanymi przepisami dyrektywy.

III.3. Proponowane w projekcie zmiany art. 106i usp (art. 1 pkt 3 projektu) dotyczące asesorów sądowych nie są objęte zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

III.4. Proponowane przepisy art. 69 § 1b usp (art. 1 pkt 2 lit. b projektu) oraz art. 37 § 4 ustawy o Sądzie Najwyższym (art. 2 projektu) określają przesłanki możliwości wyrażenia przez Prezydenta zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego odpowiednio sądu powszechnego lub Sądu Najwyższego mimo osiągnięcia wieku powodującego przejście w stan spoczynku. Zgoda Prezydenta ma być uzależniona od spełnienia kryterium

interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu publicznego, w szczególności racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa lub potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów.

Określone w projekcie przesłanki wyrażenia przez Prezydenta zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego mają charakter ocenny. Projekt nie precyzuje w szczególności, jakimi kryteriami miałby kierować się Prezydent przy stwierdzaniu spełnienia kryterium interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu publicznego. Sformułowanie to pozostawia Prezydentowi szeroki luz decyzyjny przy stosowaniu ustawowych przesłanek wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego. Decydowałby zatem o tym, którzy sędziowie mogliby dalej orzekać. Należy zauważyć, że rozstrzygnięcia Prezydenta, zgodnie z projektem, poddane będą kontroli KRS. W świetle aktualnego orzecznictwa Trybunału, taka ingerencja władzy wykonawczej w funkcjonowanie władzy sądowniczej może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady niezawisłości sądów krajowych, określonej przez Trybunał w wyroku z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie *C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas* oraz w wyroku z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie *C-503/15 Ramón Margarit Panicello przeciwko Pilar Hernández Martínez*. Zgodnie z tymi wyrokami Trybunału niezawisłość sądu krajowego oznacza między innymi, że sąd wypełnia swe zadania sądownicze w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia.

W tym kontekście należy zauważyć, że przewidziane w projekcie prawo Prezydenta do decydowania w sposób ocenny o tym, którzy sędziowie spełniają ogólnie określone ustawowe przesłanki wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego, mogłoby zostać uznane za ingerencję ze strony władzy wykonawczej zagrażający niezawisłości władzy sądowniczej. Stwierdzenie naruszenia zasady niezawisłości sądów krajowych przez projektowane przepisy oznaczałoby niezgodność projektu z art. 19 ust. 1 w związku z art. 2 TUE oraz art. 47 akapit drugi KPP.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym zawiera przepisy objęte zakresem prawa Unii Europejskiej.

Proponowane w projekcie zmiany art. 69 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych dotyczące przechodzenia sędziów w stan spoczynku (art. 1 pkt 2 lit. a projektu) są zgodne z dyrektywą 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie

zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (pkt. III.2 opinii).

Proponowane przepisy art. 69 § 1b ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 1 pkt 2 lit. b projektu) oraz art. 37 § 4 ustawy o Sądzie Najwyższym (art. 2 projektu), określające przesłanki możliwości wyrażenia przez Prezydenta RP zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego odpowiednio sądu powszechnego lub Sądu Najwyższego mimo osiągnięcia wieku powodującego przejście w stan spoczynku, mogą budzić wątpliwości co do zgodności z art. 19 ust. 1 w związku z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (pkt III.4 opinii).

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt



Warszawa, 29 marca 2018 r.

BAS-WAPM-694/18

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Milczanowska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Poselski projekt ustawy zmierza do nowelizacji dwóch ustaw: ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm. dalej: usp) oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5). Projekt przewiduje:

- Zmianę trybu odwoływania prezesa lub wiceprezesa sądu. Proponuje się, by organem opiniującym zamiar odwołania było – oprócz Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) – także kolegium właściwego sądu. Projekt przewiduje wprowadzenie dwustopniowego opiniowania zamiaru Ministra Sprawiedliwości (dalej: Minister) w sprawie odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu. W razie negatywnej opinii kolegium sądu Minister mógłby przedstawić KRS zamiar odwołania. Negatywna opinia KRS, w razie podjęcia uchwały większością dwóch trzecich głosów, byłaby – tak jak obecnie – wiążąca dla Ministra. Należy zauważyć, że nie są dostatecznie precyzyjnie opisane konsekwencje negatywnej opinii kolegium sądu. W szczególności nie jest jasne, czy Minister będzie mógł odwołać prezesa (wiceprezesa) sądu bez dalszego zasięgnięcia opinii KRS, czy też – aby go odwołać – będzie musiał zasięgnąć takiej opinii,
- Zmianę zasad przechodzenia sędziów w stan spoczynku, trybu i przesłanek wyrażania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego po osiągnięciu przez niego wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku. Zgodnie z projektem sędziowie – kobiety i mężczyźni – mają przechodzić w stan spoczynku z dniem ukończenia 65 roku życia, z tym, że sędziowie kobiety mogłyby wcześniej przejść w stan spoczynku, na swój wniosek. Pomimo osiągnięcia wieku 65 lat sędziowie będą mogli dalej zajmować stanowisko, jeżeli zgodę wyrazi Prezydent RP (obecnie zgodę wyraża Minister). Zgoda Prezydenta ma być uzależniona

od spełnienia kryterium interesu wymiaru sprawiedliwości lub ważnego interesu publicznego, w szczególności racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa lub potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów (w obecnym stanie prawnym Minister kieruje się kryteriami racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa lub potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów). Ponadto projekt przewiduje tryb odwoławczy od negatywnych postanowień Prezydenta. Zainteresowany sędzia mógłby odwołać się do KRS, która, w razie stwierdzenia, że odmowa nie została oparta o kryteria ustawowe, mogłaby uchylić postanowienie Prezydenta i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia,

- Zmianę trybu powoływania asesorów sądowych – dotychczasowe uprawnienia Ministra zostałyby przekazane Prezydentowi,
- Zmianę zasad wyrażania przez Prezydenta zgody na zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez sędziego, który osiągnął wiek uprawniający do przejścia w stan spoczynku. Projekt zakłada wprowadzenie kryteriów wyrażania zgody analogicznych jak w przypadku sędziów sądów powszechnych.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt