



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 19 marca 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym

(druk nr 330)

I. Cel i przedmiot ustawy

Nowelizacja ustawy o Sądzie Najwyższym zawiera zmiany, których konieczność wprowadzenia wynika z potrzeby uzupełnienia regulacji ustawowej lub stanowi odpowiedź na wątpliwości dostrzeżone w praktyce stosowania ustawy.

Ustawa uzupełnia procedurę wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego poprzez określenie kworum wymaganego do dokonania tego wyboru na posiedzeniu zgromadzenia sędziów izby Sądu Najwyższego. Zgodnie z treścią nowelizowanego art. 15 § 3 wymagana jest obecność 2/3 liczby członków zgromadzenia sędziów izby Sądu Najwyższego, przy czym niedokonanie wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego ze względu na brak wymaganego kworum uzasadnia zwołanie kolejnych posiedzeń w tej sprawie, na których wymagane kworum obniża się kolejno do 1/2 i 1/3 liczby członków tego zgromadzenia. Do trybu wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego mają odpowiednie zastosowanie przepisy art. 12 § 2, art. 13 i art. 13a § 1 i 2 ustawy, tj. przepisy dotyczące wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

W razie niewyłonienia kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego w trybie opisanym powyżej, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powierza wykonywanie obowiązków i uprawnień Prezesa Sądu Najwyższego sędziemu Sądzie Najwyższego. Do powierzenia wykonywania obowiązków Prezesa Sądu Najwyższego stosuje się odpowiednio art. 13a § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym.

Zmiana w zakresie art. 53 ustawy o Sądzie Najwyższym stwarza odrębną podstawę prawną do uregulowania w akcie wykonawczym zasad zapewnienia bezpłatnego zakwaterowania sędziom Sądu Najwyższego stale zamieszkałym poza Warszawą oraz wysokości i warunków wypłacania im zwrotu poniesionych kosztów przejazdu, a także dodatku za rozłąkę. Dotychczas ustawa odsyłała w tych kwestiach do rozporządzenia wydanego na podstawie art. 26 ust. 2a ustawy z dnia 26 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych.

Regulacją w obrębie art. 83 ustawy o Sądzie Najwyższym ustawodawca określił zasady przydziału spraw, kolejności ich rozpatrywania oraz wyznaczania składów orzekających w przypadku przedstawienia Sądowi Najwyższemu wniosku o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, którego przyczyną jest ujawnienie rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą orzekania sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego, i związana z tym potrzeba zapewnienia jednolitości orzecznictwa. Do przydziału takiego wniosku oraz wyznaczenia składu orzekającego, jak również do kolejności rozpoznawania wniosku, mają odpowiednie zastosowanie przepisy określone w art. 80 ustawy o Sądzie Najwyższym, z tym że jeżeli wniosek został przedstawiony przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego albo z wnioskiem o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego w pełnym składzie Sądu Najwyższego albo składzie połączonych izb wystąpił podmiot uprawniony na podstawie art. 83 § 2 (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej RP, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Rady Dialogu Społecznego, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy oraz Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców) obowiązki i uprawnienia Prezesa Sądu Najwyższego w tym zakresie wykonuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

Ustawa wprowadza regulację określającą sposób tworzenia, przetwarzania oraz archiwizowania bądź niszczenia akt sądowych w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy: „*W aktualnym stanie prawnym sposób postępowania z aktami sądowymi - w braku przepisów szczególnych - wynika jedynie z ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych, które nie uwzględniają specyfiki funkcjonowania organów władzy sądowniczej.*” Dodany art. 96a przewiduje obowiązek tworzenia akt każdej sprawy z zakresu art. 1 pkt 1-3 ustawy o Sądzie

Najwyższym w postaci papierowej. Przetwarzanie tych akt następować będzie zarówno w postaci papierowej jak i z wykorzystaniem elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją. Zgodnie z treścią § 4 i 5 w art. 96a akta zakończonych prawomocnie spraw sądowych będą przechowywane w Sądzie Najwyższym przez okres niezbędny ze względu na rodzaj i charakter sprawy oraz znaczenie materiałów zawartych w aktach jako źródła informacji. Po okresie przechowywania w Sądzie Najwyższym akta sprawy podlegają przekazaniu do właściwych archiwów państwowych albo zniszczeniu. Sposób tworzenia i przetwarzania akt sądowych, warunki i tryb przechowywania i przekazywania akt spraw sądowych Sądu Najwyższego oraz warunki i tryb niszczenia akt po upływie okresu ich przechowywania określi rozporządzenie wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Kolejna zmiana wprowadzana nowelą dotyczy uchylenia przepisu art. 103 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, który wskazuje iż wynagrodzenie Szefa Kancelarii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Szefa Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej jest ustalane na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w zakresie dotyczącym sekretarza stanu. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, iż wynagrodzenie wymienionych osób regulowane będzie przepisami zarządzenia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wydawanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, co służyć ma uelastycznieniu zasad wynagradzania tych osób.

Zmiana dotycząca art. 115 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym polega na wydłużeniu terminu do wniesienia skargi nadzwyczajnej od prawomocnych orzeczeń sądowych kończących postępowanie w sprawach, które uprawomocniły się po wejściu w życie Konstytucji RP to jest po dniu 17 października 1997 r. Przepis art. 115 § 1 w obecnym brzmieniu przewiduje okres 3-letni na wniesienie skargi nadzwyczajnej i termin ten upływa w dniu 3 kwietnia 2021 r. Zarówno duża ilość spraw, która wpłynęła do Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich jako podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi nadzwyczajnej, jak i ciągle wpływające nowe wnioski od podmiotów zainteresowanych wniesieniem skargi uzasadniają wydłużenie terminu wskazanego w art. 115 § 1 o 2 lata, tj. do dnia 3 kwietnia 2023 r.

Ustawa modyfikuje przepis (art. 126 § 4) określający długość pierwszej kadencji ławników Sądu Najwyższego, która - zgodnie z obowiązującym brzmieniem - kończy się w dniu 31 grudnia 2021 r. Nowelizacja wydłuża pierwszą kadencję ławników Sądu

Najwyższego o rok, tj. do dnia 31 grudnia 2022 roku. Uzasadnieniem dla powyższej zmiany jest okoliczność, iż faktyczny okres orzekania ławników pierwszej kadencji wynosi obecnie w przybliżeniu 1,5 roku, na co miała wpływ zarówno sytuacja epidemiczna w kraju, jak i późniejsze rozpoczęcie kadencji ze względu na opóźnienie w złożeniu ślubowania. Aby zbliżyć długość pierwszej kadencji ławników do oczekiwanej przez ustawodawcę (cztery lata kalendarzowe następujące po roku, w którym dokonano wyborów - art. 61 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym) oraz wykorzystać potencjał i doświadczenie obecnych ławników Sądu Najwyższego wprowadzono powyższą zmianę.

Ustawa nowelizuje art. 132 ustawy o Sądzie Najwyższym, na podstawie którego Sąd Najwyższy został zobowiązany do publikacji swoich orzeczeń wraz z uzasadnieniami w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Sądu nie później niż w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Nowelizacja przewiduje, że termin ten wynosi 5 lat.

Ustawa określa także wysokość mnożnika służącego do ustalenia wysokości dodatku funkcyjnego przysługującego osobie zajmującej stanowisko zastępcy Rzecznika Prasowego.

Zgodnie z art. 2 ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- przepisu przedłużającego termin na wnoszenie skargi nadzwyczajnej, o której mowa w art. 115 § 1, oraz przepisu wydłużającego termin publikacji orzecznictwa SN w BIP - które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (art. 1 pkt 6 i 8 nowelizacji),
- przepisu przekazującego kwestie zasad zakwaterowania sędziów SN oraz zwrotu poniesionych kosztów przejazdu i dodatku za rozłąkę do uregulowania w rozporządzeniu wydanym przez Prezydenta RP - który wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia (art. 1 pkt 2 nowelizacji),
- przepisu regulującego tworzenie, przetwarzanie, przechowywanie, udostępnianie i archiwizowanie akt spraw sądowych Sądu Najwyższego - który wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 1 pkt 4 nowelizacji).

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy stanowił przedłożenie prezydenckie (druk sejmowy nr 935). Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się na 26. posiedzeniu Sejmu w dniu 24 lutego 2021 r., po

czym projekt został skierowany do dalszych prac w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Komisja po rozpatrzeniu projektu na posiedzeniu w tym samym dniu wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 964). Komisja wprowadziła dwie dodatkowe zmiany do ustawy o Sądzie Najwyższym, pierwszą w zakresie art. 53, drugą do art. 132 ustawy. Podczas drugiego czytania zgłoszono dwie poprawki, oraz wnioski o odrzucenie ustawy w całości; zarówno wnioski o odrzucenie jak i poprawki nie uzyskały poparcia większości sejmowej. Sejm uchwalił ustawę na 26. posiedzeniu w dniu 25 lutego 2021 r. W trzecim czytaniu w głosowaniu nad przyjęciem projektu ustawy w całości, za przyjęciem głosowało 253 posłów, 197 było przeciw, wstrzymało się 5 posłów.

III. Uwagi szczegółowe

1. Ustawa uzupełnia tryb wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego, przyjmując w tym zakresie rozwiązania zasadniczo zbieżne z procedurą wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Analogicznie do rozwiązania zawartego w art. 13 § 4, określającego wymagane kworum dla wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego, które ulega zmniejszeniu - w razie jego nieosiągnięcia - na kolejnych posiedzeniach (wymagana liczba 84 sędziów ulega zmniejszeniu odpowiednio do 75 i 32 członków Zgromadzenia), nowelizowany art. 15 § 3 przewiduje, iż dla wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa SN danej izby wymagana jest obecność kolejno 2/3, 1/2 i 1/3 liczby członków zgromadzenia sędziów tej izby.

Natomiast zgodnie z dodanym § 4 w art. 15 w razie niewyłonienia kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego w trybie opisanym powyżej, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powierza wykonywanie obowiązków i uprawnień Prezesa Sądu Najwyższego sędziemu Sądowi Najwyższego. Do powierzenia wykonywania obowiązków Prezesa SN stosuje się odpowiednio art. 13a § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, tj. przepis na podstawie którego Prezydent RP powierza wykonywanie obowiązków Pierwszego Prezesa SN sędziemu tego Sądu w sytuacji niewyłonienia kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa w trybie określonym w art. 13 ustawy.

Zbieżność opisanych rozwiązań uzasadnia przywołanie wątpliwości natury konstytucyjnej, które przedstawione były w toku prac nad ustawą wprowadzającą

rozwiązania zawarte w obecnie obowiązującym art. 13a ustawy o Sądzie Najwyższym¹, mając jednocześnie świadomość tego, iż przywołany przepis - nie będąc przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w zakresie jego zgodności z ustawą zasadniczą - korzysta z domniemania konstytucyjności, oraz biorąc pod uwagę fakt, iż wzorcem oceny konstytucyjności tych rozwiązań nie może być art. 183 ust. 3 Konstytucji, gdyż dotyczy on *expressis verbis* trybu powoływania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Jako aktualne należy wskazać te wątpliwości, które mają swoje oparcie w art. 10, art. 173 oraz art. 176 ust. 2 Konstytucji. Zasada podziału władzy (art. 10) zakłada szczególnie sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. *„W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz przecinają się lub nakładają. Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie «separacji»”*.² Źródłem szczególnej pozycji władzy sądowniczej jest art. 173, który statuuje zasadę niezależności i odrębności sądów i trybunałów. Podział władz nie oznacza zatem ich równości czy równorzędności, bowiem władzy sądowniczej – jako jedynej – ustrojodawca zagwarantował odrębność i niezależność od innych władz. Tego rodzaju przymioty nie przysługują egzekutywie i legislatywie.

Niezależność sądów oznacza przede wszystkim oddzielenie organizacyjne i funkcjonalne sądownictwa, stąd też konstytucyjne upoważnienie ustawodawcy (art. 176 ust. 2) do określenia zasad wyłaniania kandydatów zarówno na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jak i pozostałych Prezesów SN podlega istotnym ograniczeniom ze względu na przywołane normy konstytucyjne. Należy tu przywołać orzecznictwo sądu konstytucyjnego, w którym podnosi on, iż fakt, że sam ustrojodawca włączył Prezydenta RP będącego organem władzy wykonawczej w sferę organizacji władzy sądowniczej (por. art. 183 ust. 3, art. 185 oraz art. 194 ust. 2 Konstytucji) oznacza, że *„zakres dopuszczalnej aktywności Prezydenta (...) należy interpretować wąsko. Należy bowiem przyjąć, że - co do zasady - możliwość wy wpływania władzy wykonawczej na jedną ze sfer funkcjonowania władzy*

¹ Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 190). Patrz: 3. posiedzenie Senatu X kadencji w dniach 15, 16 i 17 stycznia 2020 r., pkt 1 porządku obrad.

² Wyrok TK z dnia 21 listopada 1994 r. (sygn. K 6/94).

*sądowniczej, w tym wypadku sferę organizacji, mającą wszakże wpływ na sposób działania całego organu, jest sytuacją wyjątkową”.*³

W kontekście powyższych rozważań przywołać należy także art. 144 ust. 3 Konstytucji określający prerogatywy prezydenckie (akty nie wymagające kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów), a wśród nich te akty urzędowe Prezydenta, które odnoszą się do powoływania prezesów Sądu Najwyższego (pkt 23 tego artykułu). W doktrynie podnosi się, iż „*brak jest podstaw do uznania, że uprawnienia Prezydenta RP wykonywane na podstawie art. 144 ust. 3 Konstytucji mogą być rozszerzane drogą ustawową na zasadzie „dalszego ciągu” aktu zwolnionego z kontrasygnaty czy na zasadzie kompetencji analogicznych*”.⁴ Ustawa zasadnicza nie dopuszcza w tym zakresie żadnych odstępstw - kompetencje organów nie mogą być wywodzone na zasadzie analogii, lecz zawsze muszą mieć podstawę w wyraźnie sformułowanym przepisie prawa.

Na takim stanowisku stoi również Trybunał Konstytucyjny, wskazując, iż art. 144 ust. 3 Konstytucji określa zakres uprawnień Prezydenta realizowanych poza systemem kontroli politycznej Sejmu i w tym względzie nie dopuszcza się żadnych odstępstw. Kompetencje organów nie mogą być wywodzone na zasadzie analogii, lecz zawsze muszą mieć podstawę w wyraźnie sformułowanym przepisie prawa. Zasada ta odnosi się w szczególności do takich kompetencji organu konstytucyjnego, które mają charakter wyjątku od reguły działania tego organu.⁵

Biorąc pod uwagę powyższe wątpliwości, należy rozważyć, czy regulacja na podstawie której Prezydent RP jest władny powierzyć wykonywanie obowiązków Prezesa SN sędziemu w razie niewybrania kandydatów na to stanowisko przez zgromadzenie sędziów właściwej izby SN, nie stanowi nadmiernej ingerencji w samodzielność organizacyjną Sądu Najwyższego.

Podnieść również należy, iż wzorem rozwiązania dotyczącego wyboru kandydatów na Pierwszego Prezesa SN, również kandydat na Prezesa SN może zostać wybrany przez sędziów, których liczba stanowi **co najmniej 1/3 członków zgromadzenia** danej izby, a więc przez mniejszość tego zgromadzenia. Tym samym nie będzie można uznać, że

³ Wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. K 34/15) oraz wyrok z dnia 7 listopada 2016 r. (sygn. K 44/16).

⁴ Tak: Ryszard Balicki w „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz” pod red. M. Haczkowska, LexisNexis, 2014.

⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r. sygn. K 4/06.

zagwarantowana jest reprezentatywność kandydatur na to stanowisko, a wybór takiego sędziego na Prezesa SN bez wątpienia będzie miał wpływ na jakość pracy całej izby.

Niezależnie od uwag przywołanych powyżej należy zauważyć, iż przyjęta konstrukcja przepisów określających procedurę wyboru Prezesa SN jest oparta na **o d p o w i e d n i m** stosowaniu - w przypadku wyłaniania kandydatów na stanowisko Prezesa SN przez zgromadzenie sędziów izby SN - art. 12 § 2, art. 13 oraz art. 13a § 1 i 2 (tj. przepisów, które obowiązują w zakresie wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego), oraz **o d p o w i e d n i m** stosowaniu art. 13a § 1 - w razie powierzenia sędziemu SN wykonywania obowiązków Prezesa SN przez Prezydenta RP. Rozwiązanie to implikuje szereg wątpliwości interpretacyjnych. Zaznaczyć należy, iż formuła „odpowiedniego stosowania przepisu” daje pewną swobodę adresatowi normy w zakresie oceny czy dany przepis ma być stosowany wprost, czy ma być stosowany z pewnymi modyfikacjami, czy też w ogóle ma nie być stosowany. Na gruncie przywołanej regulacji pojawiają się następujące wątpliwości:

1) brak jest wprost wyrażonego przepisu kompetencyjnego, na podstawie którego Prezydent RP mógłby powierzyć obowiązki Prezesa SN (art. 15 § 4 zdanie pierwsze pośrednio wskazuje na tę kompetencję: *„Sędzia Sądu Najwyższego, któremu Prezydent RP powierzył wykonywanie obowiązków Prezesa Sądu Najwyższego, wykonuje obowiązki i uprawnienia Prezesa Sądu Najwyższego określone w ustawie.”*). Obowiązek jednoznacznego formułowania przepisów kompetencyjnych, w szczególności w odniesieniu do najwyższych organów formułują Zasady Techniki Prawodawczej (por. § 26 w zw. z § 6 ZTP);

2) nie jest jasne, czy powierzając obowiązki Prezesa SN Prezydent RP wyznacza sędziego SN spośród sędziów danej izby, tj. tej izby której pracą ma kierować wybierany Prezes, czy też spośród wszystkich sędziów SN (art. 15 § 4 zdanie drugie stanowi, iż *„[do] powierzenia wykonywania obowiązków Prezesa Sądu Najwyższego przepis art. 13a § 1 stosuje się odpowiednio”*, przy czym przywołany art. 13a § 1 odnosi się do każdego sędziego Sądu Najwyższego);

3) nie można jednoznacznie ocenić, czy powierzenie obowiązków Prezesa SN przez Prezydenta RP ma charakter tymczasowy, tj. do czasu wyłonienia kandydatów na to stanowisko na kolejnym zgromadzeniu sędziów izby zwołanym przez sędziego, któremu powierzono obowiązki Prezesa SN, czy też jest rozwiązaniem docelowym, które zastępuje wybór Prezesa SN przez zgromadzenie sędziów danej izby SN. Co prawda art. 15 § 3

stanowi, że do wyboru „kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego oraz ich wyboru przez zgromadzenie sędziów izby Sądu Najwyższego przepisy art. 12 § 2, art. 13 oraz art. 13a § 1 i 2 stosuje się odpowiednio (...)”, jednakże literalne brzmienie tego przepisu odnosi się do procedury wyboru kandydatów przez zgromadzenie sędziów izby, do której art. 13a § 1 i 2 w ogóle nie ma zastosowania. Gdyby przyjąć interpretację odmienną pojawia się wątpliwość, z zastosowaniem jakiego kworum zgromadzenie sędziów izby (zwołane w trybie art. 13a § 2) wybiera kandydatów na stanowisko Prezesa skoro ustawodawca nie uregulował tej kwestii wprost w art. 15 § 3, i niemożliwe jest nawet odpowiednie posiłkowanie się art. 13a § 3 ze względu na brak odesłania do tego przepisu;

4) nawiązując do uwagi w pkt 3 – jeżeli sędzia SN, któremu powierzono obowiązki Prezesa SN ma – w zamierzeniu ustawodawcy – zwołać posiedzenie sędziów izby SN w trybie art. 13a § 2 w celu wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa tej izby, pojawia się pytanie jakie kworum jest wymagane dla skutecznego wyboru.

W celu usunięcia wątpliwości wskazanych w pkt 1-5 zasadnym byłoby uporządkowanie treści art. 15 § 3 oraz sformułowanie odrębnego przepisu, który regulowałby procedurę powierzenia przez Prezydenta wykonywania obowiązków Prezesa Sądu Najwyższego danemu sędziemu, na wzór regulacji art. 13a. Natomiast uporządkowanie przepisów w celu usunięcia przedstawionych wątpliwości nie stanowi odpowiedzi na wątpliwości natury konstytucyjnej, które mogą być usunięte w drodze uchylecia w/w przepisów.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1:

- a) w lit. a, w § 3 wyrazy „art. 12 § 2, art. 13 oraz art. 13a § 1 i 2” zastępuje się wyrazami „art. 12 § 2 oraz art. 13”,
- b) skreśla się lit. b;

2. Zgodnie z art. 119 ust. 1 Konstytucji Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zasada trzech czytań oznacza konieczność trzykrotnego rozpatrywania przez Sejm tego samego projektu ustawy. Ewentualne poprawki polegające na uzupełnieniu projektu ustawy o nowe treści powinny pozostawać w związku z projektem złożonym w Sejmie, przy czym konieczne jest aby relacja ta miała wymiar nie tylko formalny ale również merytoryczny tzn. konkretne poprawki dotyczące projektu powinny odpowiednio

wiązać się z jego treścią - zmierzać do modyfikacji pierwotnej treści projektu a nie do stworzenia nowego projektu. Dopuszczalny zakres poprawek nie powinien wychodzić poza zakres przedmiotowy projektu, lecz generalnie pogłębiać ten zakres.⁶ Wszelkie treści normatywne wykraczające poza powyżej określone ramy poprawki powinny być poddane wszystkim etapom procesu legislacyjnego, co ma eliminować ryzyko ich niedopracowania lub przypadkowości.⁷ Odmienne stanowisko oznaczałoby obejście konstytucyjnych wymagań dotyczących inicjatywy ustawodawczej i trzech czytań projektu”.⁸

W kontekście powyższych rozważań należy zauważyć, iż w wyniku poprawek zgłoszonych na etapie rozpatrywania projektu przez właściwą komisję sejmową tekst opiniowanej ustawy został uzupełniony o przepisy, których przedmiot wykracza poza materię prezydenckiego projektu ustawy, tj. regulacja zawarta w art. 1 pkt 2 i 8 nowelizacji.

Na marginesie zaznaczyć należy, iż pozostawienie w/w zmian wymaga korekty:

- w przypadku zmiany w pkt 2 - ze względu na brak dostatecznej szczegółowości i precyzji w określeniu spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu, które ma być wydane na podstawie art. 53 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, a więc blankietowy charakter upoważnienia ustawowego, co stanowi naruszenie art. 92 ust. 1 Konstytucji;
- w przypadku zmiany w pkt 8 - poprzez stworzenie nowego przepisu, który określałby termin publikacji orzeczeń (wraz z uzasadnieniami) przez Sąd Najwyższy w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej tego Sądu, ze względu na niedopuszczalność nowelizacji art. 132 ustawy o Sądzie Najwyższym. Norma zawarta w art. 132 powinna być zrealizowana w ciągu 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy, tj. najpóźniej do dnia 3 kwietnia 2020 r. Obecnie więc przepis ten nie ma już żadnego zastosowania (jedynie walor historyczny), stąd też nie może być znowelizowany.

Propozycje poprawek:

w art. 1 skreśla się pkt 2 i 8;

w art. 2:

a) skreśla się pkt 1,

b) w pkt 3 wyrazy „pkt 6 i 8, które wchodzi” zastępuje się wyrazami „pkt 6, który wchodzi”;

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r. (sygn. K 3/98).

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. (sygn. P 11/08).

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2009 r. (sygn. P 11/08).

3. Ustawa wprowadza w art. 96a (zmiana w zakresie art. 1 pkt 4) regulację określającą sposób tworzenia, przetwarzania udostępniania oraz archiwizowania bądź niszczenia akt sądowych w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy. Przepis ten w znacznym stopniu odpowiada treści obecnie obowiązującego art. 12a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), z tą różnicą, iż akta spraw sędziowskich prowadzone są zarówno w postaci elektronicznej jak i papierowej, natomiast akta spraw w Sądzie Najwyższym będą tworzone wyłącznie w postaci papierowej. W odniesieniu do tej regulacji należy zgłosić następujące wątpliwości:

1) należy rozważyć czy umiejscowienie dodawanego przepisu jest prawidłowe (optymalne biorąc pod uwagę strukturę nowelizowanego aktu prawnego). Ustawodawca proponuje dodanie powyższych zmian w rozdziale 8 - Postępowanie przed Sądem Najwyższym, pomiędzy przepisem regulującym postępowanie o unieważnienie prawomocnego orzeczenia na wniosek Prokuratora Generalnego (art. 96) a przepisem dotyczącym tzw. wytyku sędziowskiego (art. 97), natomiast dodawana regulacja nie ma związku z zakresem przedmiotowym rozdziału 8. Wydaje się, że właściwszym miejscem byłby rozdział 1 - Przepisy ogólne (jako art. 9b);

2) w poszczególnych paragrafach art. 96a ustawa posługuje się zamiennie pojęciami „akt”, „akt sprawy” oraz „akt spraw sądowych”; powyższa rozbieżność terminologiczna powinna zostać usunięta w szczególności ze względu na konieczność jednoznacznego określenia materii rozporządzenia, które ma być wydane na podstawie § 8;

3) regulacja art. 96a przewiduje tworzenie akt spraw SN wyłącznie w postaci papierowej (§ 1), jednakże do przetwarzania akt ma być wykorzystywany system elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) w rozumieniu przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (§ 2). Należy zauważyć, iż zgodnie z przywołaną ustawą (art. 6 ust. 1a) EZD jest systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej z wykorzystaniem systemu elektronicznego. Zgodnie z aktem wykonawczym wydanym na podstawie art. 5 ust. 2b ustawy o archiwach, dokumenty wytworzone w ramach EZD ewidencjonowane są w systemie elektronicznym, co przesądzałoby o tym, że akta spraw SN będą tworzone zarówno w postaci papierowej, jak i elektronicznej - inaczej niż sugeruje

§ 1 w art. 96a. Rozstrzygnięcie kwestii dotyczącej sposobu tworzenia akt spraw jest kluczowe dla prawidłowego sformułowania poprawki;

4) należy jednoznacznie przesądzić, jakie przepisy stosuje się do spraw związanych z szeroko rozumianym archiwizowaniem akt SN w zakresie nieuregulowanym ustawą o Sądzie Najwyższym.

Przedstawiona poniżej poprawka jest propozycją wstępną, gdyż prawidłowe przygotowanie poprawki odpowiadającej na wszystkie zgłoszone wątpliwości wymaga wyjaśnień ze strony autorów przedłożenia.

Propozycja poprawki:

w art. 1 przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

„...”) po art. 9a dodaje się art. 9b w brzmieniu:

„Art. 9b. § 1. Dla każdej sprawy z zakresu, o którym mowa w art. 1 pkt 1–3, tworzy się akta. Akta sprawy są tworzone w postaci papierowej.

§ 2. *Akta sprawy są przetwarzane w postaci papierowej oraz z wykorzystaniem systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w rozumieniu przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.*

§ 3. Akta sprawy udostępnia się stronom i uczestnikom postępowania. Strony i uczestnicy postępowania mają prawo przeglądać akta sprawy i otrzymywać odpisy, kopie lub wyciągi z tych akt.

§ 4. Akta zakończonych prawomocnie spraw sądowych Sądu Najwyższego przechowuje się w Sądzie Najwyższym przez okres niezbędny ze względu na rodzaj i charakter sprawy oraz znaczenie materiałów zawartych w aktach jako źródła informacji.

§ 5. Po okresie przechowywania w Sądzie Najwyższym akta sprawy podlegają przekazaniu do właściwych archiwów państwowych albo zniszczeniu.

§ 6. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) sposób tworzenia i przetwarzania akt spraw, o których mowa w § 1;
- 2) warunki i tryb przechowywania akt spraw w Sądzie Najwyższym;
- 3) warunki i tryb przekazywania akt spraw Sądu Najwyższego do właściwego archiwum państwowego;
- 4) warunki i tryb niszczenia akt spraw Sądu Najwyższego po upływie okresu ich przechowywania.

§ 7. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, wydając rozporządzenie, o którym mowa w § 6, uwzględni w szczególności warunki elektronicznego zarządzania dokumentacją, w rozumieniu przepisów, o których mowa w § 2, rodzaje spraw oraz właściwe zabezpieczenie akt przed dostępem osób nieuprawnionych, utratą tych akt lub ich zniszczeniem.

§ 8. Do postępowania z aktami spraw Sądu Najwyższego w zakresie nieuregulowanym stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164).”;

Renata Bronowska

Główny legislator