



Warszawa, dnia 20 sierpnia 2021 r.

**Pan  
Krzysztof Kwiatkowski  
Senator RP  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senatu RP**

**Opinia**

**Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji**

**Krajowej Rady Radców Prawnych**

**dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 477).**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

w odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 5 sierpnia 2021 roku (nr pisma BPS.DKS.KU.0401.28.2021), w związku z rozpoczęciem prac nad inicjatywą ustawodawczą przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 477; dalej jako: projekt lub projekt ustawy), przesyłam uprzejmie opinię Ośrodka Studiów, Analiz i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych (dalej jako: OBSiL KRRP).

**1. Projekt ustawy należy co do zasady ocenić pozytywnie, z zastrzeżeniem uwag i wątpliwości przedstawionych poniżej.**



2. Projektowana ustawa ma znowelizować:

a) po pierwsze, ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 154; dalej jako: ustawa o SN);

b) po drugie, inne ustawy regulujące ustrój sądownictwa i prokuratury.

Projekt ustawy zawiera również niezwykle istotne przepisy przejściowe oraz dotyczące wejścia w życie projektowanej ustawy

3. Celem projektu ustawy jest – co wynika z jej uzasadnienia oraz przyjętych w jej treści rozwiązań prawnych – doprowadzenie do zgodności z Konstytucją RP, prawem Unii Europejskiej oraz prawem międzynarodowym poprzez zmiany w organizacji i funkcjonowaniu Sądu Najwyższego, które odwrócić mają naruszające prawo zmiany wprowadzane w tym Sądzie od 2017 r., przywrócić w tym zakresie praworządność, czerpiącą swe źródło z art. 2 Konstytucji RP, wreszcie bezpośrednio zrealizować zapadłe w ostatnim czasie wyroki międzynarodowych trybunałów w odniesieniu do Polski, tj. przede wszystkim wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: TS) z dnia 15 lipca 2021 r. C-791/18 *Komisja przeciwko Polsce* oraz wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 22 lipca 2021 r. *Reczkowicz przeciwko Polsce* (nr skargi 43447/19). W orzeczeniach tych oba trybunały oceniły Izbę Dyscyplinarną SN bardzo krytycznie, jako nie gwarantujący poszanowania zasady niezawisłości sędziowskiej organ, który w istocie nie jest sądem ustanowionym zgodnie z prawem.

Należy zaznaczyć, że z powyższych względów przyjęcie proponowanego projektu ustawy jest bardzo ważne i niezbędne dla realizacji zasady rządów prawa w Polsce. Dalsze bowiem funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego w obecnym kształcie (dalej jako: IDSN) nie tylko intencjonalnie narusza prawo Unii oraz art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, co stwierdzono jednoznacznie w powołanych wyżej wyrokach TS oraz ETPC, ale także narusza konstytucyjne prawa jednostek do niezależnego sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), które jest jednym



z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności (zob. wyrok TK z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt SK 15/15). Co więcej, stawia jednostki w sytuacji niepewności prawnej, wynikającej z zakwestionowanej pozycji prawnej tego organu i wydawanych przez niego rozstrzygnięć. Zagadnienia te zaś znajdują się w centrum zainteresowania organów samorządu zawodowego radców prawnych, który – zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP oraz ustawą o radcach prawnych – jest powołany do ochrony interesu publicznego i stania na straży praw jednostek.

4. Jednocześnie trzeba podkreślić, że zmiany proponowane w projekcie ustawy oczywiście nie wyczerpują szeregu zagadnień związanych z przywróceniem praworządności w Rzeczypospolitej Polskiej w obszarze wymiaru sprawiedliwości. Projekt ustawy dotyczy mechanizmu sądownictwa dyscyplinarnego w Polsce, który od momentu wejścia w życie ustawy o SN z dnia 8 grudnia 2017 r. został w całości zmonopolizowany przez nowy organ – Izbę Dyscyplinarną SN, złożoną – w całości – z nowo powołanych w tej izbie na stanowiska sędziowskie osób, wyłonionych przez Krajową Radę Sądownictwa (dalej jako: KRS), funkcjonującą w nowym składzie osobowym po zmianach ustawodawczych. Projekt ustawy nie odnosi się więc do funkcjonowania mechanizmu odpowiedzialności dyscyplinarnej w jego fazie przedsądowej (w szczególności nie odnosi się do funkcjonowania Rzecznika Dyscyplinarnego Sądów Powszechnych oraz jego zastępców). Projekt nie porusza też kwestii organizacji i funkcjonowania KRS – co jest zrozumiałe z tego względu, że w Senacie toczą się prace nad projektem zmiany osobnej ustawy, tj. ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zob. projekt ustawy z 2020 r. zmieniającej ustawę o KRS, druk senacki nr 50).

Należy wyrazić przekonanie, że opiniowany projekt ustawy (druk senacki nr 477) nie jest wyczerpujący, jeśli chodzi o konieczne zmiany. Zmianom dotyczącym IDSN powinny towarzyszyć w szczególności zmiany w ustawie o KRS. Wskazane jest, aby oba projekty ustaw były procedowane równolegle, dla zapewnienia koherencji przyjmowanych rozwiązań prawnych. Docelowo zaś poszanowanie zasady państwa



prawa, prawa UE oraz prawa międzynarodowego, wymagają dokonania dalszych zmian w systemie wymiaru sprawiedliwości, w tym w szczególności w zakresie blisko związanej z tematyką Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego przedsądowej procedury dyscyplinarnej w odniesieniu do sędziów sądów powszechnych (w tym m.in. kwestii arbitralnego wszczynania postępowań wyjaśniających przez rzeczników dyscyplinarnych w sądach powszechnych, wkraczających w sferę orzeczniczą sędziów, w tym w przypadkach kierowania pytań prejudycjalnych do TS na podstawie art. 267 TFUE, naruszających zasadę niezawisłości sędziowskiej, czy też wolność słowa sędziów (zob. szerzej np. M. Wróblewski, *Polski system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów w świetle standardów prawa Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020/4(56), s. 183-200). Dodać należy, że konieczność dokonania zmian w odniesieniu do instytucji rzeczników dyscyplinarnych sądów powszechnych wynika także z wyroku TS z dnia 18 maja 2021 r. w sprawie sędziów rumuńskich. W żadnym bowiem wypadku działanie rzeczników dyscyplinarnych nie może prowadzić do naruszeń zasady niezawisłości sędziowskiej, w szczególności wywierania nacisku, kontroli bądź skutkujących wywoływaniem tzw. efektu mrożącego w odniesieniu do czynności orzeczniczych sędziów.

5. Ogólnie rzecz biorąc, zmiany proponowane w ustawie mają służyć zapewnieniu efektywności poszanowania zasady niezawisłości sędziowskiej, wynikającej zarówno z Konstytucji RP (zob. art. 178 ust. 1), prawa Unii Europejskiej (zob. art. 19 ust. 1 ak. 2, statuujący zasadę skutecznej ochrony prawnej, wykładany w świetle art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej; dalej jako: KPP) oraz prawa międzynarodowego (zob. art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka; dalej jako: EKPC). Podstawową treścią zasady niezawisłości sędziowskiej jest niezależność sędziów w podejmowaniu decyzji orzeczniczych (tj. w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości), oznaczająca zapewnienie sędziom gwarancji niepodlegania wpływom innych władz publicznych na treść tych decyzji (zwłaszcza władzy wykonawczej) oraz możliwości wyciągania względem sędziów negatywnych konsekwencji za podjęte decyzje (poza instancyjnym



tokiem odwoławczym). Sędziowie w tym zakresie powinni być w szczególnie skutecznie chronieni przed naciskami o charakterze politycznym, zaś w przypadku mechanizm odpowiedzialności dyscyplinarnej nie może być wykorzystywany do kontroli treści decyzji orzeczniczych (związanych ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości). Sędziom w tym zakresie służyć muszą odpowiednie środki kontroli sądowej ze strony niezależnego organu.

**6. Należy pozytywnie ocenić projekt ustawy w zakresie w szczególności:**

- a) zniesienia Izby Dyscyplinarnej SN (art. 9 ust. 1);
- b) zmiany zakresu właściwości dwóch izb Sądu Najwyższego, tj. Izby Karnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (art. 1 pkt 10 i 11);
- c) wprowadzenia regulacji zapewniających ciągłość rozpoznawania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną SN (art. 9 ust. 3);
- d) powrót do definicji przewinienia dyscyplinarnego w ustawach sądowych sprzed wejścia w życie tzw. ustawy kagańcowej (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);
- e) zmian w ustawach sądowych w odniesieniu do regulacji prawnej powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zgodnie ze standardami konstytucyjnymi;
- f) uchylecia przepisów ustawowych zabraniających badania powołania sędziego.

**7. Zasadnicze wątpliwości dotyczą następujących kwestii, będących przedmiotem regulacji prawnej projektu ustawy:**

**A.** Uznanie za nieważne z mocy prawa (*ex lege*) wszystkich wydanych orzeczeń przez sądy, w składzie których uczestniczył sędzia Sądu Najwyższego orzekający w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (art. 8).



**B.** Wygaszenie z mocy prawa (*ex lege*), z chwilą wejścia w życie projektowanej ustawy (tj. zgodnie z jej art. 11, z dniem następującym po dniu jej ogłoszenia), stosunku służbowego sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (art. 9 ust. 2).

**Ad. A.)** Poważne wątpliwości budzi automatyczna utrata mocy prawnej (skutek nieważności) mocą przepisu ustawowego zawartego w projekcie. W opinii KRRP, w założeniu proste rozwiązanie prawne w tej formule nie może być przeprowadzone. Powodów jest kilka.

Po pierwsze, w demokratycznym państwie prawa stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest bardzo istotną wartością konstytucyjną (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, w sprawie asesorów sądowych, w którym TK – z uwagi na zasadę pewności prawa – wyłączył możliwość korzystania w odniesieniu do orzeczeń wydanych z udziałem asesorów z możliwości przewidzianej w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, tj. prawa żądania wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania z uwagi na wyrok TK stwierdzający niekonstytucyjność danych przepisów). Zasada ta nie jest absolutna, ale jej przełamanie wymagałoby ważnych powodów konstytucyjnych, które przeważałyby nad zasadą zachowania w obrocie prawnych wydanych już orzeczeń.

Analiza orzecznictwa Izby Dyscyplinarnej SN wskazuje, że znacząca ilość wydanych orzeczeń dotyczy przewinień dyscyplinarnych o charakterze pospolitym (tj. np. jazda pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości, przywłaszczenie mienia). W odniesieniu do tych orzeczeń i prowadzących do ich wydania postępowań nie były podnoszone wątpliwości przez opinię publiczną, prasę, tudzież doktrynę prawa. Uznanie nieważności z mocy ustawy wszystkich tych orzeczeń spowoduje powstanie poważnego ryzyka, że osoby, które rzeczywiście popełniły przewinienie dyscyplinarne nie poniosą z tego tytułu odpowiedzialności prawnej z uwagi na okres przedawnienia. Możliwość taka nie będzie pożądana zarówno z punktu widzenia zasady państwa prawa (interes



publiczny), jak i z punktu widzenia ochrony zapewnienia realizacji interesów osób pokrzywdzonych deliktem dyscyplinarnym (interes indywidualny).

Z drugiej strony, niektóre rozstrzygnięcia orzecznicze Izby Dyscyplinarnej SN budzą powszechny sprzeciw i nie są – z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i europejskich – akceptowalne i powinny być usunięte z obrotu prawnego.

Należy podkreślić, że rozwiązanie tego dylematu jednym przepisem ustawy nie jest możliwe. Z tego względu konieczne jest rozważenie wprowadzenia do projektu ustawy mechanizmu pozwalającego na zachowanie w obrocie prawnym orzeczeń IDSN, wraz z przyznaniem prawa do wzruszenia postępowania przeprowadzonego przed IDSN w określonym terminie (np. w ciągu 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy senackiej). Innym (być może dodatkowym) rozwiązaniem byłoby wydłużenie terminu przedawnienia przewinień dyscyplinarnych, tak, by uniknąć ryzyka bezkarności, o którym wspomniano wyżej. Celem autora niniejszej opinii nie jest zastąpienie inicjatorów ustawy w odniesieniu do projektowanych rozwiązań prawnych, lecz zwrócenie uwagi Wysokiej Izby na nietrafność proponowanego w przedłożonym projekcie bezwyjątkowego automatyzmu utraty mocy prawnej orzeczeń IDSN.

Po drugie, art. 8 projektu stanowi o nieważności „orzeczeń”. Inne decyzje podjęte przez osoby pełniące funkcje sędziowskie w IDSN, a w szczególności decyzje o charakterze zarządczym wydane przez Prezesa kierującego pracami IDSN (np. zarządzenia, decyzje o wyznaczeniu sądu dyscyplinarnego I instancji) pozostaną w świetle tego przepisu prawnie nienaruszone. Tymczasem decyzje o wyznaczeniu sądu dyscyplinarnego I instancji zostały zakwestionowane przez TS w wyroku w sprawie C-791/19, a zatem konieczne jest rozważenia rozszerzenia użytej w ustawie w art. 9 kategorii pojęciowej „orzeczeń”.

**Ad. B.)** Wygaszenie stosunku służbowego sędziego IDSN z mocy prawa, zaproponowane w projekcie ustawy, budzi daleko idące wątpliwości. Wynikają one przede wszystkim z faktu, że możliwości takiej nie przewiduje wprost Konstytucja RP. Ustawa zasadnicza ustanawia zasadę nieusuwalności sędziego (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), która jest



standardem międzynarodowym i pełni rolę gwarancyjną wobec sędziego, jak i wobec jednostek – gwarantuje odrębność i niezależność władzy sądowniczej i rozstrzyganie spraw przez organ podlegający szczególnym gwarancjom stabilizacji stosunku służbowego. O ile jednak nie jest dopuszczalne konstytucyjnie arbitralne usunięcie sędziego z urzędu (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), o tyle ustawodawca zwykły jest konstytucyjnie upoważniony do uregulowania sytuacji, w których sędzia może być złożony z urzędu (art. 180 ust. 2 Konstytucji RP) – tylko jednak jedynie na mocy orzeczenia sądu oraz precyzyjnie i ściśle określonych przesłanek ustawowych (zob. wyrok TK w sprawie o sygn. akt K 3/98). „Każdy przypadek złożenia sędziego z urzędu powinien mieć charakter zindywidualizowany i być przedmiotem odrębnej procedury sądowej (TK – K 1/98, K 24/98)” (tak: B. Naleziński, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021).

Mając na względzie wskazane wyżej zasady konstytucyjne należy więc przypomnieć jak w orzecznictwie sądowym oceniono status Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz sędziów zasiadających w tym organie. Otóż, zarówno w orzecznictwie najwyższych sądów polskich, Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka uznano wadliwość statusu Izby Dyscyplinarnej, jak i wadliwość powołań sędziów IDSN. Chodzi w tym zakresie przede wszystkim o wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. (sygn. akt III PO 7/18, pkt 73), oraz z dnia 15 stycznia 2020 r., uchwałę składu trzech izb SN z dnia 23 stycznia 2020 r. (sygn. akt BSA I-4110-1/20, pkt 42) oraz wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r. Dodać należy, że ocena Izby Dyscyplinarnej SN, zawarta w tych orzeczeniach, podzielana jest także w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, sygn. akt II AKz 1394/20; Sądu Okręgowego w Olsztynie, sygn. akt I Co 76/21; czy też Sąd Okręgowego w Krakowie, sygn. akt II AKo 151/20). To także wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE: z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 *A.K. i inni (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego)*; w sprawie C-824/18 *A.B. i inni* oraz powołany w uzasadnieniu projektu ustawy wyrok TS w sprawie C-791/19 *Komisja przeciwko*





*Polsce*. W swoim orzecznictwie ETPC, we wcześniej już powołanym wyroku w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, stwierdził, że IDSN nie spełnia konwencyjnego kryterium ustanowienia sądu ustawą. Warto zauważyć, że Trybunał zastosował w polskiej sprawie test przyjęty wcześniej w wyroku wydanym w dniu 1 grudnia 2020 r. w składzie Wielkiej Izby w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*. Z wyroku w sprawie islandzkiej wynika także, że zasada nieusuwalności sędziów nie jest absolutna. W przypadku uznania, że organ nie jest „sądem ustanowionym przez prawo” Trybunał dopuścił możliwość przełamania zasady pewności prawa oraz zasady nieusuwalności w celu przywrócenia stanu zgodnego z prawem. Podobnie, na gruncie unijnym, rzecznik generalny w swojej opinii w sprawie C-508/19 (*Prokurator Generalny*) stwierdził, że państwa członkowskie nie mogą absolutyzować zasady pewności prawa oraz zasady nieusuwalności sędziów kosztem zapewnienia pełnej skuteczności zasadzie skutecznej ochrony sądowej (art. 19 ust. 1 ak. 2 TUE), a w konsekwencji pełnej realizacji zasady rządów prawa (art. 2 TUE).

Ze wszystkich tych orzeczeń płynie wniosek, że organ taki jak Izba Dyscyplinarna SN nie jest sądem ani w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ani w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC, ani w rozumieniu prawa Unii Europejskiej (szczególnie w świetle art. 2 TUE oraz art. 19 ust. 1 ak. 2 w zw. z art. 47 KPP). Przyjęta wykładnia została oparta nie tylko o analizę podstaw prawnych IDSN (szczególniej krytyce w orzecznictwie, a także w doktrynie (zob. W. Wróbel, *Izba Dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 1/2019, s. 17-34), poddawany jest szczególny charakter ustrojowy Izby Dyscyplinarnej, która uzyskała nadzwyczajny status w łonie Sądu Najwyższego, wyłączający ją spod kontroli Pierwszego Prezesa SN), lecz także o analizę praktyki jej utworzenia oraz funkcjonowania – niestety w wielu przypadkach izba ta, podejmując decyzje względem sędziów, wyciągała konsekwencje w odniesieniu do treści decyzji orzeczniczych sędziów, co stanowi jaskrawe naruszenie zasady niezawisłości sędziowskiej. W konsekwencji, a także z uwagi na wadliwość samego procesu powoływania (m. in. wadliwość nowego sposobu utworzenia KRS i jej funkcjonowania, brak wymaganej kontrasygnaty premiera w odniesieniu do aktu



Prezydenta RP wszczynającego proces nominacji sędziowskich, sposób przeprowadzenia procedury powoływania sędziów, nie respektowanie orzeczenia NSA o wstrzymaniu wykonalności uchwały nr 317/2018 KRS, wykonanie uchwały KRS poprzez powołanie objętych nią osób przez Prezydenta RP przed zakończeniem kontroli sądowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, uchwalenie przepisów ustawowych nakazujących umorzenie postępowań kontrolnych (odwoławczych) przed NSA z mocy prawa – zob. wyrok TS w sprawie C-824/18, *Krajowa Rada Sądownictwa*), członkowie tej izby powołani na stanowiska sędziowskie nie spełniają kryteriów przewidzianych względem sędziów w prawie konstytucyjnym, unijnym i międzynarodowym. Skutki tego stwierdzenia obejmują wszystkie składy IDSN, tj. składy jednoosobowe oraz wieloosobowe z udziałem osób wchodzących w skład tej izby (zob. także opinię Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 2 marca 2021 r., nr VII.510.44.2020.PF/MW, dotyczącą projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; druk senacki nr 50).

Mając na względzie wszystkie powyższe okoliczności, stwierdzić trzeba, że zasada nieusuwalności sędziów nie może mieć zastosowania do osób powołanych przy intencjonalnych naruszeniach prawa do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. W ocenie KRRP wnioszek taki wynika z powołanego wyżej orzecznictwa sądów polskich i międzynarodowych. Pozwala na to także standard konstytucyjny – doktryna prawa konstytucyjnego zauważa, że zasada nieusuwalności sędziów nie ma charakteru absolutnego (zob. P. Wiliński, T. Karlik, [w:] M. Safjan, L. Bosek, (red.), „Konstytucja RP. Komentarz Art. 87-243”, Tom II, Warszawa 2016, s. 1050 i n.), odnosi się ona bowiem do arbitralnego usuwania sędziego (zob. B. Naleziński, *op. cit.*). Odstąpienie od zasady nieusuwalności sędziego w przypadku członków IDSN, proponowane w art. 9 ust. 2 projektu ustawy, nie ma zakazanego konstytucyjnie charakteru arbitralnego, wynika bowiem z szeregu wartości konstytucyjnych, na które wskazuje się we wspomnianym orzecznictwie sądowym, nie powoduje wątpliwości w kontekście poszanowania praw jednostek (jak ma to miejsce w przypadku propozycji unieważnienia wszystkich orzeczeń IDSN). Pamiętać trzeba, że zasada nieusuwalności ma charakter gwarancyjny –



tymczasem zgodnie z paremią *ex iniuria ius non oritur* (zakaz czerpania korzyści z własnego bezprawia) ochrona prawna nie przysługuje jednostkom, które uzyskały swój status dzięki poważnym naruszeniom prawa, stwierdzonym w odpowiednich postępowaniach.

Należy jednak zwrócić uwagę Wysokiej Izby, że należy rozważyć kwestię ustanowienia w sposób wyraźny kontroli sądowej wygaszenia stosunków służbowych osób. Z uwagi na konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) oraz konstytucyjny zakaz zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP) ustawowe przyznanie prawa kontroli wygaszenia stosunku służbowego, na wniosek osoby objętej wygaszeniem, przez niezależny i niezawisły sąd, stanowić będzie gwarancję ochrony praw osób, które stały się beneficjentami bezprawnych zmian w systemie sądowniczym, ale jednocześnie zagwarantuje przywracanie praworządności w sposób zgodny z najwyższymi standardami i ubezpieczy szermowanie zarzutami o przeprowadzanie zmian ustawowych z przyczyn politycznych.

Należy zasygnalizować, że „wygaszenie” stosunku służbowego sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, będące w istocie usunięciem osób zajmujących stanowiska sędziowskie w IDSN z tychże stanowisk z mocy ustawy, nie wyczerpuje problematyki prawnej związanej z tym zdarzeniem. W szczególności projektodawca nie wskazał, jakie skutki prawne wiążą się z utratą tych stanowisk przez osoby dotychczas je zajmujące. W szczególności nie wskazał, czy wygaszenie stosunków służbowych, wiążące się z likwidacją Izby Dyscyplinarnej SN (oba przepisy znajdują się w jednej jednostce redakcyjnej projektu – art. 9), oznacza przeniesienie tych osób w stan spoczynku z zachowaniem pełnego uposażenia. Na podstawie lektury projektu ustawy i jego uzasadnienia trudno rozstrzygnąć czy pominięcie tej problematyki jest celowym zabiegiem i jak traktować tę sytuację w świetle art. 180 ust. 5 Konstytucji RP. W tym zakresie należy przypomnieć też rozważaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich, we wspomnianej już wyżej opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy o KRS (druk senacki nr 50), możliwość ustawowego uregulowania czasowo ograniczonego prawa



do powrotu na wcześniej zajmowane stanowisko względem osób, których stosunki służbowe w SN zostają wygaszone.

**8.** Należy pozytywnie ocenić przekazanie spraw leżących obecnie we właściwości Izby Dyscyplinarnej SN dwóm innym izbom Sądu Najwyższego, tj. Izbie Karnej SN w zakresie postępowań dyscyplinarnych i immunitetowych, Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych – w zakresie spraw pracowniczych sędziów Sądu Najwyższego. O ile art. 1 pkt 10 i 11 projektu przekazuje tym izbom dotychczasową właściwość IDSN na przyszłość, o tyle art. 9 ust. 3 powierza tym izbom, odpowiednio, wszczęte i niezakończone sprawy należące do właściwości Izby Dyscyplinarnej SN. Rozwiązanie to jest zgodne z wytycznymi zawartymi w wyroku TS w sprawie *A.K.* (w istocie proponowane w projekcie ustawy rozwiązania oznaczają przywrócenie wcześniejszej właściwości obu izbom). Warto jednak zaznaczyć, że rozwiązanie to nie budzi zastrzeżeń, dopóki w izbach tych zasiadają sędziowie w pełni spełniający kryteria niezawisłości. W kontekście pojawiających się w ostatnich dniach publicznych zapowiedzi oraz problemów wskazanych w punkcie 7B niniejszej opinii należy mieć na względzie, że ewentualne przeniesienie do tych izb osób powołanych na stanowiska sędziowskie w sposób wadliwy (w szczególności przez nowoutworzoną KRS, w wadliwej procedurze) może wywołać wątpliwości co do zapewnienia poszanowania zasady niezawisłości przy rozpoznawaniu spraw sędziowskich z udziałem takich osób.

**9.** Wątpliwości KRRP wzbudza art. 1 pkt 12 projektu ustawy zmieniający art. 26 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym. Przepis ten określa właściwość Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (dalej jako: IKNiSP), uzupełniając ją o „rozpoznawanie odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa”.

Należy przypomnieć, że w chwili obecnej przed Trybunałem Sprawiedliwości UE toczą się postępowania, wszczęte pytaniami prejudycjalnymi sądów, których przedmiotem jest m.in. to, czy osoby powołane na stanowiska sędziowskie IKNiSP SN zostały ustanowione zgodnie z prawem (sprawa C-487/19 *W.Ż.*, a także sprawy C-



491/20 W.Ż., C-495/20 T.M., C-506/20 T.B. i C-511/20 B.S.). Ponieważ okoliczności powołania tych osób były zbieżne z okolicznościami powołania osób do Izby Dyscyplinarnej SN, które – jak wiadomo – zostały ocenione w orzecznictwie jako dokonane z naruszeniem prawa, należy zauważyć, że wynik oceny w odniesieniu do członków Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zapewne będzie identyczny. Status zatem osób orzekających w tej izbie, jako wzbudzający poważne wątpliwości prawne, musi być wzięty pod uwagę w toku prac legislacyjnych nad projektem ustawy. W tym kontekście ustawowe rozszerzenie właściwości IKNiSP należy uznać za obarczone znacznym ryzykiem.

**10.** Mając powyższe na względzie należy pozytywnie zaopiniować projekt ustawy zawarty w druku senackim nr 477, z zastrzeżeniami i uwagami wskazanymi w niniejszej opinii.

W naszej opinii ustawa, po wprowadzeniu niezbędnych zmian, powinna być uchwalona. Będzie ona stanowić istotny krok w kierunku zapewnienia skuteczności zasady niezawisłości sędziowskiej, służącej ochronie prawa jednostek do rozpatrzenia ich sprawy przez właściwie obsadzony niezależny organ sądowy. Zarazem, co należy podkreślić, przyjęciu tej ustawy powinno towarzyszyć uchwalenie dalszych zmian, w tym przede wszystkim w odniesieniu do Krajowej Rady Sądownictwa, służących przywróceniu praworządności w obszarze funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Kierownik Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

Prof. dr hab. Rafał Stankiewicz

