

Uzasadnienie

1. Wprowadzenie

Prezydencki projekt nowej ustawy o Sądzie Najwyższym jest przedstawiany w roku, w którym Sąd Najwyższy obchodzi stulecie swojego istnienia. Jest to dobry moment, by zaproponować zreformowaną strukturę organizacyjną oraz zakres kompetencji Sądu Najwyższego. Pozwoli to Sądowi Najwyższemu lepiej realizować wyznaczone Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej zadania, związane ze sprawowaniem nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych, a także urzeczywistnić poczucie sprawiedliwości społecznej. Jednocześnie, prezentowana zmiana zasad funkcjonowania Sądu Najwyższego stanowi wywiązanie się przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z zapowiedzi przedstawienia kompleksowych zmian w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, po skorzystaniu z konstytucyjnego prawa weta wobec uchwalonych przez Sejm ustaw. Projektodawca zdecydował się nie tyle na polemikę z tamtymi rozwiązaniami – ta została przedstawiona w uzasadnieniach wniosków Prezydenta RP o ponowne rozpatrzenie przez Sejm ww. ustaw – ile na zaprezentowanie własnej wizji zmian, opartej na wnikliwej diagnozie rzeczywistych problemów kadrowych, kompetencyjnych, organizacyjnych i funkcjonalnych. Zaproponowane przez Prezydenta RP rozwiązania stanowią również realizację, zaciągniętych bezpośrednio wobec obywateli, zobowiązań wyborczych, obejmujących zwiększenie ochrony prawnej osób pokrzywdzonych przez system wymiaru sprawiedliwości oraz zwiększenie roli obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

Nie sposób również pominąć tego, że podjęta w połowie 2017 r. próba wprowadzenia reform w wymiarze sprawiedliwości wzbudziła szerokie niepokoje społeczne. Wątpliwości społeczeństwa dotyczących reform w wymiarze sprawiedliwości nie można zlekceważyć. Wiarygodność rozstrzygnięć sądowych jest wartością państwa i istotnym czynnikiem integrującym społeczeństwo w relacji zaufania dla instytucji państwa. Konieczne jest zatem przedstawienie proponowanych zmian przy ukazaniu konkretnych powodów, dla których projektodawca uważa reformę funkcjonowania Sądu Najwyższego za pożądaną. Niezbędne jest zaprojektowanie tych zmian w taki sposób, aby niosły ze sobą duży potencjał przebudowy wadliwej rzeczywistości wymiaru sprawiedliwości. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że należy unikać narażenia państwa polskiego na kolejne wzburzenie społeczne wokół reform wymiaru sprawiedliwości, a także doprowadzenia Polski do sytuacji, gdy wobec orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w których

określono warunki niedopuszczalnej ingerencji kadrowej w sądownictwo, przeniesionych w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego trzeba będzie następnie przywracać do służby lub wypłacać im wysokie odszkodowania. Zaproponowane reformy są w tym świetle wyważone, ale jednocześnie radykalne na tyle, na ile jest to możliwe przy przestrzeganiu obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie, nie są one celem samym w sobie, ale wynikają z głębokiego przekonania projektodawcy o konieczności uwrażliwienia środowiska sędziowskiego na potrzeby i trudności obywateli, którzy zwracają się do sądów nie po to, by spotkała ich tam jedynie formalna sprawiedliwość, ale po to, by uzyskać realne zrozumienie, zasadne wsparcie oraz by rozstrzygnięcia spraw, z którymi się zwracają, mogły być uznane za rzeczywiście słuszne i sprawiedliwe.

Często powtarza się, że w Sądzie Najwyższym przeprowadzona została dekomunizacja i nie zasiadają tam osoby, które angażowały się w działalność PZPR. Tymczasem, okazuje się, że istotnie, doszło po roku 1989, do dekomunizacji Sądu Najwyższego, ale, niestety, osoby, które były związane z PZPR, zostały powołane do pełnienia zaszczytnego urzędu sędziego Sądu Najwyższego już w wolnej Polsce. Wśród osób tych jest osoba, która w czasie stanu wojennego była nie tylko aktywnym działaczem PZPR, ale także sporządzała dla KC PZPR codzienną informację o realizacji przez sądy ustawodawstwa stanu wojennego, czy też osoba, która pełniła w przeszłości funkcję I sekretarza Podstawowej Organizacji Partyjnej PZPR w sądzie. Można oczywiście postawić pytanie, czy po tak długim czasie, jaki upłynął od początku transformacji, możliwe jest rozliczenie sędziów Sądu Najwyższego z zaangażowania i korzystania z dobrodziejstw PRL. O ile tuż po zmianie ustroju w orzecznictwie Trybunałów Konstytucyjnych państw Europy Środkowo-Wschodniej akceptowano, jako słuszną i dopuszczalną, przesłankę eliminacyjną w postaci współdziałania z poprzednim systemem, o tyle w Polsce nigdy na ten krok się nie zdecydowano, a orzecznictwo polskiego Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego rozmiękczało lub wprost wskazywało na niezgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej narzędzi ustaw lustracyjnych. Często sprzeciwiały się nim szerokie środowiska prawnicze, a wielu z tych, którzy czynili to pod hasłami obrony demokracji, jak się następnie okazywało, występowało w swojej sprawie. Wydaje się, że obecnie trudno jest skonstruować inną obiektywną przesłankę weryfikacyjną niż wynikającą z granicy wieku oraz współpracy ze służbami bezpieczeństwa PRL. Oczywiście, gwoli prawdy, należy odnotować, że w gronie osób, spełniających owo kryterium wieku, są również osoby będące działaczami ówczesnej opozycji, osoby zawsze opowiadające się w życiu prywatnym i publicznym po stronie wartości demokratycznych i praworządności. Dlatego też z ubolewaniem przyjąć należy

uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, w której uznano, że sędziowie odmawiający w stanie wojennym stosowania dekretu Rady Państwa i opowiadający się po stronie praw i wolności człowieka i obywatela wypowiedzianych w Powszechnej Deklaracji Praw działali nielegalnie. Tego rodzaju twierdzenia Sądu Najwyższego w demokratycznej Rzeczypospolitej Polskiej, zrodzonej ze sprzeciwu wobec systemu komunistycznego, nigdy nie powinny były mieć miejsca. Są one bowiem sprzeczne z systemem wartości, na których oparta jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Przypomnieć w tym miejscu należy preambułę do Konstytucji, która odwołuje się do gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były łamane.

Rozwiązania kadrowe powinny znaleźć obiektywną i pozbawioną niekonstytucyjnych postaci dyskryminacji przesłankę oceny sędziów, którzy mają przejść w stan spoczynku. Podkreślić należy, że określenie wieku przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku ujednoczone zostało w nawiązaniu do zasad obowiązujących w sądownictwie powszechnym. Dodatkowo przyjęte rozwiązania, nie powinny przewidywać rozwiązań wyłącznie automatycznych. Zawarte w projekcie ustawy rozwiązania w zakresie struktury kadr Sądu Najwyższego, związane z przesłanką wieku, w indywidualnych wypadkach możliwą do elastycznej modyfikacji, pozwalają na zachowanie zgodności z Konstytucją proponowanych zmian, jak i na umożliwienie przejścia w stan spoczynku pewnej grupy sędziów. Uzupełniające rozwiązanie, związane z likwidacją Izby Wojskowej i przekazaniem spraw z zakresu prawa karnego wojskowego do Izby Karnej, powoduje przeniesienie w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego orzekających w tej Izbie.

Trzeba także zauważyć, że jak dotąd każda próba reformy przepisów postępowania sądowego, ustroju sądów, roli Ministra Sprawiedliwości w relacji do sądów itp. wiązała się ze sprzeciwem środowiska sędziowskiego, często nieadekwatnym, biorąc pod uwagę prezentowane argumenty prawne. Sprzeciw ten wielokrotnie utrudnił, a nawet uniemożliwił, podejmowanie potrzebnych społeczeństwu reform tego obszaru funkcjonowania państwa. Nie można nie pamiętać postulatów, by w ogóle odebrać władzy wykonawczej prawo do zarządzania wymiarem sprawiedliwości, a przekazać te uprawnienia Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który nie posiada żadnej legitymacji demokratycznej pochodzącej bezpośrednio od suwerena. Trudno pominąć publiczne wypowiedzi prominentnych przedstawicieli środowiska sędziowskiego, w których okazywano lekceważenie, a nawet pogardę wobec zwykłych obywateli oraz ich statusu materialnego. Są to zachowania nie do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawa, oderwane od zaangażowania się sędziów w realizację dobra wspólnego i lojalności wobec obywateli, którym sędziowie

powinni służyć wykonując niezwykle poważne zadanie, jakim jest rozstrzyganie spraw decydujących o losie obywateli. Zrozumienie i oddanie sprawom obywateli, obok kompetencji orzeczniczych, jest bowiem podstawowym wymogiem, jaki należy stawiać wobec osób pretendujących do urzędu sędziego.

Odrębnym zagadnieniem jest okazywana nieumiejętność sędziów Sądu Najwyższego do egzekwowania konsekwencji przewinień dyscyplinarnych sędziów, co można było zaobserwować przy braku wykluczenia z wykonywania funkcji sędziów zdeprecjonowanych publicznie, czy też osób z własnego grona, których okoliczności z życia prywatnego, jak np. popełnienie przestępstwa nieumyślnego, powinny skłonić do rezygnacji z zajmowanej funkcji.

Występując z proponowanymi zmianami, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nawiązuje do tradycji prawodawstwa z ostatnich dziesięcioleci, w której powszechnie uznawano, że ustawy dotyczące ustroju Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego czy Krajowej Rady Sądownictwa powinny pochodzić od urzędu prezydenckiego. Jest to konsekwencją uznania, że Prezydent RP ma konstytucyjnie przypisaną rolę arbitra w sprawach ustrojowych państwa, a do takich należy z pewnością sposób powoływania sędziów oraz funkcjonowanie najwyższych organów władzy sądowniczej, które Konstytucja w relacji między władzą sądowniczą i władzą wykonawczą świadomie przeniosła z poziomu Rady Ministrów na Prezydenta RP. To Prezydent RP, a nie członek Rady Ministrów, jest tym organem władzy wykonawczej, który w konstytucyjnym trójpodziale władzy równoważy funkcjonowanie Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tej kompetencji kwestionować ani jej Prezydentowi RP odbierać nie sposób.

2. Podstawowe kierunki reform

W porównaniu do regulacji zawartych w obecnie obowiązującej ustawie, projekt wprowadza przede wszystkim cztery grupy rozwiązań nowatorskich:

- 1) instytucję korygującą prawomocne orzeczenia sądowe, w postaci skargi nadzwyczajnej;
- 2) rozwiązania z zakresu zwiększenia efektywności postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów i przedstawicieli innych zawodów prawniczych, a także poddanie ich ocenie osób niepochodzących z tego środowiska zawodowego,
- 3) przebudowę struktury Sądu Najwyższego w związku z nowymi kompetencjami oraz zmiany w zakresie statusu sędziego Sądu Najwyższego,
- 4) ingerencję w zasób kadrowy Sądu Najwyższego.

3. Opis projektowanych rozwiązań

3.1. Zmiany w zakresie właściwości i postępowania SN

Do najważniejszych zmian w zakresie właściwości Sądu Najwyższego należy zaliczyć wyposażenie tego Sądu w uprawnienie do rozpatrywania nowego środka kontroli orzeczeń sądowych, którego celem jest sprawowanie tzw. sprawiedliwości korygującej. Polega on na podejmowanej w nadzwyczajnym trybie weryfikacji prawomocnych orzeczeń sądowych z tego powodu, że są one rażąco niesprawiedliwe lub prowadzą do naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela wyrażonych w Konstytucji. Projektodawca proponuje zatem dodanie nowej instytucji prawnej w postaci skargi nadzwyczajnej. Wprowadzenie tego środka stanowi realizację powszechnie zgłaszanych postulatów oraz zobowiązań wyborczych Prezydenta.

Skarga nadzwyczajna

Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest niewątpliwie wartością, zakorzenioną także w Konstytucji RP. Nie jest to jednak jedyna wartość wynikająca z konstytucyjnych zasad oraz wolności i praw człowieka i obywatela. Wyroki sądowe bez wątplenia powinny być sprawiedliwe, wydawane w oparciu o prawidłowo zinterpretowane przepisy prawa, a w końcu odzwierciedlać zebrany i poprawnie oceniony materiał dowodowy. Tak zdiagnozowane wartości, co do zasady, nie powinny ze sobą kolidować. Orzeczenie sądowe powinno być rezultatem postępowania, które spełnia wszystkie wyżej wymienione przesłanki i pozwala sądowi wyrokować w sposób sprawiedliwy, tak, aby nie było potrzeby wzruszania prawomocnych orzeczeń. Praktyka pokazuje jednak, że w obrocie prawnym pojawiają się prawomocne orzeczenia, którym daleko do opisywanych tutaj standardów. Konfrontacja z rażąco niesprawiedliwymi orzeczeniami, opartymi na błędnie zinterpretowanych przepisach, sprzecznych z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego istotnych ustaleniach sądu, musi prowadzić do wniosku, że stabilności orzeczenia nie można bronić za wszelką cenę.

Mając powyższe na uwadze, projektodawca wprowadza instytucję, którą określono mianem „skargi nadzwyczajnej”.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 86 projektu ustawy, od każdego prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, jeżeli:

- 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji,
- 2) orzeczenie w sposób rażąco narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
- 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego.

Warunkiem dopuszczalności skargi nadzwyczajnej jest to, że orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Wniesienie skargi nadzwyczajnej jest również ograniczone czasowo – zarówno co do zasady, jak i poprzez przepisy przejściowe.

Skargę nadzwyczajną będzie mógł wnieść Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich, grupa co najmniej 30 posłów lub 20 senatorów, oraz, w zakresie swojej właściwości, Prezes Prokuratury Generalnej RP, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego i Rzecznik Finansowy. Projektodawca jednocześnie precyzuje, że skargę nadzwyczajną grupy posłów lub senatorów wnosi się przez Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu, który, oprócz wskazanego przez grupę posłów lub senatorów przedstawiciela, może upoważnić pracownika Kancelarii Sejmu lub Senatu, adwokata lub radcę prawnego do popierania wniesionej skargi.

Skarga nadzwyczajna będzie mogła być wniesiona od każdego prawomocnego orzeczenia, a więc także od wyroku, który nie był przedmiotem apelacji, oraz od wyroku, który był przedmiotem postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym. Ograniczeniem jest natomiast to, że od tego samego orzeczenia w interesie tej samej strony może być wniesiona tylko jedna skarga nadzwyczajna. Skargi nadzwyczajnej nie można oprzeć na zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania przez Sąd Najwyższy przy rozpatrywaniu skargi kasacyjnej lub kasacji.

Wprowadzenie instytucji skargi nadzwyczajnej jest odpowiedzią na pojawiające się postulaty przywrócenia rozwiązania podobnego do rewizji nadzwyczajnej, ale dostosowanego do warunków dzisiejszego ustroju. Nie zachodzi tu jednocześnie kolizja z instytucją kasacji. Co więcej, skarga nadzwyczajna uzupełnia lukę w obecnym systemie nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Podstawą skargi nadzwyczajnej może być nie tylko wskazanie rażącego naruszenia prawa, ale także sprzeczność ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Skarga nadzwyczajna, inaczej niż skarga kasacyjna czy kasacja, będzie przysługiwała także od tych prawomocnych orzeczeń, od których nie złożono wcześniej odwołania. Wprowadzenie tej radykalnie innej od obowiązujących nadzwyczajnych środków

instytucji kontroli zapadłych orzeczeń sądowych stanowi realizację jednego z ważnych zobowiązań społecznych Prezydenta.

Konstrukcja skargi uwypukla także konieczność respektowania przez sądy, przy orzekaniu, zasad konstytucyjnych oraz chronionych konstytucyjnie wolności i praw człowieka i obywatela. Instytucja skargi nadzwyczajnej nie stoi w kolizji z instytucją skargi konstytucyjnej (art. 79 ust. 1 Konstytucji RP). Jak podnosi doktryna, skarga konstytucyjna nie służy ochronie konkretnych interesów jednostek, ale „odrywa się od generującego skargę konstytucyjną naruszenia wolności lub prawa, a rozstrzygnięcie obejmuje jedynie hierarchiczną kontrolę norm” (Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw (w:) Skarga Konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 2003, s. 82). Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że niedopuszczalna jest skarga konstytucyjna, której zarzuty odnoszą się do wadliwego ustalenia stanu faktycznego albo dotyczą wyłącznie indywidualnego rozstrzygnięcia. Skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem umożliwiającym bezpośrednią ochronę praw lub wolności konstytucyjnych, które doznały naruszenia w rezultacie wydania indywidualnego aktu stosowania prawa (m.in. postanowienie z dnia 16 czerwca 2014 r. sygn. akt Ts 214/13), lecz jest jednym ze środków umożliwiających kontrolę hierarchicznej zgodności aktów normatywnych, który, w razie wydania wyroku stwierdzającego niezgodność aktu normatywnego będącego podstawą rozstrzygnięcia z aktem hierarchicznie wyższym, prowadzić będzie jedynie do możliwości żądania wznowienia postępowania w sprawie. Z tego względu, w opinii projektodawcy, niezbędne jest uzupełnienie systemu prawnego o instytucję chroniącą konstytucyjne wolności i prawa obywateli, w przypadku ich naruszenia wyrokami sądów, w sytuacjach nadzwyczajnych, gdy istniejące środki prawne są niewystarczające dla ich ochrony.

Jednocześnie zauważyć należy, że w art. 88 § 2 projektodawca zobowiązał Sąd Najwyższy do zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego w sytuacji, gdy przy rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej uzna, że przyczyną naruszenia przez orzeczenie zasad lub wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji, jest niezgodność ustawy z Konstytucją. Rozwiązanie to zapobiega powstaniu sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym w kwestii tego, który z organów uprawniony jest do dokonywania badania hierarchicznej zgodności aktów normatywnych.

Projekt zapewnia także udział czynnika społecznego w rozpoznawaniu skarg nadzwyczajnych. Należy zauważyć, że celem tej instytucji jest przywrócenie podstawowego ładu prawnego przez wyeliminowanie z obrotu orzeczeń naruszających Konstytucję, rażąco

naruszających prawo oraz oczywiście sprzecznych z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Udział ławników w składach orzekających w sprawach skarg nadzwyczajnych wprowadzi bardzo ważny element kontroli społecznej w sprawach, w których mogły zostać naruszone podstawowe elementy zasady sprawiedliwości społecznej.

Jednym z głównych motywów przeprowadzenia reformy sądownictwa, w tym Sądu Najwyższego, jest bardzo niskie zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości. Na ten stan rzeczy złożyły się różne okoliczności, w tym przede wszystkim szereg orzeczeń, które budzą nie tylko uzasadnione wątpliwości prawne, ale także w sposób rażący naruszają pryncypia wynikające z zasady sprawiedliwości. Projektodawca zdecydował się zatem na wprowadzenie przepisu umożliwiającego wniesienie skargi nadzwyczajnej od prawomocnych orzeczeń kończących postępowanie w sprawach, które uprawomocniły się po dniu 17 października 1997 r. Jednocześnie wprowadza się zastrzeżenie, że, jeżeli od uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne lub przemawiają za tym zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji, Sąd Najwyższy może ograniczyć się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie (art. 115). Celem projektodawcy jest stworzenie instytucji umożliwiającej przywrócenie elementarnego ładu prawnego zgodnego z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Projekt wprowadza także możliwość wyznaczenia uczestnika postępowania w roli rzecznika interesu społecznego. Jeżeli Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego uzna, że ochrona zasad konstytucyjnych lub praw i wolności człowieka i obywatela to uzasadniają, zwłaszcza przy rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej, może powołać uczestnika postępowania w roli rzecznika interesu społecznego, w szczególności osobę uprawnioną do ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Rzecznik interesu społecznego zmierza do urzeczywistnienia się zasad konstytucyjnych, w szczególności dobra wspólnego i sprawiedliwości społecznej, oraz zasady ochrony godności człowieka w stosowaniu praw i wolności człowieka i obywatela.

3.2. Zmiany w zakresie postępowania dyscyplinarnego

Projektowana ustawa o Sądzie Najwyższym przewiduje utworzenie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Przyjęcie zaproponowanej konstrukcji uporządkuje i utworzy czytelniejszą strukturę kontroli instancyjnej orzecznictwa dyscyplinarnego poprzez organizacyjne wyodrębnienie w Sądzie Najwyższym służącej temu celowi Izby. Pozwoli to na zapewnienie lepszej organizacji i zwiększenie skuteczności rozpatrywania spraw

dyscyplinarnych zawodów zaufania publicznego, które mają istotne znaczenie dla autorytetu tych zawodów, w tym również zawodów prawniczych, jak też dla wymiaru sprawiedliwości w ogólności. Wyodrębnienie oddzielnej Izby Sądu Najwyższego, dedykowanej do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych, spowoduje zwiększenie przejrzystości oraz dostępności tego postępowania dla społeczeństwa. Wyodrębnienie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego powinno skutkować również zwiększeniem jakości orzecznictwa dyscyplinarnego, jak również wyspecjalizowaniem poszczególnych sędziów w tej dziedzinie normatywnej.

Na wstępie ustawy, w art. 1, wymienione zostały zadania powierzone Sądowi Najwyższemu przez ustawodawcę. W art. 1 ust. 1 pkt 2 wskazano, że do właściwości Sądu Najwyższego należy rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych w zakresie określonym przez ustawę. Chodzi tu więc o wszelkie postępowania dyscyplinarne wobec zawodów zaufania publicznego, a nie tylko o postępowania dotyczące sędziów. Dlatego Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego będzie także właściwa do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy, komorników oraz lekarzy i innych zawodów, jeżeli przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne w odniesieniu do tych profesji będą przewidywać udział Sądu Najwyższego. Konsekwencją powierzenia Sądowi Najwyższemu rozpatrywania spraw dyscyplinarnych jest więc wyodrębnienie Izby Dyscyplinarnej oraz przyznanie jej pewnej autonomii. Na czele Izby stać będzie Prezes Sądu Najwyższego. W zakresie kognicji izby, poza sprawami dyscyplinarnymi, znajdują się również sprawy związane z rozpoznawaniem skarg na przewlekłość postępowania przed Sądem Najwyższym (art. 26).

W społeczeństwach demokratycznych muszą funkcjonować mechanizmy kontroli sposobu wykonywania zawodów zaufania publicznego. System normatywny regulujący wykonywanie tych zawodów, posiada swoją specyfikę wynikającą z oparcia go na etyce dostosowanej do konkretnego zawodu. Przestrzeganie norm etycznych przez członków tych zawodów jest niezbędne z punktu widzenia społeczeństwa demokratycznego, w którym zawody te pełnią szczególną funkcję. Sędzia, prokurator czy pełnomocnik procesowy muszą cieszyć się odpowiednim zaufaniem i wiarygodnością tak, aby proces stosowania obowiązującego prawa znajdował poparcie społeczne, spotykał się ze zrozumieniem i akceptacją. Bez odpowiednich regulacji mających na celu sprawną i przejrzystą kontrolę sądową przestrzegania norm etycznych przez osoby wykonujące zawody zaufania publicznego niemożliwym jest utrzymanie zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości na odpowiednim - wysokim poziomie.

Nowa ustawa, podobnie jak ustawa poprzednia, przewiduje przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną samych sędziów Sądu Najwyższego. W tym zakresie zastosowano rozwiązania, w których podstawą odpowiedzialności sędziego jest przewinienie dyscyplinarne oraz zachowanie uchybiające godności sprawowanego urzędu. Postępowanie dyscyplinarne może również dotyczyć zachowań sędziego przed tym, jak objął stanowisko w Sądzie Najwyższym, w zakresie, w jakim zachowanie to uchybiało obowiązkom związanym z piastowanym urzędem lub wskazywało na to, że osoba powołana jest niegodna pełnić urząd sędziego. Art. 71 § 3 ustawy ustanawia zasadę, zgodnie z którą sędzia, za popełnione przez siebie wykroczenia, odpowiada wyłącznie dyscyplinarnie. Jednocześnie w § 4 tego samego artykułu przewidziany jest wyjątek od tej zasady, pozwalający na możliwość wyrażenia zgody przez sędziego na poniesienie odpowiedzialności wykroczeniowej. Wyjątek ten dotyczy jednak wyłącznie sytuacji, w której sędzia naruszy zakazy wyrażone przez ustawodawcę w rozdziale XI ustawy z dnia 20 maja 1971 roku - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, 1485, 1634 i 1707 oraz z 2017 r. poz. 966). Ustawa przewiduje mechanizm, zgodnie z którym przyjęcie przez sędziego mandatu karnego albo uiszczenie grzywny, w przypadku ukarania mandatem karnym zaocznym, o którym mowa w art. 98 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1713 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 708, 962, 966, 1477 i 1543), stanowi oświadczenie o wyrażeniu przez niego zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności w tej formie. Rozwiązanie to w sposób zdecydowany upraszcza odpowiedzialność wykroczeniową sędziów za drobne, powszechne wykroczenia w ruchu drogowym. Przepisy te likwidują również poczucie niesprawiedliwości związane z konstrukcją uniemożliwiającą ukaranie sędziów za wykroczenia drogowe. Wyrażenie zgody przez sędziego na pociągnięcie go do odpowiedzialności wykroczeniowej, wyłącza jednocześnie potrzebę postępowania dyscyplinarnego w przedmiotowym zakresie (§ 5 art. 71).

Ustawodawca wprowadza również wewnętrzny mechanizm sądownictwa dyscyplinarnego dla sędziów Sądu Najwyższego, którego konstrukcja zakłada rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych sędziów tegoż sądu w pierwszej instancji przez sąd dyscyplinarny składający się z dwóch sędziów Izby Dyscyplinarnej oraz jednego ławnika, zaś w drugiej instancji przez Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Izby Dyscyplinarnej i dwóch ławników. Ławnicy w wyżej wymienionych sprawach wyznaczani są każdorazowo przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród ławników Sądu Najwyższego, którzy będą wybierani przez Senat RP na czteroletnią kadencję. Wprowadzenie mieszanych składów sądu dyscyplinarnego (sędziowsko-ławniczych) ma na celu zwiększenie udziału społeczeństwa w

rozpatrywaniu spraw dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego. Udział ten, ze względu na pozycję, jaką zajmuje Sąd Najwyższy w hierarchii organów wymiaru sprawiedliwości oraz powierzone mu istotne zadania w zakresie stosowania prawa, staje się uzasadniony. Tego rodzaju regulacja urzeczywistnia kontrolę społeczną, zwiększa transparentność postępowań dyscyplinarnych i wpływa na zwiększenie zaufania obywateli do sędziów Sądu Najwyższego przy jednoczesnym zachowaniu profesjonalnego charakteru składu sędziowskiego. Udział obywateli w orzekaniu w sprawach dyscyplinarnych sędziów był również jednym ze zobowiązań wyborczych Prezydenta RP.

Funkcję oskarżyciela w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego, zgodnie z powszechnie przyjętym, na gruncie polskiego systemu prawa modelem postępowania, przyznano rzecznikowi dyscyplinarnemu powoływanemu przez Kolegium Sądu Najwyższego na czteroletnią kadencję. Rzecznik dyscyplinarny podejmuje czynności wyjaśniające *ex officio* lub na żądanie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej, Kolegium Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego lub Prokuratora Krajowego. Dla zapewnienia wiedzy wyżej wymienionych organów oraz lepszej kontroli projektowana ustawa nakłada na sędziów Sądu Najwyższego obowiązek niezwłocznego zawiadamiania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Prezesa Izby Dyscyplinarnej o toczących się sprawach sądowych, w których sędzia Sądu Najwyższego jest stroną lub uczestnikiem. Postępowanie wyjaśniające poprzedzone jest wstępnym ustaleniem niezbędnych okoliczności potrzebnych do stwierdzenia, czy i w jaki sposób doszło do wypełnienia znamion przewinienia oraz przyjęciem, o ile to możliwe, wyjaśnień od sędziego.

Ustawa przewiduje również kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów Sądu Najwyższego. Prezydent może bowiem wyjść z inicjatywą powołania Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego z grona sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i wojskowych. Powołanie takiego rzecznika może nastąpić w sprawie już wszczętej (wtedy Nadzwyczajny Rzecznik Dyscyplinarny włącza się do już prowadzonego postępowania) lub też mieć charakter inicjujący postępowanie dyscyplinarne.

Jest to wyraz realizacji funkcji kontrolnej przez Prezydenta RP w zakresie przestrzegania przez sędziów Sądu Najwyższego zasad deontologicznych, mających umocowanie w pozycji ustrojowej Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 126 ust.1 Konstytucji). Przedmiotowa regulacja umożliwi Prezydentowi RP sprawowanie pieczy nad zaufaniem społecznym do sędziów Sądu Najwyższego.

W ustawie przewidziano katalog kar dyscyplinarnych, które uszeregowano w sposób zgodny z zasadą proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Są to: upomnienie, nagana, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego sędziego o 5-50%, na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat, usunięcie z zajmowanej funkcji, złożenie sędziego z urzędu. Proponowany katalog kar dyscyplinarnych daje sądowi dyscyplinarnemu szeroki wachlarz możliwej reakcji, umożliwiając adekwatną reakcję na przewinienie dyscyplinarne obwinionego. Projekt przewiduje również możliwość odstąpienia od wymierzenia kary dyscyplinarnej w sytuacjach mniejszej wagi. Jako zasadę wyrażono również mechanizm polegający na obowiązku publikacji wyroku sądu dyscyplinarnego na stronie internetowej Sądu Najwyższego. Rozwiązanie to służy informowaniu społeczeństwa o postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów Sądu Najwyższego i ich końcowym efekcie – zwiększając transparentność tego postępowania oraz siłę oddziaływania wydanych wyroków, pośrednio również zaufaniem społeczeństwa do morale sędziów. Skazanie sędziego Sądu Najwyższego w postępowaniu dyscyplinarnym na karę nagany, obniżenia wynagrodzenia zasadniczego oraz usunięcia z zajmowanej funkcji, pociąga za sobą automatycznie nałożenie zakazu orzekania w sądzie dyscyplinarnym, udziału w Kolegium Sądu Najwyższego oraz pełnienia funkcji. Orzeczenie kary dyscyplinarnej w postaci złożenia sędziego z urzędu, skutkuje niemożnością ponownego powołania skazanej osoby na urząd sędziego.

Wprowadzenie wyżej omówionych przepisów wymaga dostosowania norm znajdujących się w pozostałych ustawach, w tym między innymi w ustawie – Prawo o ustroju sądów wojskowych, poprzez zmianę instytucji rzecznika dyscyplinarnego na instytucję Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych, jako organu wprowadzanego przez projektowaną ustawę. W przedmiotowej ustawie dodano również definicję kary dyscyplinarnej przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe. Dostosowano także przepisy tej ustawy do zmiany struktury Sądu Najwyższego polegającej na wydzieleniu Izby Dyscyplinarnej.

Projektowane przepisy przewidują kompetencję Ministra Sprawiedliwości (po uzyskaniu opinii Ministra Obrony Narodowej oraz Krajowej Rady Sądownictwa) do powoływania na czteroletnią kadencję Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych oraz Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych. Rzecznik Dyscyplinarny Sędziów Sądów Wojskowych oraz Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych działają przy Krajowej Radzie Sądownictwa, która zapewnia im obsługę administracyjną poprzez utworzenie odrębnej komórki organizacyjnej w ramach Biura Rady. Rozwiązanie to pozwala na uniknięcie mnożenia

zapotrzebowania lokalowo-osobowego. Do ustawy Prawo o ustroju sądów wojskowych wprowadzono przepisy nadające Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia analogiczne do uprawnienia przysługującego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej na gruncie projektowanej ustawy o Sądzie Najwyższym. Minister Sprawiedliwości może powołać, spośród sędziów sądu wojskowego lub powszechnego, Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości do prowadzenia określonej sprawy sędziego sądu wojskowego. Powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości wyłącza innego rzecznika od podejmowania czynności w sprawie.

Projektowana ustawa o Sądzie Najwyższym zakłada również zmiany dostosowawcze w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1575). Wprowadzane zmiany odpowiadają zmianom wprowadzonym w ustawie Prawo o ustroju sądów wojskowych – przewidziane zostały dwie instancje sądownictwa dyscyplinarnego (pierwsza instancja to Sąd Dyscyplinarny w Instytucie Pamięci Narodowej, zaś druga to Sąd Najwyższy). Kompetencję do wyboru sędziów sądu dyscyplinarnego - sądu pierwszej instancji, spośród prokuratorów Instytutu Pamięci, na okres 4 lat, przyznano zgromadzeniu prokuratorów Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Również na gruncie tej ustawy przewidziano instytucję Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości.

Z projektowanymi przepisami wiąże się również analogiczna, do wyżej opisanych, zmiana w przepisach ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz Prawo o prokuraturze. Przedmiotowe zmiany dostosowawcze obejmują dostosowanie procedury postępowania dyscyplinarnego na gruncie ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych do modelu wprowadzonego w pozostałych ustawach – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

3.3. Zmiany w zakresie struktury Sądu Najwyższego

Dla realizacji nowych, jednocześnie niezwykle ważnych ustrojowo funkcji, projekt wyodrębnia dwie nowe Izby Sądu Najwyższego – Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Izbę Dyscyplinarną.

Zgodnie z projektowanym art. 25, do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpatrywanie skarg nadzwyczajnych, stwierdzanie ważności wyborów i referendum oraz inne sprawy z zakresu prawa publicznego, w tym sprawy z zakresu ochrony konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego

oraz sprawy, w których złożono odwołanie od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, rozpoznawanie protestów wyborczych, odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami powszechnymi i wojskowymi.

Izba Dyscyplinarna, z uwagi na swoje społecznie ważne zadania, zyskuje szczególny status pośród Izb Sądu Najwyższego. W zakresie właściwości Izby Dyscyplinarnej, jej wewnętrznej organizacji oraz zasad wewnętrznego postępowania, część zadań Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego wykonywać będzie odpowiednio Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej oraz Zgromadzenie Sędziów Izby Dyscyplinarnej (art. 19). Projektodawca proponuje także utworzenie odrębnej Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej (art. 95). Izba Dyscyplinarna będzie też mogła samodzielnie kształtować projekt swojego budżetu, przy czym zaplanowana kwota wydatków nie będzie mogła być wyższa niż 15% średniej kwoty wydatków Sądu Najwyższego określonych w ustawach budżetowych obowiązujących w trzech latach poprzedzających rok budżetowy (art. 7).

Rozwiązania dotyczące Izby Dyscyplinarnej mają na celu przyznanie jej pewnej samodzielności w ramach struktury Sądu Najwyższego, tak, aby w sposób niezakłócony mogła realizować swoje zadania, od których w dużej mierze zależy poziom zaufania obywateli do władzy sądowniczej. Jednocześnie jednak zamierzeniem projektodawcy jest utrzymanie odpowiednich proporcji tej autonomii, tak, aby nie było wątpliwości, że Izba Dyscyplinarna jest częścią Sądu Najwyższego. Potwierdza to przede wszystkim taki sam status sędziów zajmujących stanowiska w Izbie Dyscyplinarnej i sędziów orzekających w innych izbach Sądu Najwyższego.

3.4. Zmiany w zakresie statusu sędziów Sądu Najwyższego

Status sędziów Sądu Najwyższego został uregulowany w sposób kompleksowy w rozdziałach 4 - Nawiązanie, zmiana i wygaśnięcie stosunku służbowego sędziego Sądu Najwyższego, oraz 5 – Obowiązki i prawa sędziego Sądu Najwyższego. Regulację dopełniają, opisane poprzednio, określone w rozdziale 7 przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Regulacje rozdziału 4 i 5 stanowią modyfikację dotychczas obowiązujących przepisów rozdziału 3 i 4 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2016 r., poz. 1254). Modyfikacja ma przede wszystkim na celu uproszczenie procedury

wyłaniania kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, zapewnienie bezstronności procedury, zwiększenie zaangażowania Prezydenta RP w tryb powoływania sędziów Sądu Najwyższego, jak również zapewnienie sędziom niezależności i umocnienie ich bezstronności w rozstrzyganiu zawisłych spraw. Zmiany dotyczą również wieku, w którym sędziowie przechodzą w stan spoczynku, jak i wprowadzają nowy, przyspieszony tryb uchylecia immunitetu.

Tak jak dotychczas, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego powołuje Prezydent RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Procedurę powołania na urząd sędziego Sądu Najwyższego rozpoczyna Prezydent RP, który po zaopiniowaniu przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego (art. 30 § 1). Osoba, która spełnia warunki do objęcia stanowiska, może zgłosić swoją kandydaturę w ciągu miesiąca od dnia ogłoszenia obwieszczenia. Kandydaturę zgłasza się Krajowej Radzie Sądownictwa (art. 30 § 2 i 3). Wzór karty zgłoszenia kandydata określi Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w drodze rozporządzenia (art. 30 § 4).

Zgodnie z przepisem przejściowym, postępowania w przedmiocie powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podlegają umorzeniu, chyba że kandydatów przedstawiono do powołania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (art. 114).

Kwalifikacje, jakimi odznaczać się powinien kandydat na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, określa art. 29 § 1. Obok istniejących dotychczas, projektowana ustawa wprowadza nowy, do tej pory niewystępujący wymóg ukończenia czterdziestego roku życia. Należy zauważyć, że podobne kryterium dotyczy kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Projekt ustawy wprowadza także nowy wymóg, związany z niepełnieniem służby zawodowej, brakiem zatrudnienia i brakiem współpracy z organami bezpieczeństwa państwa wymienionymi w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2016 r. poz.1575). Sędzią w Sądzie Najwyższym będzie mogła zostać tylko osoba, która nie była prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz wobec której nie wydano prawomocnego wyroku warunkowo umarzającego postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego lub umyślnego przestępstwa skarbowego. Tego typu regulacje mają zwiększyć

zarówno wiarygodność, jak i zaufanie w stosunku do sędziów Sądu Najwyższego. Okoliczność skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, jak również stwierdzenie, że sędzia pełnił służbę, pracował lub był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa, wymienionych w art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu będzie równoznaczne z wygaszeniem stosunku służbowego sędziego. W tym celu projektowana ustawa przewiduje specjalną procedurę weryfikacji drugiej z ww. okoliczności (art. 35 § 5-7). Kompetencje w tym zakresie przysługują Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. W celu ustalenia, czy zachodzi okoliczność pełnienia służby zawodowej, pracy, współpracy z organami bezpieczeństwa państwa Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, zwraca się do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu o przedstawienie informacji Dyrektora Biura Lustracyjnego Instytutu w tym zakresie. W przypadku przedstawienia informacji potwierdzającej przedmiotową okoliczność, Dyrektor Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wskazuje, z czego ona wynika (z oświadczenia lustracyjnego, o którym mowa w art. 7 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2016 r. poz. 1721, 1948, 2260 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 1530 i 1600), czy prawomocnego orzeczenia sądu okręgowego, o którym mowa w art. 17 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów, stwierdzającego fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, o którym mowa w art. 21a ust. 2 tej ustawy). W przypadku powzięcia przez Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu lub przez Dyrektora Biura Lustracyjnego informacji o zajściu ww. okoliczności, organy te zawiadamiają Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Prezesa Sądu Najwyższego kierującego Izbą Dyscyplinarną.

W zakresie okoliczności skutkujących wygaszeniem stosunku służbowego, oprócz wymienionej, kolejną dotychczas nieznaną, jest nabycie przez sędziego obywatelstwa obcego państwa. Wyjątkiem jest sytuacja, w której sędzia zrzekł się tego obywatelstwa w terminie 30 dni od dnia jego nabycia. W tym zakresie istotnym jest również projektowany przepis przejściowy art. 117, który w przypadku sędziów albo asesorów sądowych wyznacza sześciomiesięczny termin od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy na zrzeczenie się obywatelstwa państwa obcego.

Zmianie ulega również dotychczasowa regulacja odnosząca się do związków rodzinnych pomiędzy sędziami. Zgodnie z projektowanym art. 31, osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz małżonkowie nie mogą być jednocześnie sędziami Sądu Najwyższego. Analogiczne rozwiązanie, do proponowanego, obowiązuje obecnie w odniesieniu do pracowników urzędów państwowych w oparciu o art. 9 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. 2016 poz. 1511, 2074, 2261). Dotychczasowe przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym ograniczały jedynie pełnienie stanowiska przez osoby spokrewnione w tej samej izbie, jak również zasiadanie w jednym składzie orzekającym i bezpośrednie podleganie służbowe.

Regulacja zawarta w art. 36 projektowanej ustawy dotyczy wieku, w którym sędziowie Sądu Najwyższego przechodzą w stan spoczynku. Zgodnie z projektem, sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku, co do zasady, w wieku 65 lat. Wyjątek stanowi sytuacja, w której sędzia złoży oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska, nie później niż na 6 miesięcy i nie wcześniej niż na 12 miesięcy, przed ukończeniem tego wieku. Elementem niezbędnym jest wówczas również przedstawienie zaświadczenia stwierdzającego, że sędzia Sądu Najwyższego jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Zaświadczenie winno być wydane na zasadach określonych dla kandydatów na stanowisko sędziowskie. O możliwości dalszego zajmowania stanowiska decyduje Prezydent RP. Prezydent RP będzie mógł zasięgnąć opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Zgoda udzielana jest na okres 3 lat, nie więcej niż dwukrotnie. Sędzia może jednak, po przekroczeniu wieku granicznego i uzyskaniu zgody na dalsze zajmowanie stanowiska, w każdym czasie przejść w stan spoczynku, składając za pośrednictwem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego odpowiednie oświadczenie Prezydentowi RP. Z uwagi na odmiennie przepisy dotychczas obowiązujące w przedmiocie wieku skutkującego przejściem sędziego w stan spoczynku, ustawa w art. 108 przewiduje przepis przejściowy, zgodnie z którym w ciągu trzech miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy sędziowie, którzy ukończyli lub ukończą w tym czasie 65 lat przechodzą w stan spoczynku. Oświadczenie o woli dalszego zajmowania stanowiska sędziowie składają w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy.

Rozwiązania przedkładane w projekcie nawiązują także do innych rozwiązań obowiązujących już w systemie sądownictwa powszechnego. Sędzia Sądu Najwyższego będąca kobietą będzie mogła, fakultatywnie, przejść w stan spoczynku po osiągnięciu 60.

roku życia. W tym przypadku przejście w stan spoczynku będzie następowało wyłącznie na wniosek zainteresowanej.

Rozważając problem obniżenia wieku przejścia sędziów w stan spoczynku należy przywołać wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12, w którym TSUE orzekł, że przyjmując uregulowanie krajowe, na mocy którego stosunki służbowe sędziów, prokuratorów i notariuszy ustają obligatoryjnie z osiągnięciem przez nich wieku 62 lat, co powoduje odmienne traktowanie ze względu na wiek niemające charakteru proporcjonalnego w stosunku do zamierzonych celów, Węgry uchybiły swoim zobowiązaniom wynikającym z art. 2 i art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i prac (Dz.U. L 303, s.16).

W ramach postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej Węgry podnosiły, że *„w rzeczywistości przepisy te dokonały obniżenia granicy wieku obligatoryjnego zaprzestania działalności w celu zaradzenia pozytywnej dyskryminacji, z której korzystali sędziowie, prokuratorzy i notariusze w ramach wcześniej obowiązującego systemu w zakresie, w jakim mogli w przeciwieństwie do innych pracowników służby publicznej pozostawać na służbie do wieku 70 lat”*. Z tą argumentacją nie zgodził się jednak Trybunał stwierdzając, że dyskryminacja ma miejsce w relacji do osób, które nie osiągnąwszy jeszcze określonego wieku, mogą pozostać na służbie. Trybunał wskazał, że *„odmienne traktowanie ze względu na wiek zasadza się bowiem na samym istnieniu granicy wieku, po przekroczeniu której zainteresowane osoby zaprzestają pełnienia służby, niezależnie od wieku ustalonego dla tej granicy i a fortiori dla granicy, która obowiązywała uprzednio”*. Nie może to jednak oznaczać, że niedopuszczalne jest wprowadzenie jakiegokolwiek granicy wieku. Z dyrektywy i z orzecznictwa Trybunału wynika, że *„odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne”* (wskazany wyżej wyrok z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12 pkt 55, wyrok z dnia 13 września 2011 r. w sprawie C-447/09 pkt 77 i wyrok z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie C-141/11 pkt 21).

Należy jednak zauważyć, że rozwiązanie zawarte w projekcie polskiej ustawy zawiera dwie istotne różnice w porównaniu do ustawy węgierskiej. Po pierwsze, projekt ustawy pozwala na pozostanie na stanowisku przez sędziego po osiągnięciu 65 roku życia, o ile wyrazi na to zgodę Prezydent RP. Po drugie, przejście w stan spoczynku nie oznacza obowiązku zaprzestania wszelkiej działalności. Sędzia może nadal podejmować się zajęć

dających się pogodzić ze stanem spoczynku lub też może zrezygnować ze stanu spoczynku i podjąć inną działalność zawodową. Przejście w stan spoczynku nie będzie również wpływać na dalszą możliwość pracy w charakterze pracownika dydaktycznego, naukowo-dydaktycznego czy dydaktycznego w polskiej szkole wyższej oraz na możliwość prowadzenia zajęć dydaktycznych w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz w ramach szkolenia organizowanego przez samorządy zawodowe, o których mowa w ustawie – Prawo o adwokaturze, ustawie - Prawo o notariacie, ustawie o radcach prawnych, ustawie o komornikach sądowych i egzekucji. Dodać należy, że przyjęte rozwiązanie jest odpowiednie wobec celu zamierzonego przez projektodawcę, a wiek przejścia w stan spoczynku przez sędziów Sądu Najwyższego mieści się w ramach przyjętych w ustawach dotyczących sądownictwa.

Regulacja art. 39 odnosi się do kwestii delegowania sędziów niższych instancji do Sądu Najwyższego. Odbywa się to na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, a decyzję w tym zakresie podejmuje Minister Sprawiedliwości. Wymóg pełnienia funkcji w sądzie okręgowym lub apelacyjnym zastąpiono wymogiem posiadania odpowiedniego stażu pracy, przyjmując okres minimalnego wymaganego stażu na poziomie 10 lat. Wymóg ten ma zapewnić kompetencje sędziów delegowanych na odpowiednio wysokim poziomie.

Projekt ustawy przewiduje ograniczenie możliwości podejmowania pracy dydaktycznej przez sędziów Sądu Najwyższego - sędzia Sądu Najwyższego będzie mógł wykonywać pracę na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w polskiej szkole wyższej oraz pracę związaną z prowadzeniem zajęć w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz w ramach szkolenia organizowanego przez samorządy zawodowe, o których mowa w ustawie – Prawo o adwokaturze, ustawie - Prawo o notariacie, ustawie o radcach prawnych, ustawie o komornikach sądowych i egzekucji, o ile łączna liczba godzin dydaktycznych w roku nie przekracza 210 godzin dydaktycznych. Wprowadzenie ograniczenia godzinowego ma na celu zapobieżenie sytuacjom, w których dodatkowe zatrudnienie utrudni prawidłowe wykonywanie obowiązków sędziego. Przesłanka utrudnienia wykonywania obowiązków sędziego jest również podstawą do wydania sprzeciwu w zakresie podejmowania dodatkowego zatrudnienia przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Zapewnieniu całkowitej przejrzystości podejmowania przez sędziów Sądu Najwyższego dodatkowego zatrudnienia ma służyć regulacja zawarta w § 7 art. 43. Zgodnie z brzmieniem proponowanego przepisu, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego niezwłocznie publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Sądu Najwyższego,

informacje o podjęciu przez sędziego Sądu Najwyższego dodatkowego zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym, naukowym, a także innego zajęcia lub sposobu zarobkowania, ze wskazaniem podmiotu, w którym podjął zatrudnienie lub inne zajęcie lub zarobkowanie oraz rodzaju i wymiaru czasowego wykonywanego zatrudnienia, zajęcia lub zarobkowania. Rozwiązanie to ma wyeliminować wszelkie podejrzenia, co do bezstronności orzekających sędziów z uwagi na powiązania zawodowe.

Istotną zmianą, w kontekście dotychczas obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym, jest proponowany tryb przyspieszonego rozpatrywania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej w sytuacji, w której sędziego ujęto na gorącym uczynku ściśle określonych przestępstw. Tymi przestępstwami są: zbrodnie, występki zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, a także występki określony w art. 177 § 1 w zw. z art. 178 § 1 k.k., oraz art. 178a § 1 lub § 4 k.k. W sytuacji ujęcia sędziego na gorącym uczynku jednego z wyżej wymienionych przestępstw, kiedy sędzia pozostaje nadal zatrzymanym, sąd dyscyplinarny podejmuje uchwałę w przedmiocie wniosku, nie później niż przed upływem 24 godzin od chwili jego wpływu do sądu dyscyplinarnego. Uchwała zezwalająca na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub na tymczasowe aresztowanie sędziego jest natychmiast wykonalna.

Powyższa nowo wprowadzana procedura ma przede wszystkim na celu przyspieszenie rozpatrywania wniosków w odniesieniu do sprawców najcięższych przestępstw, jak i przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji uznawanych za najbardziej karygodne. Immunitet jako niezbędny element poprawnie funkcjonującego państwa demokratycznego nie może jednak przekształcić się w sposób unikania odpowiedzialności za czyny bezprawne przez członków danego środowiska, w tym przede wszystkim środowiska sędziów, które z samej zasady cieszyć się muszą odpowiednim autorytetem dla legitymizowania swoich decyzji. Jednocześnie proponowana regulacja nie wprowadza żadnych nowych przesłanek uchylenia immunitetu sędziego, jak również nie przekazuje kompetencji do decydowania o jego uchyleniu innym niż dotychczas organom. Regulacja ta ma jedynie na celu przyspieszenie rozpatrywania wniosków w szczególnie istotnych sprawach, gdzie karygodność zarzucanego czynu, jak i ujęcie na gorącym uczynku uzasadniają, że projektowany przepis nie ma na celu ograniczenia w jakikolwiek sposób instytucji immunitetu sędziego. W założeniu ma jednak przeciwdziałać nadmiernemu przewlekaniu rozstrzygnięć w tym zakresie i utrudnianiu poprawnego prowadzenia postępowania karnego w stosunku do sprawcy czynu zabronionego.

3.5. Ławnicy Sądu Najwyższego

W postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych przed Sądem Najwyższym oraz w sprawach ze skarg nadzwyczajnych orzekać będą składy sędziowsko-ławnicze. Tym samym, zaistniała konieczność uregulowania sposobu wyboru oraz zasad funkcjonowania ławników Sądu Najwyższego. W projekcie zaproponowano, aby ławników wybierał Senat RP spośród kandydatów zgłaszanych przez obywateli – bezpośrednio lub za pośrednictwem organizacji społecznych. Liczbę ławników Sądu Najwyższego ma określać Kolegium Sądu Najwyższego. Ławnicy Sądu Najwyższego będą wybierani na czteroletnią kadencję. Zasady ich funkcjonowania są analogiczne do zasad obowiązujących w odniesieniu do ławników do sądów powszechnych.

W okresie przejściowym po wejściu w życie ustawy, do czasu wyboru ławników Sądu Najwyższego pierwszej kadencji, obowiązki ławników będą pełnił ławnicy do Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie oraz do Sądu Okręgowego w Warszawie.

3.6. Uprawnienia Prezydenta wobec SN

Projekt ustawy przewiduje nowe uprawnienia Prezydenta RP w stosunku do Sądu Najwyższego. W zakresie powoływania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego zmiana polega na tym, że Zgromadzenie Ogólne ma przedstawiać Prezydentowi RP pięciu kandydatów. Projekt przewiduje następujące inne uprawnienia Prezydenta:

- 1) określanie, w drodze rozporządzenia, regulaminu Sądu Najwyższego;
- 2) powoływanie Prezesa Sądu Najwyższego spośród trzech kandydatów przedstawionych przez zgromadzenie sędziów izby Sądu Najwyższego, w której ma dojść do powołania Prezesa, na trzyletnią kadencję – osoba powołana na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego może zajmować stanowisko łącznie przez maksymalnie trzy kadencje i tylko do czasu pozostawania w stanie czynnym;
- 3) obwieszczanie w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego;
- 4) określanie, w drodze rozporządzenia, wzoru karty zgłoszenia kandydata na wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego;
- 5) wyrażanie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który osiągnął wiek wyznaczony na przejście w stan spoczynku - sędzia Sądu Najwyższego będzie przechodził w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że nie później niż na 6 miesięcy i nie wcześniej niż na 12 miesięcy przed ukończeniem tego

wieku złoży oświadczenie o woli 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. Zgoda na dalsze zajmowanie stanowiska będzie mogła być udzielana na okres 3 lat, nie więcej niż dwukrotnie;

- 6) wskazywanie dnia wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego Sądu Najwyższego;
- 7) wskazywanie dnia przejścia lub przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku;
- 8) powoływanie Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego w Sądzie Najwyższym;
- 9) określenie, w drodze rozporządzenia, stawek dodatku funkcyjnego członków Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego;
- 10) określenie, w drodze rozporządzenia, sposobu wyboru, składu i struktury organizacyjnej, trybu działania oraz szczegółowych zadań Rady Ławniczej Sądu Najwyższego.

Przypisanie szeregu uprawnień Prezydentowi RP, który tradycyjnie zachowuje prerogatywy w stosunku do wymiaru sprawiedliwości, wydaje się w pełni uzasadnione i pozostające w zgodzie z Konstytucją RP.

3.7. Zmiany w zakresie procedury cywilnej i karnej

Zmiany w zakresie procedury cywilnej i karnej mają na celu dostosowanie tych procedur do przepisów nowej ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie dotyczącym skargi nadzwyczajnej.

3.8. Przepisy przejściowe

W ustawie przewidziano szereg przepisów przejściowych. Jednym z nich jest wspomniany już wyżej przepis dotyczący przeniesienia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego, którzy ukończyli 65. rok życia (art. 108 § 1). Z tym wiąże się także przepis określający procedurę w razie przejścia w stan spoczynku sędziego pełniącego urząd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Sądu Najwyższego i konieczności wybrania nowego Prezesa. Zaproponowano rozwiązanie, zgodnie z którym, jeżeli w wyniku wykonania przepisu § 1 art. 108 dojdzie do konieczności wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego lub Prezesa Sądu Najwyższego, do czasu objęcia stanowiska przez wybranego Prezesa Prezydent RP powierzy kierowanie Izbą lub Sądem Najwyższym sędziemu Sądu Najwyższego. Zgromadzenie Ogólne Sądu Najwyższego przedstawia Prezydentowi RP

kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego po tym, jak do składu izb zostanie powołanych co najmniej 2/3 sędziów z liczby stanowisk sędziów Sądu Najwyższego w poszczególnych izbach, określonej w regulaminie Sądu Najwyższego (art. 108 § 4). Przepis został tak skonstruowany, aby kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego mogło wskazać dopiero Zgromadzenie Ogólne w odnowionym składzie. Tak sformułowany przepis powoduje, że do czasu powołania co najmniej 2/3 sędziów Zgromadzenie Ogólne nie będzie mogło wskazać kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Do tego czasu funkcję tę będzie pełnił sędzia wskazany przez Prezydenta RP.

Ustawa umożliwi także dobrowolne przejście w stan spoczynku każdemu sędziemu Sądu Najwyższego, który podejmie decyzję i złoży odpowiednie oświadczenie w ciągu sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (art. 108 § 2).

Ułatwieniu dostępu obywateli do orzeczeń sądowych służy nakładany na Sąd Najwyższy obowiązek opublikowania na stronie podmiotowej Sądu Najwyższego, w okresie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy, wszystkich swoich dotychczasowych orzeczeń wraz z uzasadnieniami (art. 127).

W związku ze zmianami przepisów dotyczących postępowań dyscyplinarnych projektowana ustawa zawiera stosowne przepisy przejściowe.

4. Ocena skutków społecznych, gospodarczych, finansowych

Wejście w życie projektowanej ustawy wiązać będzie się z ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa w związku ze świadczeniami dla sędziów Sądu Najwyższego przechodzących w stan spoczynku. Skutki finansowe spowoduje także utworzenie nowych etatów sędziowskich w Sądzie Najwyższym oraz wybór i funkcjonowanie ławników Sądu Najwyższego. Zwrócić przy tym należy uwagę na regulację zawartą w art. 125 projektu ustawy stanowiącą podstawę prawną do dokonania przez Prezesa Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych z przeznaczeniem na powołanie i funkcjonowanie nowych izb oraz powołanie do tych izb sędziów Sądu Najwyższego.

Projektowana ustawa powinna przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa prawnego obywateli oraz odbudowy autorytetu organów władzy sądowniczej. Zwiększeniu zaufania społecznego wobec organów wymiaru sprawiedliwości służą również nowe regulacje dotyczące sądownictwa dyscyplinarnego.

Materia projektowanej ustawy nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. Nr 239, poz.2039, z późn. zm.) projektowana ustawa nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.