

Rada Fundacji:

Danuta Przywara - Przewodnicząca
Henryka Bochniarz
Janusz Grzelak
Ireneusz Cezary Kamiński
Witolda Ewa Osiatyńska
Andrzej Rzepliński
Wojciech Sadurski
Miroslaw Wyrzykowski

Zarząd Fundacji:

Prezes: Maciej Nowicki
Wiceprezes: Piotr Kładoczny
Sekretarz: Małgorzata Szuleka
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członkini: Aleksandra Iwanowska

Warszawa, 20 sierpnia 2021 r.

801/2021/MPL

**Szanowny Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Senackiej Komisji Ustawo-
dawczej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

Bardzo dziękuję za przesłanie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do konsultacji społecznych projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 477; dalej: projekt). Poniżej przesyłam nasze uwagi do tego Projektu.

Omawiany projekt stanowi odpowiedź na orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹ dotyczące Izby Dyscyplinarnej SN oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka². Jako taki zakłada m.in. zniesienie Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i przekazanie do właściwości Izby Karnej Sądu Najwyższego wszystkich spraw dyscyplinarnych rozpoznawanych przez ID SN oraz do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, dotychczas również pozostających we właściwości Izby Dyscyplinarnej.

Ideę tę, podobnie jak sam pomysł zlikwidowania Izby Dyscyplinarnej, ocenić należy pozytywnie, jako krok w kierunku zagwarantowania rozpoznania omawianych spraw w sposób niezależny, bezstronny i rzetelny.

Projekt uznaje przy tym wszystkie orzeczenia Izby Dyscyplinarnej za nieważne. W tym kontekście należy zauważyć, że Kodeks postępowania cywilnego posługuje się pojęciem „nieważności postępowania”, a nie nieważności orzeczenia. Dla uniknięcia problemów interpretacyjnych wskazane byłoby, aby projekt uwzględniał pojęcia stosowane dotychczas w języku prawnym.

W tym samym kontekście należy podnieść, że pojęcie „nieważności postępowania” jest charakterystyczne wyłącznie dla procedury cywilnej. Tymczasem nie zna go, od 2001 r., procedura karna, stosowana pomocniczo w postępowaniach dyscyplinarnych rozpoznawanych przez ID SN. Zamiast tego posługuje się ona pojęciem bezwzględnych przyczyn odwoławczych. Z tego powodu, zdaniem HFPC, istnieje potrzeba rozróżnienia tych kwestii przy podejmowaniu decyzji dotyczących wadliwości orzeczeń Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

W końcu, za szczególnie istotne należy uznać określenie procesowych konsekwencji przyjętej przez Projektodawcę koncepcji ustawowego stwierdzenia „nieważności orzeczenia” (lub proponowanego alternatywnie ustawowego przesądzenia o nieważności postępowania albo zaistnieniu bezwzględnych przyczyn odwoławczych). W realiach postępowania cywilnego stwierdzenie nieważności postępowania orzeczeniem sądu II instancji prowadzi do uchylenia zakwestionowanego orzeczenia. Sytuacja ta nie będzie jednak tak oczywista w przypadku rozwiązań przedstawionych w opiniowanym projekcie. Niejasne bowiem będzie, co stanie się z orzeczeniami dotkniętymi opisaną w projekcie wadą nieważności, skoro fakt ten jest przesądzany ustawowo. Projekt nie precyzuje, czy orzeczenia automatycznie zostaną uchylone, czy też do ich uchylenia lub wznowienia postępowania w sprawie potrzebne będzie dodat-

kowe rozstrzygnięcie innego sądu. Co więcej, należy zauważyć, że procedura cywilna nie łączy automatycznie zaistnienia każdej nieważności postępowania z powstaniem podstawy do wznowienia postępowania. W szczególności art. 401 k.p.c. wskazuje, że można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności, jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona. W tym kontekście może pojawić się pytanie, czy pojęcie to można w prosty sposób utożsamiać z sędziami zasiadającymi w Izbie Dyscyplinarnej SN albo innymi sędziami powołanymi przy udziale obecnej KRS. Kwestia ta powinna być przedmiotem szczególnej uwagi Projektodawcy i być może znaleźć odzwierciedlenie w treści przedmiotowego Projektu.

Reasumując tę część rozważań, Projektodawca gruntownie powinien rozważyć terminologię, którą posługuje się w kontekście orzeczeń Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i zastanowić się nad procesowymi skutkami wprowadzanych rozwiązań dla spraw zawisłych lub rozstrzygniętych przez ID. Tylko gruntownie przemyślane zmiany pozwolą uniknąć dodatkowego chaosu związanego z implementacją do krajowego porządku prawnego orzeczeń wydanych przez TSUE i ETPC.

Ponadto Projekt przewiduje automatyczne, ustawowe wygaszenie stosunków służbowych sędziów zasiadających w Izbie Dyscyplinarnej. Jego uzasadnienie uznaje przy tym, że rozwiązanie to jest jedynym możliwym z uwagi na znaczną wadliwość procedury powołania ww. osób na stanowiska sędziowskie. Zgadza się z negatywną oceną sposobu powołania sędziów Izby Dyscyplinarnej, jednak naszym zdaniem nie można pominąć faktu, że osoby te, pomimo licznych wad procesu nominacji, zostały powołane na stanowiska sędziowskie, co zresztą przyznaje sam Projekt. W rezultacie jedynymi możliwymi drogami usunięcia ich ze stanowisk sędziowskich są te, które wymienia Konstytucja RP. Wśród nich znajdują się przeniesienie w stan spoczynku w związku ze zmianą ustroju sądownictwa lub wydalenie ze stanowiska sędziowskiego na mocy orzeczenia sądu.

Pierwsza z omawianych możliwości wydaje się w oczywisty sposób nieracjonalna. Zdaniem HFPC, nie ma podstaw, aby przenosić sędziów Izby Dyscyplinarnej w stan spoczynku z możliwością zachowania pełni uposażenia, zwłaszcza biorąc pod uwagę ich krótki staż sędziowski oraz powszechną negatywną ocenę poziomu ich orzecznictwa. Takie rozwiązanie byłoby demoralizujące dla całego systemu wymiaru sprawiedliwości.

Należy przy tym pamiętać, że choć sytuacja sędziów Izby Dyscyplinarnej jest szczególna, problem wadliwości powołania sędziego w skutek działania Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r.³ ma daleko szerszy zasięg i dotyczy niemal 1000 sędziów powołanych w ciągu ostatnich trzech lat. Dlatego też dużo lepszym rozwiązaniem byłoby zagwarantowanie rozwiązań o charakterze systemowym, które pozwolą raz na zawsze przeciąć wątpliwości dotyczące statusu sędziów powołanych w ten sposób.

W naszej ocenie, odpowiedzią na te wątpliwości powinno być powołanie Krajowej Rady Sądownictwa w sposób zgodny z Konstytucją, a następnie powierzenie jej kompetencji do konwalidowania (lub odmowy konwalidowania) powołań dokonanych przez obecną KRS, w oparciu o ustawowo określone przesłanki. Negatywna decyzja Krajowej Rady Sądownictwa co do oceny powołania danego sędziego skutkować powinna przekazaniem sprawy do sądu, który władny byłby zdecydować o wygaszeniu stosunku służbowego tego sędziego. Rozwiązanie to z jednej strony gwarantowałoby ponowne rzetelne przeanalizowanie kandydata na stanowisko sędziowskie. Z drugiej zaś pozwalałoby zachować zgodność z konstytucyjnymi regulacjami w tej mierze, gwarantując sędziom składanym z urzędu minimum uprawnień procesowych, w tym zgodność ze standardem ETPC określonym w sprawie Baka p. Węgrom⁴.

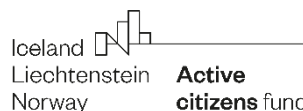
Dodatkowe wątpliwości HFPC budzi rezygnacja Projektodawcy z pełnego przemodelowania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i prokuratorów, tak aby zagwarantować rzetelność postępowania dyscyplinarnego i pełną niezależność organów sądownictwa dyscyplinarnego, jak i rzeczników dyscyplinarnych. W tym kontekście za błędne uważamy zaniechanie derogacji lub gruntownej zmiany następujących rozwiązań:

- kompetencji Ministra Sprawiedliwości do powierzania obowiązków sędziów sądów dyscyplinarnych przy sądach apelacyjnych (art. 110a ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵);
- trybu powoływania Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych oraz zastępców rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie apelacyjnym (art. 112 p.u.s.p.);
- możliwości powołania przez Ministra Sprawiedliwości Rzecznika dyscyplinarnego do prowadzenia sprawy dyscyplinarnej (art. 112a p.u.s.p.);
- uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do wniesienia sprzeciwu od decyzji rzecznika o niewszczynaniu postępowania dyscyplinarnego, skutkującego automatycznym wszczęciem takiego postępowania i obligującego rzecznika do kierowania się wskazaniami Ministra Sprawiedliwości (art. 114 § 9 p.u.s.p.);
- tzw. prekluzji dowodowej w postępowaniu dyscyplinarnym (art. 115 § 2-3 p.u.s.p.);
- możliwości wykorzystania dowodów uzyskanych w trybie art. 168ba i 237a k.p.k. w postępowaniu dyscyplinarnym (115c p.u.s.p.);
- wyłączenia stosowania zakazu *reformationis in peius* (art. 121 § 3 p.u.s.p. w zw. z 122 § 2 p.u.s.p.);
- pozostawienia spraw dyscyplinarnych we właściwości składów sędziowskich z udziałem ławników (110 p.u.s.p.).

Wyrażamy nadzieję, że nasze uwagi okażą się pomocne. W pozostałym zakresie Projekt nie budzi wątpliwości HFPC.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

Maciej Nowicki
Prezes Zarządu
[podpisano elektronicznie]



*Uwagi zostały opracowane ramach projektu
„Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce”
finansowanego ze środków EOG w ramach Funduszu Aktywni Obywatele.*