

Ustawa

z dnia ... 2020 roku

o zmianie niektórych ustaw w celu zniesienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego¹

Art. 1. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1754) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 39a:

- a) w § 1 pkt b otrzymuje brzmienie: "Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw skarbowych lub sprawach, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wraz z wytknięciem uchybienia, oraz w sprawach, o których mowa w art. 37 § 2 pkt 3;",
- b) § 2 otrzymuje brzmienie: "w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego.",
- c) § 4 otrzymuje brzmienie: "§ 4. Jeżeli z powodu wyłączenia sędziów rozpoznanie sprawy w danym sądzie dyscyplinarnym nie jest możliwe i nie ma również możliwości przekazania tej sprawy innemu równorzędnemu sądowi dyscyplinarnemu, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego przekazuje sprawę do rozpoznania odpowiedniemu

¹ Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym.

sądowi dyscyplinarnemu ustanowionemu dla sędziów sądów powszechnych.”

2) w art. 39c:

a) w § 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie: “Prezesa sądu dyscyplinarnego przy wojskowym sądzie okręgowym powołuje spośród sędziów tego sądu dyscyplinarnego Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.”,

b) w § 2 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: “Prezes sądu dyscyplinarnego przy wojskowym sądzie okręgowym może być odwołany przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w toku kadencji w przypadku:”

Art. 2. W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2019 r. poz. 1882, z 2020 r. poz. 1273) w art 51 ust. 2:

a) w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie: “b) Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych lub w sprawach, w których wniosek złożył Sąd Najwyższy;”,

b) pkt 2 otrzymuje brzmienie: “2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego.”

Art. 3. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2072) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 77 § 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie: “3) w Sądzie Najwyższym - na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego,”;

2) w art. 86 § 3b pkt 3 otrzymuje brzmienie: “3) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – w przypadku prezesa sądu apelacyjnego”;

3) w art. 110:

a) w § 1:

- w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie: "b) Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych lub sprawach, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej wraz z wytknięciem uchybienia, oraz w sprawach, o których mowa w art. 107 § 1 pkt 3;"
- pkt 2 otrzymuje brzmienie: "2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego."
- b) w § 2a zdanie drugie otrzymuje brzmienie: "W sprawach, o których mowa w art. 80 i art. 106zd, orzeka w pierwszej instancji Sąd Najwyższy w składzie jednego sędziego, a w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów."
- c) uchyla się § 2b,
- d) w § 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie: "Sąd dyscyplinarny właściwy do rozpoznania sprawy wyznacza Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego;"
- 4) w art. 110b:
 - a) w § 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie: "Prezesa sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym powołuje spośród sędziów tego sądu dyscyplinarnego Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego."
 - b) w § 2 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: "Prezes sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym może być odwołany przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w toku kadencji w przypadku:"
- 5) uchyla się art. 112c w całości;
- 6) w art. 114 § 7 otrzymuje brzmienie: § 7. Jednocześnie z doręczeniem zarzutów rzecznik dyscyplinarny zwraca się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o wyznaczenie sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wyznacza sąd w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wniosku.";

Art. 4. W ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2019 r. poz. 740, z 2020 r. poz. 190, 875) wprowadza się następujące zmiany:

w art. 145 § 1:

- w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie: "b) Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego w sprawach przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych lub sprawach, w których wniosek złożył Sąd Najwyższy;"
- pkt 2 otrzymuje brzmienie: "2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego."

Art. 5. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2019 r. poz. 825, z 2020 r. poz. 190) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 uchyla się pkt 5;
- 2) w art. 5 § 1 skreśla się zdanie drugie;
- 3) w art. 6 uchyla się § 2;
- 4) w art: 7 uchyla się § 2 i § 4-6;
- 5) uchyla się art. 20 w całości;
- 6) uchyla się art. 27 w całości;
- 7) w art. 28 § 2 skreśla się zdanie drugie;
- 8) w art. 35 § 3 skreśla się zdanie drugie;
- 9) w art. 36 § 8 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie: "W przypadku, gdy Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu lub Dyrektor Biura Lustracyjnego tego instytutu poweźmie informację potwierdzającą okoliczność, o której mowa w § 1 pkt 8, przekazuje ją niezwłocznie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego.";
- 10) w art. 44 uchyla się § 11;
- 11) art. 47 otrzymuje brzmienie: "Art. 47 Sędzia niezwłocznie zawiadamia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o toczącej się sprawie sądowej, w której występuje w charakterze strony lub uczestnika postępowania.";
- 12) w art. 48 uchyla się § 7;
- 13) w art. 55 § 3 otrzymuje brzmienie: "§ 3. O zatrzymaniu sędziego niezwłocznie zawiadamia się Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.";

- 14) w art. 70 § 3 otrzymuje brzmienie: "§ 3. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określi, w drodze rozporządzenia, sposób wyboru, skład i strukturę organizacyjną, tryb działania oraz szczegółowe zadania Rady Ławniczej Sądu Najwyższego, uwzględniając obligatoryjny charakter Rady Ławniczej Sądu Najwyższego jako samorządu ławniczego, reprezentującego ławników Sądu Najwyższego, zakres współpracy z Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, potrzebę uwzględnienia w jej strukturze przewodniczącego i zastępców oraz określenia ich zadań.";
- 15) w art. 73 § 1 otrzymuje brzmienie: "§ 1. Sądami dyscyplinarnymi w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego są:
- 1) w pierwszej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego;
 - 2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów i 2 ławników Sądu Najwyższego.";
- 16) po art. 73 dodaje się art. 73a w brzmieniu: "Art. 73a. § 1. Do orzekania w sądzie dyscyplinarnym uprawnieni są wszyscy sędziowie Sądu Najwyższego, z wyjątkiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesów Sądu Najwyższego oraz Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego i jego zastępcy.
- § 2. Skład sądu dyscyplinarnego wyznacza Kolegium Sądu Najwyższego w drodze losowania, z listy sędziów Sądu Najwyższego, z tym że w składzie sądu zasiada przynajmniej jeden sędzia stale orzekający w sprawach karnych. Składowi przewodniczy sędzia najstarszy służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.";
- 17) w art. 76 § 1 otrzymuje brzmienie: "§ 1. Rzecznik Dyscyplinarny Sądu Najwyższego podejmuje czynności wyjaśniające na żądanie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Kolegium Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego, Prokuratora Krajowego, lub z własnej inicjatywy, po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności niezbędnych do ustalenia znamion przewinienia, a także złożeniu wyjaśnień przez sędziego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe. Czynności wyjaśniające powinny być przeprowadzone w terminie

- 30 dni od dnia podjęcia pierwszej czynności przez Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego.”;
- 18) w art. 77 uchyla się § 2;
- 19) uchyla się art. 78 w całości;
- 20) w art. 79 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie: “1) w pierwszej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 1 sędziego;
2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów.”;
- 21) tytuł rozdziału 9 otrzymuje brzmienie: “Rozdział 9. Kancelaria Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego.”;
- 22) w art. 98:
- a) § 1 otrzymuje brzmienie: “§ 1. W Sądzie Najwyższym działa Kancelaria Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego.”,
- b) uchyla się § 3;
- 23) uchyla się art. 100 w całości;
- 24) w art. 102 uchyla się § 2;
- 25) w art. 103 § 1 otrzymuje brzmienie: “§ 1. Wynagrodzenie Szefa Kancelarii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jest ustalane na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w zakresie dotyczącym sekretarza stanu.”;
- 26) uchyla się art. 130 w całości;
- 27) uchyla się art. 131 w całości;
- 28) uchyla się art. 133 w całości.

Art. 6. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sędziowie orzekający w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego przechodzą w stan spoczynku.

Art. 7. § 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy znosi się Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego.

§ 2. Sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, rozpatrywane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, podlegają umorzeniu.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Przedstawiony projekt ustawy wychodzi naprzeciw postulatom i krytyce formułowanym pod adresem przepisów, na mocy których w Sądzie Najwyższym utworzono Izbę Dyscyplinarną.

Ustawa z 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym zmieniła strukturę Sądu Najwyższego (dalej: SN). W miejsce czterech Izb (Cywilnej, Karnej, Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych oraz Wojskowej) utworzono pięć Izb (Cywilną, Karną, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz Dyscyplinarną). Ta ustawowa reorganizacja struktury SN wzbudza wątpliwości, które są podnoszone zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

W licznych opiniach i ekspertyzach podnosi się, że funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej w ramach SN jest bezzasadne z dwóch powodów: brak dostatecznego uzasadnienia z punktu widzenia funkcjonowania organizacyjnego SN, ale także, i przede wszystkim, z powodu ważności wyboru nowych sędziów SN, co jest efektem zachodzących przeobrażeń strukturalnych (por. W. Jasiński, Jak przywrócić państwo prawa. Sąd Najwyższy²).

Niewątpliwą potrzebą likwidacji Izby Dyscyplinarnej jest także powód praktyczny. Izba, jako element całego nowowprowadzonego w ostatnich latach systemu dyscyplinowania polskich sędziów, stała się narzędziem wpływania na działanie sądownictwa - "trzeciej władzy".

²

<https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Sad%20Najwyzszy.pdf>

Podkreślić należy, że struktura SN nie jest w żaden sposób zdeterminowana przez normy ponadustawowe. Ustrojodawca zatem świadomie pozostawił ustawodawcy swobodę legislacyjną w kontekście regulacji struktury wewnętrznej SN. Sama zatem modyfikacja liczby izb czy też zakresu spraw przez nie rozpoznawanych jako taka jest zatem dopuszczalna. W demokratycznym państwie prawnym niezbędne jest jednak, aby reformie takiej towarzyszyły przekonujące racje, przemawiające za koniecznością dokonywania zmian (za W. Jasiński, Jak przywrócić państwo prawa. Sąd Najwyższy). Jak podnosi się w literaturze przedmiotu, w przypadku Izby Dyscyplinarnej, utworzenie nowych izb Sądu Najwyższego „było podyktowane nowym zakresem zadań Sądu Najwyższego, w tym przede wszystkim wprowadzeniem (...) zwiększonej roli Sądu Najwyższego w postępowaniach dyscyplinarnych³”. Problem jednak polega na tym, że wprowadzone zmiany w zakresie katalogu rozstrzyganych spraw dyscyplinarnych – nie stanowią wystarczającego i uzasadnionego powodu do organizacyjnego wyodrębnienia Izby Dyscyplinarnej. Nie są to argumenty odpowiednio przekonujące, aby uznać, że podane w uzasadnieniu do ustawy powody utworzenia Izby są wystarczające. Jako takie z pewnością nie należy uznać ogólne i powierzchowne stwierdzenie, że „(...) 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. (...) powinno skutkować również zwiększeniem jakości orzecznictwa dyscyplinarnego, jak również wyspecjalizowaniem poszczególnych sędziów w tej dziedzinie normatywnej⁴.”

³ K. Szczucki, Komentarz do art. 3, t. 3, w: K. Szczucki, Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz, Lex 2018

⁴ Druk sejmowy nr 2003, Uzasadnienie, s. 8–9, <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2003>.

Zatem, powrót do poprzedniego systemu orzekania w sprawach dyscyplinarnych przypisanego SN (co wprowadza proponowany projekt ustawy) jest optymalny z punktu widzenia efektywności funkcjonowania SN.

Dodatkowym argumentem w odniesieniu do błędnego lub co najmniej nieracjonalnego przypisania kompetencji Izbie Dyscyplinarnej jest regulacja rozszerzająca kognicję Izby w zakresie spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. Takie rozwiązanie nienaturalnie poszerza kognicję Izby Dyscyplinarnej, a w efekcie nadaje jej kompetencje, które do mogłoby być rozstrzygane przez inne, merytoryczne izby SN (głównie Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych). Takie poszerzenie kompetencji Izby daje asumpt do stwierdzenia, że sztuczne poszerzenie zakresu działania Izby było podyktowane potrzebą chwili i politycznego zapotrzebowania na jej utworzenie. Miało stanowić fałszywe uzasadnienie do powołania Izby. Głównym celem reorganizacji SN było utworzenie ciała, które spełniać będzie polityczne zamówienia na rozstrzyganie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów niewygodnych dla sprawujących władzę wykonawczą. Izba Dyscyplinarna wraz z jej pozycją ustrojową (wewnątrz SN), jak i zakresem kompetencji stanowi element "ciągu technologicznego" wykreowanego na potrzeby ingerencji w swobodę działania i niezawisłość sędziowską. Jej działanie uderza zatem w ustrojowe podstawy funkcjonowania państwa prawnego oraz jest sprzeczna z międzynarodowymi, uznanymi przez Polskę, standardami demokracji, rządów prawa i ochrony praw człowieka i wolności obywatelskich.

Jednym z argumentów przemawiających za tym, że prawdziwym celem utworzenia Izby Dyscyplinarnej SN było stworzenie kadr, które miałyby wypełniać wolę rządzących jest wprowadzenie regulacji na mocy których przyznano sędziom Izby Dyscyplinarnej dodatku w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego łącznie. Zgodnie z art. 48 § 7 Ustawy o SN rozwiązanie to ma związek z zakazem podejmowania przez sędziego Izby Dyscyplinarnej dopuszczalnego przez ustawę dodatkowego zatrudnienia. Jednak trudno dostrzec sens takiego rozwiązania. Po pierwsze, dodatek ten wypłacany jest wszystkim sędziom, a więc także takim, którzy nigdy dodatkowego zajęcia nie mieliby woli podejmować. Po drugie, biorąc pod uwagę akcentowane powyżej obciążenie pracą

sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, a także mając na względzie naukowo-dydaktyczny charakter podejmowanego zatrudnienia, nie sposób zrozumieć, jak miałyby to utrudniać prawidłowe wykonywanie pracy polegającej na orzekaniu w sprawach dyscyplinarnych. Po trzecie, należy zauważyć, że omawiana specyfika statusu sędziów orzekających w sprawach dyscyplinarnych w Sądzie Najwyższym nie dotyczy sędziów sądów dyscyplinarnych działających w ramach sądownictwa powszechnego. Biorąc powyższe pod uwagę, nie ma podstaw do wyodrębnienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, a w konsekwencji przyjęcia szczególnych rozwiązań prawnych różnicujących jej status i status sędziów w niej orzekających (za W. Jasiński, Jak przywrócić państwo prawa. Sąd Najwyższy).

Stworzenie i funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej spotyka się z zarzutami natury konstytucyjnej w odniesieniu do statusu sędziów powołanych do orzekania w Izbie Dyscyplinarnej. W szczególności można podnieść, że sędziom Izby Dyscyplinarnej nie można przypisać przymiotu niezawisłości sędziowskiej w stopniu, którego należy oczekiwać od organu władzy sądowniczej dysponującego kompetencją do kształtowania indywidualnego statusu sędziów, w tym – składania ich z urzędu. O ile bowiem przymiotu niezawisłości musi przysługiwać wszystkim sędziom, o tyle sędziowie orzekający w sprawach dyscyplinarnych mogą cieszyć ich szczególnymi gwarancjami, a w każdym przypadku – możliwość przypisania im tego przymiotu nie może budzić żadnych wątpliwości: zarówno wśród sędziów, jak i w opinii publicznej. Ich niezawisłość stanowi bowiem jednocześnie gwarancję niezawisłości pozostałych sędziów.

Zasada niezawisłości sędziowskiej została zadeklarowana w art. 178 ust. 1 Konstytucji. Nie została ona w nim zdefiniowana. Za Trybunałem Konstytucyjnym można jednak wskazać, że niezawisłość sędziowska polega na tym, iż sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnętrznym przekonaniem (zob. wyroki: Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r., SK 7/06, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2007, seria A, nr 9, poz. 108; Trybunału Konstytucyjnego z 27 stycznia 1999 r., K 1/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr 1, poz. 3). W tym ujęciu niezawisłość sędziowską można postrzegać nie jako przywilej sędziego, ale jako obowiązek podejmowania rozstrzygnięcia w określony sposób: intelektualnie samodzielny, wolny od nacisków

zewnątrznych (np. stron, polityków, ministrów, wysokich funkcjonariuszy, przedstawicieli religii) i wewnętrznych (np. przełożonych, innych sędziów, środowiska zawodowego), jak również osobistych preferencji, emocji, interesów, w tym – troski o przebieg swojej kariery zawodowej. Można wskazać pięć zasadniczych elementów pojęcia niezawisłości sędziowskiej: pierwszy – bezstronność w stosunku do uczestników postępowania; drugi – niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych; trzeci – samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych; czwarty – niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych; piąty – wewnętrzną niezależność sędziego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r., K 31/12, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2013, seria A, nr 8, poz. 121). Na zakres i rzeczywisty charakter niezawisłości sędziowskiej wpływ mają nie tylko formalne gwarancje przewidziane przez przepisy prawa, ale także ogół działań podejmowanych zarówno przez otoczenie zawodowe sędziów (innych sędziów, przełożonych, administrację sądową), jak i – pozazawodowe (decydentów politycznych, organizacje społeczne i polityczne czy media). Kwestie te rysują się jako szczególnie istotne w odniesieniu do sędziów orzekających w sprawach dyscyplinarnych.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że wszyscy sędziowie Izby Dyscyplinarnej powołani zostali z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa w składzie wybranym przez Sejm, a zatem – z dominującym wpływem przedstawicieli partii politycznych zasiadających w parlamencie. Rozwiązanie to budzi daleko idące wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją. Nie przesądzając, czy sam fakt powołania na stanowisko sędziowskie z udziałem tak ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa powoduje wadliwość powołania lub przesądza o braku możliwości przypisania powołanym tak sędziom przymiotu niezawisłości, należy zwrócić uwagę, że w odniesieniu do sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej, kwestia ta, w połączeniu z innymi okolicznościami dotyczącymi ich powołania, nabiera szczególnego znaczenia. Wszyscy sędziowie Izby Dyscyplinarnej zostali bowiem powołani przez Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną we wspomniany sposób. Wyłącza to możliwość stosowania przez składy orzekające tej izby instytucji wyłączenia sędziego jako mechanizmu usuwającego w konkretnych sprawach wątpliwości co do niezawisłości sędziego wynikających z trybu jego powołania.

Jednocześnie większość sędziów Izby Dyscyplinarnej została powołana spośród osób bezpośrednio lub pośrednio powiązanych z kierownictwem Ministerstwa Sprawiedliwości oraz wyrażających publiczne poparcie dla podejmowanych przez nie działań. Sam fakt podejmowania przez sędziego przed objęciem urzędu działalności publicznej lub współpracy z administracją rządową nie przesądza o braku jego niezawisłości i podatności na naciski polityczne. Ukształtowanie jednak Izby Dyscyplinarnej z przemożnym udziałem osób kojarzonych w środowisku prawniczym i w opinii publicznej z kierownictwem Ministerstwa Sprawiedliwości powoduje, że może powstać przekonanie co do braku niezależności sędziów Izby Dyscyplinarnej od wpływu czynników politycznych. Za takim zapatrywaniem przemawia także znacznie korzystniejsze ukształtowanie uposażenia przysługującego sędziom Izby Dyscyplinarnej w stosunku do pozostałych sędziów Sądu Najwyższego. Może ono być bowiem postrzegane jako źródło poczucia wdzięczności sędziów Izby Dyscyplinarnej w stosunku do formacji politycznej, która powołała Izbę Dyscyplinarną, Krajową Radę Sądownictwa w obecnym kształcie i z której przedstawicielami współpracowała część sędziów orzekających obecnie w tej Izbie.

Ten stan rzeczy powoduje, że likwidacja Izby Dyscyplinarnej staje się konieczna, biorąc pod uwagę potrzebę zagwarantowania sędziom orzekającym w sprawach dyscyplinarnych oraz wszystkim sędziom podlegającym orzecznictwu dyscyplinarnemu niezawisłości sędziowskiej w zakresie wynikającym z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

8 kwietnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wydał postanowienie (sprawa nr C-791/19), w którym orzekł, że Izba Dyscyplinarna SN nie może prowadzić spraw dyscyplinarnych wobec sędziów ani przekazywać ich sądom, które nie spełniają kryterium niezależności w rozumieniu prawa unijnego. TSUE zawiesił stosowanie przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym z 8 grudnia 2017 roku dotyczące jej ustanowienia (art. 3. 5) i funkcjonowania (art. 27 i art. 71.1) Izby Dyscyplinarnej w SN w zakresie, w jakim jest ona sądem dyscyplinarnym I i II instancji dla sędziów SN i sądów powszechnych. Postanowienie jest w mocy do wydania przez TSUE ostatecznego wyroku w sprawie skargi Komisji Europejskiego przeciw polskiemu rządowi.

Oczywiście, na dzień złożenia projektu ustawy w unijnym obrocie prawnym nie funkcjonuje jeszcze ostateczny wyrok TSUE w tym postępowaniu. Niemniej jednak, praktyka funkcjonowania Izby wskazuje, że została ona powołana w celach realizacji celów politycznych jednej z partii. Przykładem jest uporczywe niestosowanie się do postanowienia TSUE przez sędziów Izby. Z tego względu w dniu 3 grudnia 2020 r. Komisja Europejska wszczęła postępowania przeciwko Polsce.

Powyższe uwarunkowania wskazują na konieczność likwidacji Izby. Wydaje się, że nie ma już środków legislacyjnych pozostających w gestii ustawodawcy, które mogłyby doprowadzić do "uzdrowienia" sytuacji, tj. spowodowanie zakończenia postępowań przed TSUE przeciwko Polsce.

Likwidacja Izby Dyscyplinarnej w SN staje się kwestią racji stanu i pozycji Polski w UE. Ma to także kluczowe znaczenie w kontekście funkcjonowania państwa prawnego określonego przez standardy konstytucyjne.

2. Projektowane rozwiązania

Projektodawca proponuje zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1754, dalej: "u.s.w."), w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2019 r. poz. 1882, z 2020 r. poz. 1273, dalej: "ustawa o IPN"), w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2072, dalej: "p.u.s.p"), w ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2019 r. poz. 740, z 2020 r. poz. 190, 875) oraz w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2019 r. poz. 825, z 2020 r. poz. 190, dalej: "ustawa o SN").

W art. 1 proponuje się zmiany art. 39a i art. 39c u.s.w. Wskazuje się, że właściwy do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, jest Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego. Podobna regulacja dotyczy drugiej instancji w sprawach dyscyplinarnych. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego otrzymuje również uprawnienie do przekazywania spraw w przypadku, o którym

mowa w art. 39a §4 u.s.w. oraz do odwoływania prezesów sądów dyscyplinarnych w okręgach.

W art. 2 wprowadza się odpowiednie zmiany do ustawy o IPN. Zgodnie z projektowanym przepisem właściwy do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej, jest Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego. Analogicznie - w drugiej instancji w sprawach dyscyplinarnych właściwy jest Sąd Najwyższy tak samo określonym składzie.

W zmienianym w art. 3 p.u.s.p. przekazuje się wszystkie dotychczasowe uprawnienia Prezesa Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego.

Podobnie jak we wskazanych wyżej regulacjach, właściwy do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych, w których Sąd Najwyższy zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej (a także w drugiej instancji), jest Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego. Takie samo rozwiązanie proponuje się w art. 145 ustawy Prawo o prokuraturze (art. 4 proponowanej ustawy).

W art. 5 proponuje się szereg zmian w ustawie o SN. Uchyła się m.in. ustalenie właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (art. 27), określenie zadań Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby Dyscyplinarnej (art. 100), przyznanie ogólnych kompetencji Prezesowi Sądu Najwyższego kierującemu pracami Izby Dyscyplinarnej (art. 20) oraz jego uprawnienia nadane przez przepisy szczegółowe ustawy. W proponowanym art. 73a powraca się do sprawdzonej praktyki orzekania w sprawach dyscyplinarnych. Skład sądu dyscyplinarnego będzie w jego myśl wyznaczany przez Kolegium Sądu Najwyższego w drodze losowania spośród wszystkich sędziów Sądu Najwyższego. Wyłączeni z grona sędziów losowanych przez Kolegium są Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, prezesi Sądu Najwyższego oraz Rzecznik Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego i jego zastępcy. Przewodniczącym składu sędziowskiego będzie za każdym razem sędzia najstarszy służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. To rozwiązanie daje szerokie możliwości konstruowania składu sądu dyscyplinarnego i ogranicza nieprawidłowości, jakie powstają, gdy sprawy w tym obszarze rozpatruje stała i wąska grupa sędziów.

Ponadto w ustawie uchyla się przepisy przejściowe dotyczące Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (art. 130, art. 131, art. 133), które powinny być znaleźć się w odrębnej ustawie - przepisach wprowadzających.

W art. 6 proponuje się, by sędziowie orzekający w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego przeszli w stan spoczynku z chwilą wejścia ustawy w życie. Większość obecnych sędziów w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego nie posiada znaczącego dorobku sędziowskiego i Prezydent RP powołał ich bezpośrednio do orzekania w tej izbie. W związku z tym należy zakładać, że z chwilą zniesienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego nie powinni zostać przeniesieni z mocy prawa do żadnej innej izby, a najwłaściwszym rozwiązaniem będzie przejście 13 obecnych sędziów w stan spoczynku.

Zgodnie z art. 7 w proponowanym brzmieniu, dokonuje się formalnego zniesienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, a wszystkie sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy będą podlegały umorzeniu z mocy prawa. Jest to rozwiązanie optymalne ze względu na liczne wątpliwości prawne obecnej kognicji Izby, wyrażone w punkcie 1 uzasadnienia.

Proponuje się, aby proponowana ustawa weszła w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia (art. 8).

3. Źródła finansowania

Proponowana ustawa nie generuje dodatkowych kosztów dla budżetu państwa. Wynikają z niej oszczędności związane z brakiem kosztów utrzymania organizacyjnego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

4. Przewidywane skutki społeczne

Proponowana ustawa wpłynie pozytywnie na procedurę dyscyplinarną w sądach oraz poprawi stan praworządności w Polsce.

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej i braku obowiązku przedstawienia projektu instytucjom Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Przedmiot regulacji nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

6. Obowiązek notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

7. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw

Proponowana ustawa nie wpływa w sposób bezpośredni na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

8. Konsultacje społeczne

Projekt nie został poddany konsultacjom społecznym.

9. Zgodność z Konstytucją RP

W ocenie projektodawcy przedstawiony projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP.

10. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Proponowany projekt nie wymaga wydania dodatkowych aktów wykonawczych.