

## Ustawa

z dnia ... 2022 roku

### **o zmianie niektórych ustaw w celu zniesienia Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego<sup>1</sup>**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1754, z 2022 r. poz. 655, poz. 1259) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 23a uchyla się § 3;
- 2) w art. 37 w § 2 po pkt 1 uchyla się pkt 1a;
- 3) w art. 39a:
  - a) w § 1
    - w pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie: “b) 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;”,
    - pkt 2 otrzymuje brzmienie: “2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie dwóch sędziów i jednego ławnika Sądu Najwyższego.”,
  - b) uchyla się § 2a i 2b,

---

<sup>1</sup> 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 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych; ustawę z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych; ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze; ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym.

- 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 sądowi dyscyplinarnemu ustanowionemu dla sędziów sądów powszechnych.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2021 r. poz. 177, z 2022 r. poz. 375) 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, z 2021 r. poz. 1080, 1236, z 2022 r. poz. 655, 1259) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 55 uchyla się § 5;
- 2) w art. 86 § 3b pkt 3 otrzymuje brzmienie: “3) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – w przypadku prezesa sądu apelacyjnego”;
- 3) w art. 107 w § 1 uchyla się pkt 1a;
- 4) 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: “Jeżeli jednak sprawa dotyczy sędziego sądu apelacyjnego albo sędziego sądu okręgowego, właściwy jest inny sąd dyscyplinarny wyznaczony, na wniosek rzecznika dyscyplinarnego, przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród sądów dyscyplinarnych właściwych dla obszarów apelacji sąsiadujących z obszarem apelacji, w którym znajduje się sąd, w którym pełni służbę sędzia objęty postępowaniem.”;
- 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.”;
- 7) w art. 114a w § 3 skreśla się wyrazy: “Izby Odpowiedzialności Zawodowej”.

**Art. 4.** W ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137, 1259) w art. 5 uchyla się § 1c.

**Art. 5.** W ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. 2022 poz. 1247, 1259) wprowadza się następujące zmiany:

w art. 145:

- 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 wniosek złożył Sąd Najwyższy;”,
- pkt 2 otrzymuje brzmienie: “2) w drugiej instancji - Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów i 1 ławnika Sądu Najwyższego.”,
- b) § 1a otrzymuje brzmienie: “§ 1a. W sprawach, o których mowa w art. 135, orzeka w pierwszej instancji Sąd Najwyższy w składzie 1 sędziego, a w drugiej instancji – Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów.”,
- c) § 1b otrzymuje brzmienie: “§ 1b. W sprawach, w których właściwy jest Sąd Najwyższy, czynności przewodniczącego sądu dyscyplinarnego wykonuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.”.

**Art. 6.** W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1904, z 2022 r. poz. 480, 1259) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 uchyla się pkt 5;
- 2) w art. 6 uchyla się § 2;
- 3) w art. 11 skreśla się wyrazy: “, zgromadzenie sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, zgromadzenie sędziów wyznaczonych do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej”;
- 4) w art. 14 § 1 w pkt skreśla się wyrazy: “, zgromadzenie sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, albo zgromadzenie sędziów wyznaczonych do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej”;
- 5) uchyla się art. 15a-15d w całości;
- 6) w art. 16 § 2 skreśla się wyrazy: “zgromadzenie sędziów orzekających w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej, zgromadzenie sędziów wyznaczonych do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej oraz Kolegium Sądu Najwyższego”;
- 7) uchyla się art. 16a;
- 8) w art. 17 skreśla się wyrazy: “, z wyłączeniem Izby Odpowiedzialności Zawodowej”;

- 9) w art. 19 par. 1 pkt 1 skreśla się wyrazy: „, z wyłączeniem Izby Odpowiedzialności Zawodowej”;
- 10) uchyla się art. 19a i art. 19b;
- 11) w art. 21 uchyla się par. 1a;
- 12) uchyla się art. 22a-22e;
- 13) uchyla się art. 27a;
- 14) w art. 28 § 2 skreśla się zdanie drugie;
- 15) w art. 29 uchyla się § 4;
- 16) w art. 35:
- a) w § 3 skreśla się zdanie drugie,
  - b) uchyla się § 4;
- 17) w art. 59 w § 1 wyrazy „art. 27a § 1 pkt 1” zastępuje się wyrazami „art. 27 § 1 pkt 1”;
- 18) w art. 72 w § 1 uchyla się pkt 1a;
- 19) 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.”;
- 20) 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 orzekających w Sądzie Najwyższym przez co najmniej 8 lat. W składzie sądu zasiada przynajmniej jeden sędzia stale orzekający w sprawach karnych. Składowi przewodniczy sędzia najstarszy służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.”;
- 21) w art. 75 § 4 skreśla się wyrazy: „, orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej”;

22)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.";

23)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."

24) uchyla się art. 130;

25) uchyla się art. 131;

26) uchyla się art. 133.

**Art. 7. 1.** Uchwały w sprawie powołania sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Dyscyplinarnej uznaje się za nieważne.

2. Stosunek służbowy na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego orzekającego w Izbie Dyscyplinarnej, nawiązany na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 1, uznaje się za nienawiązany. Osoba, która objęła stanowisko na podstawie nieważnej uchwały, może na swój wniosek powrócić na zajmowane wcześniej stanowisko w wymiarze sprawiedliwości.

3. W przypadku złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 2, stosunek służbowy na poprzednio zajmowanym stanowisku uznaje się za nieprzerwany.

**Art. 8. 1.** Sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem 15 lipca 2022 r., rozpatrywane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, podlegają umorzeniu.

2. Orzeczenia wydane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego uznaje się za nieważne.

**Art. 9.** Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy znosi się Izbę Odpowiedzialności Zawodowej.

**Art. 10.** 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, zamienioną później na Izbę Odpowiedzialności Zawodowej.

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 było 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 Najwyższy<sup>[2]</sup>).

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

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 dyscyplinarnych<sup>[3]</sup>”. 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 normatywnej<sup>[4]</sup>”.

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 mogłyby 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 rozstrzygnięcie 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 przymiot 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 zewnętrznych (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 Europejskiej 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 następcy prawnego Izby, czyli Izby Odpowiedzialności Zawodowej. 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 Odpowiedzialności Zawodowej 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.

15 lipca 2022 roku wchodzi w życie ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1259). Ustawa, uchwalona przez Sejm jako prezydencka inicjatywa ustawodawcza, nie stanowi jednak rozwiązania przedstawionych wyżej problemów. Wskazuje na to

doktryna, jak i instytucje Unii Europejskiej. W Krajowym Planie Odbudowy zapisano założenia reformy:

F1.1 Reforma zwiększająca niezależność i bezstronność sądów

W drodze reformy:

a) we wszystkich sprawach dotyczących sędziów, w tym sprawach dyscyplinarnych i dotyczących uchylenia immunitetu sędziowskiego, określony zostanie zakres właściwości Izby Sądu Najwyższego, innej niż istniejąca Izba Dyscyplinarna, spełniającej wymogi wynikające z art. 19 ust. 1 Traktatu UE. W ten sposób zapewni się,

aby wspomniane wyżej sprawy były rozpatrywane przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, a jednocześnie ograniczone zostaną uprawnienia dyskrecjonalne w zakresie wyznaczania sądu dyscyplinarnego właściwego w pierwszej instancji w sprawach dotyczących sędziów sądów powszechnych;

b) wyjaśniony zostanie zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów poprzez zapewnienie, aby prawo polskich sądów do składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TSUE nie było ograniczone. Wniosek taki nie stanowi podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko danemu sędziemu;

c) chociaż sędziowie nadal mogą zostać pociągnięci do odpowiedzialności za wykroczenie zawodowe, w tym za oczywiste i rażące naruszenia prawa, w drodze reformy zostanie ustalone, że treści orzeczeń sądowych nie uznaje się za przewinienie dyscyplinarne,

d) zapewni się, aby – w przypadku pojawienia się poważnych wątpliwości w tym zakresie – właściwy sąd miał możliwość przeprowadzenia w ramach postępowania sądowego weryfikacji, czy dany sędzia spełnia wymogi niezawisłości, bezstronności i „bycia powołanym na mocy ustawy” zgodnie z art. 19 Traktatu UE, przy czym weryfikacji tej nie można uznać za przewinienie dyscyplinarne;

e) wzmocnione zostaną gwarancje proceduralne i uprawnienia stron w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów poprzez:

(i) zapewnienie, aby sprawy dyscyplinarne przeciwko sędziom sądów powszechnych były rozpoznawane w rozsądnym terminie,

(ii) uściślenie przepisów dotyczących właściwości miejscowej sądów rozpoznających sprawy dyscyplinarne, aby zapewnić możliwość bezpośredniego ustalenia właściwego sądu zgodnie z aktem ustawodawczym oraz

(iii) zapewnienie, aby wyznaczenie obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym danego sędziego odbywało się w rozsądnym terminie, a także zapewnienie czasu na merytoryczne przygotowanie się obrońcy do wykonywania jego funkcji w danym postępowaniu. Jednocześnie sąd zawiesi postępowanie w przypadku należycie uzasadnionej nieobecności oskarżonego sędziego lub jego obrońcy.

Reforma wejdzie w życie do końca drugiego kwartału 2022 r.

F1.2 Reforma mająca na celu poprawę sytuacji sędziów, których dotyczą uchwały Izby Dyscyplinarnej polskiego Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych i dotyczących immunitetu sędziowskiego

Reforma ma zapewnić sędziom, których dotyczą decyzje Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, dostęp do ponownego rozpoznania ich spraw. Takie sprawy już rozstrzygnięte przez Izbę Dyscyplinarną podlegają rozpatrzeniu przez sąd spełniający wymogi art. 19 ust. 1 Traktatu UE zgodnie z przepisami, które zostaną przyjęte na podstawie powyższej reformy. Akt ustawodawczy stanowi, że pierwsza rozprawa sądu orzekającego w tych sprawach odbywa się w terminie trzech miesięcy od otrzymania wniosku sędziego o ponowne rozpoznanie, a sprawy rozstrzyga się w terminie dwunastu miesięcy od otrzymania takiego wniosku. Sprawy, które obecnie nadal są rozpatrywane przez Izbę Dyscyplinarną, zostaną przekazane do dalszego rozpoznania sądowi, zgodnie z zasadami określonymi w ramach wyżej wymienionego postępowania.

Reforma wejdzie w życie do końca drugiego kwartału 2022 r.

Obie wyżej wymienione reformy, których termin zakończenia przypada na II kw. 2022 r., muszą zostać zrealizowane przed przedłożeniem Komisji pierwszego wniosku o płatność i stanowią warunek wstępny każdej płatności na podstawie art. 24 rozporządzenia w sprawie RRF. (KPO s. 233-235)

2 czerwca 2022 Komisja Europejska pozytywnie zaopiniowała Krajowy Plan Odbudowy dla Polski, jednak postawiła warunki (tzw. "kamienie milowe"), których spełnienie jest konieczne do uruchomienia wypłat z unijnego Funduszu Odbudowy. Najistotniejsze warunki dotyczą likwidacji Izby Dyscyplinarnej i powtórnego zbadania spraw już przez nią rozpatrzonych. Podczas debaty 30 czerwca 2022 r. w Komisji LIBE Parlamentu Europejskiego, wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej ds. wartości i przejrzystości Věra Jourová stwierdziła, że wspomniana wyżej ustawa nie wypełnia kamieni milowych planu naprawczego – a co za tym idzie, nie jest wystarczająca, by umożliwić rozpoczęcie wypłat funduszy dla Polski. Poprzez media społecznościowe dodała później, że nowa ustawa nie gwarantuje sędziom możliwości kwestionowania statusu innych sędziów bez ryzyka odpowiedzialności dyscyplinarnej.

## **2. Projektowane rozwiązania**

Projektodawca proponuje wprowadzenie zmian 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 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, 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").

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.

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.

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.

Proponuje się szereg zmian w ustawie o SN. Projektodawcy proponują uchylenie przepisów dotyczących Izby Odpowiedzialności Zawodowej oraz przywrócenie przepisów dyscyplinarnych obowiązujących przed wejściem w życie przepisów ustanawiających Izbę Dyscyplinarną SN.

Stanowi się, że uchwały w sprawie powołania sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Dyscyplinarnej uznaje się za nieważne. Stosunek służbowy na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego orzekającego w Izbie Dyscyplinarnej uznaje się za nienawiązany. Osoba, która objęła stanowisko na podstawie nieważnej uchwały, może na swój wniosek powrócić na zajmowane wcześniej stanowisko w wymiarze sprawiedliwości.

Projektodawca proponuje, aby sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem 15 lipca 2022 r., rozpatrywane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, podlegają umorzeniu. Wszystkie wcześniejsze orzeczenia wydane przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego uznaje się za nieważne.

Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy znosi się Izbę Odpowiedzialności Zawodowej.

### **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 oraz Izby Odpowiedzialności Zawodowej.

### **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**

Przedmiot projektu ustawy jest zgodny prawem Unii Europejskiej. Przedmiot regulacji nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych. Projekt ustawy wypełnia jeden z kamieni milowych Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

### **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.

---

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

[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>.