

UZASADNIENIE

I. Przyczyny wprowadzenia regulacji.

Zgodnie z art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Jest to fundamentalna zasada ustrojowa, otwierająca Rozdział I Konstytucji zatytułowany „Rzeczpospolita”, która określa podstawową wartość państwa i wskazuje, kto jest jego suwerenem oraz beneficjentem. Zasada ta rozstrzyga dylemat: jednostka dla państwa, czy państwo dla jednostki – na korzyść służebnej roli państwa wobec jednostki. Oznacza to, że wszelkie działania władz publicznych, w tym władzy wykonawczej i ustawodawczej, powinny być ukierunkowane na osiągnięcie pozytywnych rezultatów dla ogółu społeczeństwa, a nie tylko dla wybranych grup czy jednostek. Dla organów władzy publicznej zasada dobra wspólnego stanowi klauzulę generalną i podstawę aksjologiczną (system wartości) dla ich aktywności. Art. 1 Konstytucji to fundamentalna norma, która nadaje sens całemu systemowi prawnemu, wskazując, że państwo istnieje po to, by służyć swoim obywatelom i zapewniać warunki do ich wszechstronnego rozwoju, wymagając jednocześnie od nich współdziałania i odpowiedzialności za wspólnotę.

Zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji jest podstawowym założeniem, z której wywodzi się prawo do sądu, następnie konkretyzowane w art. 45 i 77 ust. 2 Konstytucji. Prawo do sądu jest zatem jedną z najważniejszych gwarancji realizacji idei państwa prawnego.

Projekt ustawy ma na celu zapewnienie pełnej realizacji konstytucyjnego prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Prawo do sądu jest jednym z podstawowych podmiotowych praw jednostki, a zarazem fundamentalną gwarancją praworządności w demokratycznym państwie prawa. Konstytucyjne prawo do sądu ma dwa komplementarne wymiary (aspekty): pozytywny i negatywny. Aspekt pozytywny obejmuje dyrektywy, zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w aspekcie instytucjonalnym i proceduralnym oraz zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania. Negatywny aspekt prawa do sądu wyraża się natomiast w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Prawo do sądu i jego konstytucyjne znaczenie było wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności Trybunał stwierdził, że prawo do sądu, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest jednym z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności. Na konstytucyjne prawo do sądu składają się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd (zob. wyroki TK z dnia: z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K. 28/97 oraz 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36). Potwierdzając dotychczasową linię orzecniczą, Trybunał dokonał jej rozwinięcia w wyroku z 24 października 2007 r., w sprawie o sygn. akt SK 7/06 (OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108), a mianowicie uznał, że konstytucyjne prawo do sądu obejmuje też czwarty, istotny element – prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy. Pogląd ten Trybunał powtórzył w wyroku z 14 listopada 2007 r. (sygn. akt SK 16/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 124).

Obecny kryzys wymiaru sprawiedliwości jest następstwem braku akceptacji przez część środowiska sędziów oraz opcję polityczną sprawującą obecnie władzę, reform i obowiązujących przepisów prawa wprowadzanych w Polsce od 2017 r., w tym przede wszystkim zmian w zakresie modelu ukształtowania składu Krajowej Rady Sądownictwa. Aktualny kryzys wymiaru sprawiedliwości doprowadził do całkowitej dysfunkcji systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej sędziów. Brak akceptacji przez część środowiska sędziowskiego obowiązujących przepisów Konstytucji i ustaw regulujących ustrój sądów i Trybunałów oraz procedury powołania sędziego i mianowania asesora sądowego prowadzi do pozbawionego jakichkolwiek podstaw prawnych kwestionowania statusu ustrojowego i inwestytury sędziów powołanych od 2018 r., podejmowania sprzecznych w prawem czynności, w tym uchylania wyroków. To zaś prowadzi do pozbawienia jednostki prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego, przewlekłości postępowań, osłabienia zaufania obywatela do wymiaru sprawiedliwości, destrukcji konstytucyjnych organów państwa oraz godzi w bezpieczeństwo państwa polskiego.

Działania destrukcyjne w wymiarze sprawiedliwości w Polsce polegające na kwestionowaniu przez wąską, ale wpływową grupę sędziów statusu oraz okoliczności powołania sędziów czy mianowania asesorów sądowych od 2018 r., spotykają się ze społecznym oburzeniem oraz dezaprobatą. W ostatnim czasie głośny był wyrok Sądu

Apelacyjnego w Poznaniu, w którym sąd ten uchylił wyrok dożywotniego pozbawienia wolności dla mężczyzny oskarżonego o zabójstwo swoich córek i żony - wyłącznie z uwagi na zasiadanie w składzie sądu pierwszej instancji sędziego powołanego po 2017 r. Wydane orzeczenie nastąpiło z rażącym naruszeniem zasady słuszności oraz sprawiedliwości i spotkało się ze zdecydowaną i słuszną krytyką opinii publicznej z uwagi na konieczność powtórzenia całego przewodu sądowego z pokrzywdzeniem najbliższej rodziny ofiar, w szczególności że sędzia zasiadający w sądzie wyższej instancji pierwotnie wydał pozytywną opinię w procedurze awansu sędziego, którego orzeczenie uchylił. Wcześniej dochodziło także do uchylania wyroków przez sądy wyższej instancji wyłącznie z uwagi na status sędziego orzekającego w sądzie pierwszej instancji (a nie kwestie merytoryczne) w sprawach oskarżonych o brutalne zabójstwo kobiet (sprawa tzw. „Krwawego Tulipana” przed Sądem Apelacyjnym w Szczecinie), w sprawie oskarżonego o zgwałcenie 14-letniej dziewczynki (Sąd Apelacyjny w Poznaniu) czy w sprawie skazanego za zabójstwo drogowe mężczyzny (Sąd Najwyższy), któremu po orzeczeniu uchylono stosowany środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Opinie publiczną bulwersowały również orzeczenia, na mocy których uchylano wydane wyroki w sprawach poważnych przestępstw, a którym to sprawom groziło przedawnienie karalności czynu oraz umorzenie postępowania.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej dostrzega realny problem występujący w szczególności w sądach zajmujących się sprawami karnymi (w tym również w Izbie Karnej Sądu Najwyższego), w których część sędziów bezpodstawnie uchyla wydawane wyroki przez sędziów orzekających w niższych instancjach z uwagi na zakwestionowanie ich statusu. Podobne uchylanie orzeczeń ma miejsce w sprawach z zakresu prawa cywilnego, gospodarczego czy w sądach administracyjnych. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dostrzega przy tym, że pod pozorem „przywracania praworządności” organy władzy, w tym także sądy, działają bez podstawy prawnej, z naruszeniem zasady legalizmu i podejmują działania stanowiące zaprzeczenie idei państwa prawa. Ich celem jest zlikwidowanie wprowadzonych w przeszłości zmian w prawie, które wprowadziły pełną legitymację demokratyczną Krajowej Rady Sądownictwa, zobiektywizowały procedurę konkursową kandydatów na urząd sędziego i odebrały realny wpływ wąskiej grupy sędziów na politykę kadrową na rzecz mandatu demokratycznego Narodu.

Obecnie mamy również do czynienia z instrumentalizacją prawa, która oznacza wykorzystywanie go w interesie politycznym dla uzyskania określonych celów rządzących. Przejawia się ona przede wszystkim w wybieraniu orzeczeń sądowych, które organy władzy

publicznej uznają za istniejące w zależności od potrzeb politycznych czy na nieobsadzaniu wolnych stanowisk sędziowskich. Taki stan prowadzi do niepewności obywateli wobec państwa i obowiązującego prawa i powoduje, że gwarancje rzetelnego procesu sądowego w praktyce nie są realizowane na wielu płaszczyznach. Realne staje się zagrożenie dla funkcjonowania państwa i realizacji zasady dostępu obywatela do sądu poprzez narastający kryzys praworządności, spowodowany szeregiem działań organów władzy oraz sądów, które stanowią sprzeczną z zasadą legalizmu uzurpację kompetencji konstytucyjnych organów państwa. Wyrazem tej uzurpacji jest pozakonstytucyjny i pozaustawowy tryb weryfikowania składów sądu z udziałem sędziów powołanych na urząd na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3).

Od grudnia 2023 r. Minister Sprawiedliwości – przedstawiciel aktualnej koalicji rządowej - nie realizuje ustawowego obowiązku zabezpieczenia właściwej obsady kadrowej w sądach powszechnych, tj. obowiązku wszczęcia procedury konkursowej na wolne stanowiska sędziowskie i redukuje liczbę stanowisk sędziowskich wbrew rosnącym potrzebom kadrowym. Ponadto Minister Sprawiedliwości wezwał Prezesów Sądów Apelacyjnych do wstrzymania postępowań kwalifikacyjnych kandydatów na stanowisko sędziego. Działania te prowadzą do braku właściwej obsady kadrowej sędziów, a z punktu widzenia obywatela narusza prawo do sądu w aspekcie prawa do rozpoznania sprawy przed sądem bez nieuzasadnionej zwłoki. Dodatkowo kwestionowanie statusu sędziów, niedopuszczalne wnioski o wyłączenie sędziów i testy bezstronności prowadzą do przewlekłości postępowań i z pewnością będą w przyszłości generować konieczność zapłaty przez Skarb Państwa odszkodowań na rzecz pokrzywdzonych przewlekłością postępowań obywateli. Już teraz w niektórych sądach terminy rozpraw wyznaczane są na 2032 r.

W latach 2024-2025 nastąpiło niemające żadnego uzasadnienia ograniczenie limitu etatów sędziowskich poprzez likwidację 315 wolnych etatów, co wprost wpływa na czas trwania postępowań sądowych. Stan kadry sędziowskiej na dzień 31 maja 2025 r. przedstawiał się następująco: w stanie czynnym pozostawało 9154 sędziów sądów powszechnych, 42 sędziów sądów wojskowych. Według danych na dzień 31 maja 2025 r.: 162 sędziów sądów powszechnych miało ukończone 63 lata, 1 sędzia sądu wojskowego miał ukończone 63 lata, 142 sędziów sądów powszechnych miało ukończone 64 lata, 1 sędzia sądu wojskowego miał ukończone 64 lata. 191 sędziów sądów powszechnych miało ukończone 65 lat i więcej (tylko

w zakresie pozostających w służbie czynnej). Część sędziów, pomimo ukończenia 65 lat i braku wymaganej zgody Krajowej Rady Sądownictwa, nadal wykonuje czynności orzecznicze sprzecznie z art. 69 § 1b zdanie trzecie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej również jako: u.s.p.). Pozostaje 123 sędziów. Z powołanych danych wynika, że w ciągu najbliższego roku ze służby sędziowskiej odejdzie z uwagi na przejście w stan spoczynku około 500 sędziów, co stanowi około 5,5% wszystkich sędziów. Naruszenie obowiązku niezwłocznego ogłaszania konkursów przez Ministra Sprawiedliwości prowadzić będzie nieuchronnie w perspektywie niedalekiej przyszłości do całkowitej zapaści wymiaru sprawiedliwości i braku realizacji konstytucyjnego prawa do sądu.

Działaniom faktycznym towarzyszy aktywność legislacyjna Ministra Sprawiedliwości, który poprzez rozporządzenia, wkraczające bezpośrednio w materię ustawową, zmierza do wykluczenia sędziów powołanych z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw od orzekania w niektórych sprawach i odstępuje od losowego przydziału spraw. Ponadto, pomimo wyroków Trybunału Konstytucyjnego usuwających jako niezgodne z Konstytucją rozporządzenia z systemu prawnego, sądy i sędziowie nie respektują ich (zob. wyrok TK z 16 maja 2024 r. sygn. akt U 1/24).

Wyrazem bezprawnych i podejmowanych z naruszeniem art. 69 § 1 u.s.p. działań jest postawa sędziów, którzy pomimo ukończenia 65. roku życia, nadal będąc *de facto* sędziami w stanie spoczynku sprawują wymiar sprawiedliwości i orzekają, bez uprzedniego oświadczenia Krajowej Radzie Sądownictwa woli dalszego zajmowania stanowiska i wyrażenia przez Radę zgody na dalsze zajmowanie stanowiska. W sądach powszechnych aktualnie wymiar sprawiedliwości sprawuje około 100 sędziów, którzy wobec nie spełnienia przytoczonych warunków, pozostają w stanie spoczynku, a postawa ta nie spotyka się z właściwą reakcją Ministra Sprawiedliwości oraz prezesów sądów.

W świetle konstytucyjnej zasady legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej mogą czynić jedynie to, co zostało im przez prawo wyraźnie dozwolone na podstawie norm kompetencyjnych. Podstawą wszelkich działań organów władz publicznych muszą być natomiast normy kompetencyjne z uwzględnieniem dyrektywy zakazu domniemania kompetencji. Nakaz wyrażony w art. 7 Konstytucji jest kierowany do organów władzy publicznej rozumianych szeroko, czyli zarówno organów państwa, jak i innych organów władzy publicznej, które realizują władztwo publiczne, w tym także do sądów. (P. Tuleja, *Komentarz do art. 7 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja RP*, Tom I, s. 303). Zasada

legalizmu była wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał podkreślał m.in., że: „[...] zasada legalizmu wyrażona w art. 7 Konstytucji nakłada przede wszystkim na organy państwowe obowiązek działania zgodnie z obowiązującymi przepisami kompetencyjnymi, interpretowanymi w sposób ścisły i z odrzuceniem, w odniesieniu do organów władzy publicznej, zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”. Niedopuszczalne jest działanie organów władzy publicznej bez podstawy prawnej albo wykraczające poza jej granice. Organy władzy publicznej mają ponadto obowiązek rzetelnego wykonywania powierzonych im zadań (por. wyrok TK z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01).

Procedura nominacyjna sędziego stanowi materię prawa ustrojowego, a powołanie sędziego krajowego należy do materii konstytucyjnej państw członkowskich i dotyczy kluczowego dla każdego państwa zagadnienia kreacji i obsady jego konstytucyjnych organów. W polskim porządku konstytucyjnym powołanie sędziego jest prerogatywą Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, co wielokrotnie potwierdził Trybunał Konstytucyjny (por. wyroki TK w sprawach o sygn. akt K 18/09, K 8/17, P 22/19 i P 13/19) i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (por. wyroki w sprawach: C 585/18, C 624/18 i C 625/18, pkt 135, pkt 143; C 508/19, pkt 81; C 824/18, pkt 128).

Trybunał Konstytucyjny w licznych orzeczeniach wyeliminował w systemie prawnego niezgodne z konstytucją normy prawne, które stanowiły podstawę do kwestionowania statusu sędziego ze względu na sposób ukształtowania procedury nominacyjnej (por. np. wyroki TK z dnia: 2 czerwca 2020 r., sygn. akt P 13/19, 21 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20, 14 lipca 2021 r., P 7/20). Z zasady związania orzeczeniami TK wynika, że sądy nie mogą w sposób dowolny, z pominięciem orzeczeń TK, dokonywać wykładni przepisów i dekodować normy prawne sprzecznie ze skutkiem wyroku TK. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że żaden sąd nie posiada kompetencji do oceny procedury powołania na urząd sędziego i tworzenia kryteriów takiej oceny na podstawie uchwały Sądu Najwyższego (por. np. postanowienie TK z 21 kwietnia 2020 r., sygn. akt Kpt 1/20 oraz wyrok TK z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. akt P 10/19). Sąd nie posiada kompetencji ani konstytucyjnych, ani ustawowych do kontroli procedury powoływania członków do Krajowej Rady Sądownictwa. Kompetencje takie nie mogą być również wywiedzione z prawa unijnego (por. wyroki TK z dnia: 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/21 i 23 lutego 2022 r., sygn. akt P 10/19).

Zgodnie z treścią art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, do prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej należy powoływanie sędziów. Art. 179 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji normują kompetencje i podstawowe zasady proceduralne powoływania sędziów w

Rzeczypospolitej Polskiej. Wynika z nich przede wszystkim wyłączna kompetencja Prezydenta do decydowania o obsadzie urzędu sędziowskiego, niepodlegająca kontroli żadnego organu państwowego, oraz wyłączna kompetencja KRS do przedstawiania Prezydentowi kandydatów na sędziów. Tak ukształtowane procedura i zakres odpowiedzialności wskazanych konstytucyjnych organów państwa nie mogą ulegać erozji wskutek jakiegokolwiek aktywności organów państwowych.

Konsekwencją umiejscowienia prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przepisach Konstytucji jest na gruncie budowy hierarchicznego systemu źródeł prawa (art. 87 ust. 1 Konstytucji) i art. 8 ust. 1 Konstytucji, wniosek, że przepis ustawowy, a tym bardziej przepis aktu niższej rangi w konstytucyjnym systemie źródeł prawa, nie może w żaden sposób ograniczać prawa Prezydenta do powołania określonej osoby na stanowisko sędziego na wniosek KRS. Procedura zdeterminowana art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji wyklucza udział innych organów w powoływaniu sędziów i postępowaniu poprzedzającym to powołanie na etapie pośrednim między podjęciem stosownej uchwały przez KRS a wydaniem aktu urzędowego przez Prezydenta. W polskim ustawodawstwie nie ma, wskutek zakazu konstytucyjnego, procedury umożliwiającej wzruszenie czy kontrolowanie aktów wydanych w ramach wykonywania przez Prezydenta jego prerogatyw. Konstytucja nie tylko nie zawiera takiej procedury, ale też nie daje możliwości jej stworzenia na poziomie ustawowym, a tym bardziej w aktach umiejscowionych poniżej w hierarchii konstytucyjnego systemu źródeł prawa (por. wyrok TK z dnia 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/17). Kompetencja w zakresie powoływania sędziów jest w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji prerogatywą Prezydenta, a więc należy do sfery jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności. Standard konstytucyjny dopełnia rola ustrojowa Prezydenta jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej, określona w art. 126 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 63). TK podkreślił w dotychczasowym orzecznictwie, że art. 179 Konstytucji jest wystarczającą podstawą realizowania przewidzianej w nim kompetencji Prezydenta do powoływania sędziów. W zakresie odnoszącym się do aktu nominacyjnego, art. 179 Konstytucji jest stosowany bezpośrednio jako samoistna podstawa prawna aktu urzędowego Prezydenta. Powoływanie sędziów ma charakter kompetencji opartej bezpośrednio na art. 179 Konstytucji, dla którego interpretacji istotne znaczenie ma kwalifikacja kompetencji jako prerogatywy, oraz art. 126 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim stanowi, że Prezydent jest najwyższym przedstawicielem państwa (zob. wyrok TK z dnia 7 października 2021 r. sygn. akt K 3/17).

W wyroku z 2 czerwca 2020 r., sygn. akt P 13/19 (OTK ZU A/2020, poz. 45), Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 49 § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (według nowych zasad), jest niezgodny z art. 179 Konstytucji (zob. także wyrok TK z 4 marca 2020 r., sygn. akt P 22/19, OTK ZU A/2020, poz. 31). W analogicznej sprawie na gruncie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30; obecnie Dz. U. z 2022 r. poz. 1375). Trybunał Konstytucyjny, poczynawszy od wyroku o sygn. U 2/20 oraz postanowienia o sygn. Kpt 1/20, konsekwentnie stoi na stanowisku, że w systemie polskiego prawa sędzią jest osoba, która odebrała akt nominacyjny od Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a podstawy odsunięcia sędziego od orzekania muszą wynikać z Konstytucji i opartego na niej ustawodawstwa (por. wyrok TK o sygn. P 7/20, cz. III, pkt 6.8).

Ocena skuteczności powołania sędziego z uwagi na ustrojowy kształt Krajowej Rady Sądownictwa na gruncie polskiej Konstytucji wykracza poza materię przekazaną na mocy traktatu akcesyjnego przez Polskę na rzecz organów UE. Nie ma zatem mocy wiążącej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co potwierdził wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. (sygn. akt K 3/21). Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wykreowały *ultra vires* pozatraktatowe normy prawne, które stanowią podstawę prawną dla działań podejmowanych przez sędziów kwestionujących reformę Krajowej Rady Sądownictwa, w tym do odmowy poodejmowania czynności w zakresie wymiaru sprawiedliwości, uchylaniu wyroków z uwagi na rzekomo nieprawidłowy skład sądu, w skład którego wchodzi sędziowie powołani na urząd na wniosek KRS od 2018 r., ich wyłączeniu od rozpoznawania spraw, przenoszeniu do innych wydziałów, zmiany podziału czynności, a także stygmatyzacji. Orzeczenia TSUE i ETPCz wydane zostały na podstawie norm prawnych, których zgodność z Konstytucją zakwestionował Trybunał Konstytucyjny w wyrokach o sygn. akt K 3/21, K 6/21 i K 7/21.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W konsekwencji akt normatywny, którego niezgodność z konstytucyjnym wzorcem kontroli stwierdził TK, traci moc obowiązującą z dniem ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, albo w innym terminie wskazanym przez TK w wyroku, zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji. Wskazana zasada konstytucyjna nakłada na wszystkie organy państwa obowiązek wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Istotą wskazanej regulacji konstytucyjnej jest niewątpliwie usunięcie

niekonstytucyjnej regulacji z systemu prawnego, a zasada powyższa nie przewiduje wyjątków. Ignorowanie wyroków TK prowadzi do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa i fundamentalnych zasad ustrojowych oraz do destabilizacji wymiaru sprawiedliwości.

Mimo licznych wyroków Trybunału Konstytucyjnego nie nastąpiła sanacja porządku konstytucyjnego i prawnego, ponieważ nadal, składy sędziowskie nie respektują wiążących orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz obowiązujących przepisów, a eskalacja tych zdarzeń w ostatnim czasie osiąga coraz większy zakres i prowadzi do eliminowania wyroków na podstawie uzurpacji kompetencji i całkowicie bez podstawy prawnej.

Jak powyżej zostało wskazane uchylanie wyroków z uwagi na skład sądu, w którym orzekają sędziowie powołani na wniosek KRS od 2018 r., bulwersuje opinię publiczną, zwłaszcza w sprawach karnych, czy rodzinnych. Jednak skala podejmowanych przez sądy odwoławcze aktów bezprawia jest coraz większa. Tytułem dodatkowego przykładu wskazać można na wyroki, w których orzeczenie sądu zostało uchylone z uwagi na udział w składzie sędziego powołanego na urząd od 2018 r., zapadłe w sprawach: w Sądzie Najwyższym: sygn. akt II KK 97/25, sygn. akt IV KK 130/24, sygn. akt I KK 86/24, sygn. akt I KK 240/23, sygn. akt III KK 29/25, sygn. akt III KK 204/24 (sprawa dotyczy usiłowania zabójstwa (art. 13 § 1 kk. w zw. z art. 148 § 1 k.k., sygn. akt III KK 251/24 (sprawa dotyczy usiłowania zgwałcenia małoletniego poniżej 15 roku życia i czynu z art. 200 § 1 k.k. oraz art. 13 § 1 w zw. z art. 197 § 1 k.k.), sygn. akt III KK 561/24, sygn. akt III KK 619/24, sygn. akt III KK 620/24, sygn. akt III KK 643/24; w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie: sygn. akt II AKa 71/24 (sygn. SO XII K 204/19), sygn. akt II AKa 492/24 (sygn. SO XII K 113/23), sygn. akt II AKa 78/24 (sygn. SO XII K 104/23), sygn. akt II AKa 75/25 (sygn. SO VIII K 57/22), sygn. akt II AKa 494/23 (sygn. SO VIII K 208/22), sygn. akt II akt 478/24 (sygn. SO VIII K 195/22), sygn. akt II AKa 178/24 (sygn. SO VIII K 193/22), sygn. akt II AKa 51/23 (sygn. SO XVIII K 99/22), sygn. akt II AKa 23/25 (sygn. SO XVIII K 215/24), sygn. akt II AKa 461/23 (sprawa dotyczy zabójstwa w zawiłym stanie faktycznym korzystano z pomocy organów ścigania USA). Natomiast w Sądzie Apelacyjny w Poznaniu zapadły wyroki uchylające wyroki Sądów Okręgowych w sprawach o sygn. akt.: II AKa 47/23, II AKa 131/22, II AKa 160/24, II AKa 238/22, II AKa 292/23, II AKz 573/24, II AKa 287/23 II Ak 697/24, II AKa 102/23; II AKa 223/24; II AKa 12/25; II AKa 160/24; II AKa 47/23; II AKa 131/22; II AKa 260/24; II AKa 238/22; II AKa 292/23; II AKa 573/24.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego także wskazuje się, że w polskim porządku prawnym nie istnieje procedura weryfikacyjna (walidacyjna, reconfirmacyjna, „wetingowa”.

etc.) obejmująca na jakimkolwiek etapie po powołaniu sędziego ponowną ocenę tego, czy sędzia został powołany do pełnienia urzędu w procedurze obarczonej rzeczywistymi bądź rzekomymi wadami, a nawet czy spełniał kryteria konieczne do jego powołania. Procedurę nominacyjną z mocy art. 179 Konstytucji zamyka powołanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a jakiegokolwiek ewentualne następcze „weryfikacje” wymagałyby nie odpowiedniej regulacji ustawowej, lecz zmiany przepisów Konstytucji. Takie unormowania obecnie - *de constitutione lata (de lege fundamentale lata)* - nie istnieją. Powyższy wniosek wynika z tego, że jakakolwiek „weryfikacja” odnosząca się do skutków aktów koniecznych do powołania sędziego - zarówno uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, jak i aktu powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej - w istocie ingeruje w sferę normowaną w tym zakresie wprost w samej ustawie zasadniczej. W sprzeczności z taką procedurą, o ile miałyby zostać wprowadzona w przepisach rangi podkonstytucyjnej - stoją fundamentalne wartości i zasady rangi konstytucyjnej, tj. państwa prawnego (ochrona praw nabytych, pewność obrotu prawnego), prawo do niezależnego sądu i służebne wobec niego - dobro wymiaru sprawiedliwości oraz nieusuwalność sędziów (por. postanowienie SN z dnia 12 marca 2025 r., I CSK 2368/24, LEX nr 3854792). Sądy i sędziowie nie posiadają kompetencji do kwestionowania konstytucyjnych organów państwa, w tym także Krajowej Rady Sądownictwa, i wywodzenia z oceny jej ustawowego ukształtowania braku istnienia jako organu konstytucyjnego z uwagi na brak wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej w procedurze powoływania sędziów.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. W formule tej zawarte są dwie powiązane ze sobą, lecz zarazem odrębne zasady: zasada państwa prawnego oraz zasada państwa demokratycznego, zgodnie z którą każda władza publiczna powinna wywodzić swoje umocowanie z woli obywateli jako suwerena (art. 4 Konstytucji).

Zasada demokratycznego państwa prawnego oznacza, iż wszystkie organy państwa muszą mieć legitymację demokratyczną, zgodnie zaś z zasadą sprawowania władzy określoną w art. 4 ust. 1 Konstytucji legitymację tę uzyskują w wyborach bezpośrednich, w których uczestniczą wszyscy uprawnieni obywatele lub pośrednio przez swoich przedstawicieli, którymi zgodnie z art. 104 ust. 1 Konstytucji są posłowie. Pośrednie sprawowanie władzy przez Naród wyraża się zatem w funkcji kreacyjnej Sejmu, który jest uprawniony do kreowania instytucji państwa w drodze ustawowej, jak również uprawniony do wyboru członków tych organów i instytucji.

Pozbawienie obywateli prawa wyboru za pośrednictwem swoich przedstawicieli w Sejmie godzi w podstawową zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i zasadę suwerenności Narodu, zgodnie z którą Naród sprawuje władzę bezpośrednio lub przez swoich przedstawicieli (art. 4 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Z zasady demokratycznego państwa prawnego, z zasady suwerenności Narodu, sprawowania władzy bezpośrednio i/lub za pośrednictwem przedstawicieli wynika również zakaz przeniesienia z przedstawicieli Narodu – Sejmu uprawnienia do kreowania organów państwa, na inne podmioty. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 31 maja 2004 r. (sygn. akt K 15/04, OTK-A 2004, nr 5, poz. 47), stwierdził, iż „art. 4 Konstytucji formułuje zasadę zwierzchnictwa Narodu, której treścią jest uznanie woli Narodu jako jedyne źródła władzy i sposobu legitymizowania sprawowania władzy. Oznacza ona, że źródłem władzy w Rzeczypospolitej Polskiej nie może być jednostka, grupa społeczna ani organizacja. (...) Konstytucja posługuje się pojęciem Narodu w sensie politycznym, a nie etnicznym i w rozumieniu norm konstytucyjnych, u podstaw których legło sformułowanie preambuły do Konstytucji stwierdzające „my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”, pojęcie Naród określa wspólnotę, którą tworzą obywatele Rzeczypospolitej.

Krajowa Rada Sądownictwa została wprowadzona do polskiego porządku prawnego wskutek nowelizacji Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dnia 7 kwietnia 1989 r. Kształt Krajowej Rady Sądownictwa był wynikiem politycznych negocjacji i uzgodnień Okrągłego Stołu, poprzedzonych wcześniejszymi nieformalnymi uzgodnieniami w Magdalence. Uzgodnienia te stanowiły podstawę do założeń ustawy z 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, czemu dali wyraz w licznych wypowiedziach politycy podczas obrad Sejmu w dniach 13 i 16 listopada 1989 r. Kluczowe ustalenia w kwestii przyszłego systemu władzy sądowniczej sprowadzały się do tego, aby odstąpić od lustracji sędziów i stworzyć system, w którym sami sędziowie będą decydować o składzie personalnym korpusu wymiaru sprawiedliwości. Już wtedy zgłaszano nieliczne zastrzeżenia wobec nierównego traktowania sędziów sądów rejonowych i wojewódzkich w procedurze zgłaszania kandydatów do KRS oraz zastrzeżenie co do sposobu wyboru sędziów – członków do KRS wyłącznie przez sędziów bez udziału czynnika społecznego. W skład pierwszej KRS weszli sędziowie sądów powszechnych, powołani na stanowiska przez Radę Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w okresie państwa komunistycznego¹, którzy ślubowali „ochroniać i umacniać ład, oparty na

¹Zgodnie z Konstytucją PRL z 1952 r. sędziowie byli powoływani i odwoływani przez Radę Państwa. A. Rzepliński wskazywał, że wymienione reguły przepisy wprowadzały „barbarzyńską, z punktu widzenia

społecznych, gospodarczych i politycznych zasadach ustrojowych Polski Ludowej”². Od początku KRS została ukształtowana w oparciu o korporacyjny i wewnątrzśrodowiskowy model wyboru jej członków, co przez kolejne lata jej funkcjonowania doprowadziło do zjawisk daleko odbiegających od konstytucyjnej roli KRS jako „strażnika niezawisłości sędziów”.

Mechanizm wyłaniania członków-sędziów z wyboru aż do 2018 r. wyglądał tak samo i *de facto* sprowadzał, się to tego, że aby uzyskać mandat do KRS wystarczające było poparcie niewielkiej grupy przedstawicieli środowiska sędziowskiego. Spośród 25 członków Rady 15 stanowili sędziowie wybierani w nietransparentnej i niejawnej dla społeczeństwa procedurze, jedynie przez wąską grupę sędziów, bez udziału jakiegokolwiek czynnika odzwierciedlającego wolę Narodu, co stanowiło zaprzeczenie Konstytucyjnej zasady sprawowania władzy zwierzchniej przez Naród. KRS została zdominowana przez sędziów z najwyższych instancji, z pominięciem sędziów liniowych, z nadreprezentacją sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Sposób ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa, który funkcjonował do końca 2017 r., nie był zgodny z Konstytucją, a sposób funkcjonowania Rady świadczył o jej podporządkowaniu wąskiej grupie oligarchów sędziowskich, której akceptacja determinowała możliwość awansów sędziowskich. Brak zgodności z Konstytucją fundamentalnych rozwiązań dotyczących procedury konkursowej prowadzonej przez Krajową Radę sądownictwa potwierdził Trybunał Konstytucyjny w licznych orzeczeniach (por. wyroki TK z dnia: 24 stycznia 2007, sygn. akt. SK 7/06, 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07; 29 listopada 2007 r., sygn. akt SK 43/06, 16 kwietnia 2008 r., sygn. akt K 40/07, 27 maja 2008 r., sygn. akt SK 57/06; 19 listopada 2009 r., sygn. akt K 62/07, 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, i 25 marca 2019 r. sygn. akt K 12/18). W wymienionych wyrokach Trybunał Konstytucyjny stwierdził m. in., że brak odwołań od uchwał KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi kandydatów na urząd sędziego jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i z art. 77 ust. 2 w związku z art. 60 Konstytucji RP, uchwały Rady wymagają uzasadnienia i doręczenia zainteresowanemu, uzasadnienia i doręczenia zainteresowanemu wymagają także uchwały dotyczące kandydatury, która nie uzyskała oceny uzasadniającej objęcie wnioskiem do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, określenie zasad postępowania konkursowego w rozporządzeniu jest niezgodne z art. 187 ust. 4 w związku z art. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że najważniejsze kwestie

niezawisłości, instytucję odwołania sędziego nie dającego rękojmi” (A. Rzepliński, Sądownictwo w Polsce Ludowej, Warszawa 1989, s. 41).

² Art. 1 lit. C Dekretu z dnia 6 października 1948 r. o rocie ślubowania ministrów, funkcjonariuszów państwowych, sędziów i prokuratorów oraz funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego (Dz. U. Nr 49, poz. 370).

związane z procedowaniem Rady powinny być uregulowane w akcie normatywnym o randze ustawowej, a nie - jak to przewiduje zakwestionowany przepis - w akcie wydawanym przez organ władzy wykonawczej. Trybunał Konstytucyjny zakwestionował także przepis umożliwiający Ministrowi Sprawiedliwości, za zgodą kolegium sądu okręgowego, powierzenie asesorowi sądowemu pełnienia czynności sędziowskich w sądzie rejonowym na czas określony, nieprzekraczający czterech lat. TK stwierdził, że taka regulacja narusza konstytucyjne prawo do sądu, ponieważ Asesorzy sądowi nie posiadają wystarczających gwarancji niezawisłości, co jest niezbędne dla zapewnienia prawa do bezstronnego i niezależnego sądu i brak jest kontroli Krajowej Rady Sądownictwa (co stanowiło istotny wyłom w konstytucyjnym modelu powierzania władzy sędziowskiej). Trybunał Konstytucyjny podkreślił w wyroku o sygn. akt K 5/17, że Konstytucja nie określa, iż członkami KRS mogą być sędziowie wybierani przez sędziów. Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi jedynie, że osoby te są wybierane spośród sędziów. Ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że zróżnicowanie sposobu wyboru sędziów poszczególnych szczebli sądów powszechnych i administracyjnych wprowadza nieuzasadnioną dyskryminację sędziów. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z art. 187 ust. 3 Konstytucji normę zawartą w art. 13 ust. 3 ustawy o KRS rozumiany w ten sposób, że kadencja sędziów - członków Rady ma charakter indywidualny. Wskazane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego mające walor powszechnie obowiązujący zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji upoważnia do konkluzji, że kształt funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa poczynając od jej powstania w 1989 r. w różnych aspektach nie był zgodny z wzorcami konstytucyjnymi, co prowadzi do wniosku, że procedura konkursowa na stanowisko sędziego w okresie obowiązywania ustawy o KRS obarczona była wadami. Konsekwencją derogowania z systemu prawnego niezgodnych z Konstytucją rozwiązań ustawowych była reakcja ustawodawcy przejawiająca się w aktach ustawodawczych nowelizujących w 2017 r. ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Istotą nowelizacji wprowadzonej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw było zastąpienie niezgodnego z Konstytucją modelu korporacyjno-kurialnego Krajowej Rady Sądownictwa modelem demokratycznym, opierającym się na prawie obywateli do ukształtowania bezpośrednio lub pośrednio składu wszystkich władz zgodnie z konstytucyjną zasadą, zgodnie z którą władza

zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, który sprawuje ją przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio (art. 4 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw wprowadziła do ustawy o KRS art. 9a stanowiący, że to Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję. Istotą nowelizacji była zmiana sposobu wyboru sędziów do KRS, którzy dotychczas byli wybierani przez gremia sędziowskie. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że Konstytucja pozostawia ustawodawcy szeroki zakres swobody w odniesieniu do sposobu wyboru członków KRS spośród sędziów. Art. 187 ust. 1 Konstytucji nie przesądza pożądanego modelu wyboru sędziów do KRS. Minimum, które musi być zapewnione to wybór 15 sędziów spośród sędziów SN, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych (zob. wyrok TK z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, OTK ZU A/2017, poz. 48). W wyroku o sygn. K 12/18, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 9a ustawy o KRS jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji.

Wprowadzony ustawą z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw demokratyczny model funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa nie został zaakceptowany przez część środowiska sędziów, ponieważ pozbawił ich wyłącznego wpływu na obsadę Krajowej Rady Sądownictwa, a dowolność procedury konkursowej i awansowej zastąpił obiektywnymi i transparentnymi standardami z gwarancją jej sądowej kontroli. Przyczyny powyższego stanu rzeczy mają swe źródło w historycznych uwarunkowaniach sięgających okresu funkcjonowania państwa w warunkach reżimu komunistycznego oraz kolejnych etapów transformacji ustrojowej zapoczątkowanej w 1989 r. podczas obrad Okrągłego Stołu.

W świetle ostatecznych i mających moc powszechnie obowiązującą orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (art. 190 ust. 1 Konstytucji), brak jest normatywnych podstaw do podważania konstytucyjnego umocowania Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. oraz jej uprawnień do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, a także kwestionowania ważności i skuteczności powołań sędziowskich dokonanych przez Prezydenta RP w ramach przysługującej mu wyłącznej i nie podlegającej weryfikacji prerogatywy, na podstawie rekomendacji udzielonej przez ten organ (zob. też m.in.: postanowienie TK z dnia 3 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08; oraz wyrok TK z dnia 25 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09).

Jak powyżej zostało wskazane w ostatnich latach nabiera coraz większej dynamiki zjawisko przejawiające się odmową sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sędziów poprzez odmowę udziału w składach orzekających z sędziami powołanymi na wniosek KRS od 2018 r., kwestionowanie orzeczenia wydanego przez innych sędziów bądź asesorów powołanych na wniosek KRS po 2018 r. umotywowanymi nie względami merytorycznymi, a bezpodstawną oceną sposobu ich powołania lub rzekomym brakiem niezawisłości. Takie działania prowadzą do destabilizacji wymiaru sprawiedliwości, naruszania konstytucyjnych zasad pewności prawa oraz zaufania obywateli do orzeczeń sądowych. W demokratycznym państwie prawnym sędzia, jako osoba powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na stanowisko sędziowskie, zobowiązany jest do wykonywania obowiązków orzeczniczych w granicach prawa. Odmowa ich wykonywania stanowi przejaw rażącego naruszenia zasad służby sędziowskiej i podważa autorytet sądów.

Reasumując, postępująca w ostatnich latach anarchizacja wymiaru sprawiedliwości, podejmowanie przez sędziów i składy różnych sędziów pod pozorem „przywracania praworządności” czynności i aktów z rażącym, zawinionym i celowym naruszeniem prawa w postaci opisanych wyżej zdarzeń, czyni koniecznym podjęcie inicjatywny ustawodawczej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jako strażnika Konstytucji, w celu przywrócenia właściwego ładu konstytucyjnego w państwie, zapobieżeniu dalszej anarchizacji, bezprawiu i bezkarności funkcjonariuszy publicznych sprawujących wymiar sprawiedliwości niezgodnie z prawem i rotą ślubowania sędziowskiego.

Z uwagi na brak dotychczas normatywnych, skutecznych instrumentów służących wyegzekwowaniu poszanowania obowiązującego prawa, przeciwdziałaniu uzurpacji kompetencji pod pozorem sprawowania wymiaru sprawiedliwości konieczne jest poszukiwanie narzędzi i wprowadzenie konstrukcji prawnych zawartych w niniejszym projekcie, którego celem jest doprowadzenie do respektowania porządku konstytucyjnego, właściwej równowagi władz, gwarancji realizacji prawa obywatela do sądu oraz odbudowania zaufania obywateli do sądu.

Podjęcie inicjatywy ustawodawczej uzasadnia konieczność ochrony porządku konstytucyjnego i wyeliminowanie skutków działań sprzecznych z fundamentami ustrojowymi państwa. Eskalacja antykonstytucyjnych i antyustawowych działań podejmowanych przez niektóre sądy w ostatnim czasie uderza w fundamenty państwa i dobro obywateli, a przede wszystkim narusza zasadę zaufania jednostki do sądu. Podważa instytucjonalne gwarancje funkcjonowania władzy sądowniczej i realizację prawa do sądu.

II. Cel i zakres projektowanych rozwiązań

Celem niniejszej ustawy jest przywrócenie rzeczywistego prawa jednostki do sądu i stworzenie spójnych i jednoznacznych regulacji w zakresie:

- a) gwarancji realizacji prawa do sądu bezstronnego, niezależnego i niezawisłego, zapewnienia rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez niezależny i bezstronny sąd;
- b) przywrócenia właściwego porządku konstytucyjnego i równowagi władz zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 Konstytucji;
- c) określenia skutków prawnych orzeczeń wydanych w sposób sprzeczny z Konstytucją albo ustawą;
- d) wzmocnienia zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości oraz legitymizacji społecznej orzeczeń sądowych;
- e) zapewnienia ciągłości, stabilności oraz prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości poprzez jednoznaczne określenie skutków prawnych sytuacji, w których sędzia umyślnie odmawia wykonywania swoich konstytucyjnych obowiązków polegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości;
- f) wprowadzenia odpowiedzialności sędziów za wykonywanie powierzonych im zadań, w tym także odpowiedzialności odszkodowawczej;
- g) wyeliminowania z wymiaru sprawiedliwości zjawisk polegających na odmowie orzekania z powodów pozamerytorycznych lub wynikających z nieprawidłowej, indywidualnej oceny statusu innych sędziów czy asesorów sądowych;
- h) stworzenia właściwych instrumentów dyscyplinarnych przez rozszerzenie katalogu deliktów dyscyplinarnych;
- i) stworzenia podstaw prawnych odpowiedzialności karnej za podejmowanie działań w celu zmiany lub zagrożenia istotnego naruszenia konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, utrudnienie funkcjonowania organu konstytucyjnego, uporczywe podejmowanie działalności zmierzającej bezpośrednio do urzeczywistnienia tego celu poprzez naruszenie norm konstytucyjnych lub ustawowych;
- j) stworzenia podstaw prawnych odpowiedzialności karnej za uporczywe kwestionowanie ustawowego uprawnienia organów konstytucyjnych, wydawanych przez te organy orzeczeń i podejmowanych działań konstytucyjnych i ustawowych; kwestionowanie obowiązywania, pomijanie lub odmawia stosowania Konstytucji lub ustawy w zakresie regulującym ustrój sądów, procedurę powołania sędziego lub mianowania asesora sądowego;
- k) zniesienia instytucji procesowej testu bezstronności sędziego;

- l) wprowadzenia zmian w przepisach regulujących ustrój sądów w zakresie obwieszczeń o wolnych stanowiskach sędziowskich i uruchomienia procedury nominacyjne kandydatów na sędziów.

Projektowana ustawa wprowadza przepisy o charakterze gwarancyjnym. Kompleksowo reguluje kwestie realizacji prawa do sądu, wskazując obowiązki sędziów oraz granice niezawisłości sędziowskiej w odniesieniu do poszanowania Konstytucji i ustaw.

W rozdziale pierwszym projekt ustawy zawiera przepisy ogólne określające zakres przedmiotowy ustawy, jej cel oraz definicje.

W rozdziale drugim pt. „Realizacja prawa obywatela do sądu i sprawowania przez sędziego wymiaru sprawiedliwości” projekt ustawy określa zasady sprawowania wymiaru sprawiedliwości odwołując się do konstytucyjnej zasady podległości sędziów Konstytucji i ustawom. Ustawa określa także obowiązki sędziego, których przestrzeganie stanowi o istnieniu ładu konstytucyjnego w państwie. Przepisy zawarte w rozdziale drugim mają charakter gwarancyjny i prewencyjny, a ich celem jest zapewnienie poszanowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zasad ustrojowych państwa oraz stabilności i pewności prawa oraz prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Przepisy te mają zapobiec dotychczasowym, bezprawnym działaniom polegającym na kwestionowaniu przez sędziów statusu innych sędziów, obowiązywania przepisów konstytucyjnych i ustawowych dotyczących ustroju sądów i Trybunałów, statusu sędziów oraz asesorów sądowych, jak również orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. Przepisy mają także na celu zapewnienie realizacji prawa do sądu przez zapobieżenie uchylaniem wyroków z powodów pozamerytorycznych, a odnoszących się jedynie do bezpodstawnego kwestionowania przymiotu bezstronności czy niezawisłości przez sędziego tworzącego skład sądu orzekającego jedynie z uwagi na procedurę konkursową przed Krajową Radą Sądownictwa, poczynając od 2018 r. Rozwiązania zawarte w rozdziale drugim mają na celu przywrócenie równowagi między zasadą niezawisłości sędziowskiej a konstytucyjną zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji), zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

W art. 4-6 projektu ustawy wprowadzono fundamentalne i bezwzględne obowiązki związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, stanowiące odpowiedź na niezgodne z prawem działania sądów oraz sędziów i asesorów sądowych opisane w niniejszym uzasadnieniu. Wprowadzono zatem obowiązki, które mają przywrócić zakaz kwestionowania przez sędziego obowiązywania, pomijania lub odmowy stosowania Konstytucji i ustaw w

zakresie dotyczącym ustroju sądów oraz procedury powoływania sędziów i mianowania asesorów sądowych.

W art. 5 § 1 wprowadzona zasada stanowi bezpośrednie rozwinięcie normy konstytucyjnej określonej w art. 178 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którą sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu podlegają wyłącznie Konstytucji i ustawom. Celem przepisu jest przeciwdziałanie praktyce polegającej na dokonywaniu przez sędziów samodzielnej oceny konstytucyjności przepisów ustrojowych i proceduralnych, co stanowi ingerencję w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego oraz naruszenie zasady podziału i równowagi władz. Utrwalenie tej normy ustawowej ma przywrócić jednolitość stosowania prawa i pewność orzecznictwa. Projektowany przepis nie ogranicza niezawisłości sędziów w zakresie orzekania w indywidualnych sprawach, lecz przeciwnie – przywraca jej właściwe granice, zgodne z Konstytucją i zasadą podziału władzy. Celem regulacji jest wyeliminowanie sytuacji, w których sędzia, działając poza zakresem swoich kompetencji, wkracza w domenę organów konstytucyjnych, co narusza zasadę legalizmu i osłabia autorytet sądów.

W art. 5 § 2 projekt ustawy wprowadza zakaz kwestionowania przez sędziego istnienia konstytucyjnych organów państwa oraz podważania ich kompetencji i umocowania. Dotyczy to w szczególności Trybunału Konstytucyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa, ale także innych organów określonych w Konstytucji. Celem przepisu jest zapewnienie poszanowania ustrojowych organów władzy oraz zapobieżenie próbom ograniczania ich konstytucyjnych kompetencji przez organy władzy sądowniczej. Zasada ta wzmacnia fundamenty państwa prawa i zapobiega uzurpowaniu przez sądy kompetencji innych władz publicznych.

W art. 5 § 3 ustawy zakazuje się sędziom kwestionowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, podważania ich istnienia, skuteczności lub obowiązywania. Sformułowany zakaz nawiązuje bezpośrednio do treści art. 190 Konstytucji, który stanowi, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Wprowadzenie tej regulacji ma na celu przeciwdziałanie praktykom polegającym na pomijaniu, nieuznawaniu, uznawaniu za nieważne lub kwestionowanie podstawy prawnej orzeczeń TK. Ustawowe potwierdzenie bezwzględności obowiązywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego służy przywróceniu spójności systemu prawa oraz zapewnieniu jego jednolitej wykładni. Nierespektowanie wiążących wyroków Trybunału Konstytucyjnego, który w swych orzeczeniach wielokrotnie poczynawszy od 2007 r. stwierdzał niezgodność z Konstytucją RP rozwiązań dotyczących systemu kooptyacyjno-korporacyjnego funkcjonujących przed 2018 r. (zob. wyroki TK z dnia: z 29 listopada 2007 r., sygn. akt. SK

43/06, OTK ZU nr 10/A/2007 poz. 130; 27 maja 2008 r., sygn. akt SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63; i 19 listopada 2009 r., sygn. akt. K 62/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 149). Zgodnie z wyrokiem TK w sprawie o sygn. akt K 7/21 „Ani organy krajowe, ani międzynarodowe nie mogą negować skutków ogłoszonego wyroku TK, tj. jego wpływu na system źródeł prawa, które taki wyrok wywołał, w szczególności odnośnie do potwierdzenia albo obalenia domniemania konstytucyjności zakwestionowanych przepisów i ich dalszego obowiązywania lub derogacji z krajowego systemu prawa. Jeśli z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji można wywodzić normę, która pozwala ETPC lub sądom krajowym na badanie spełnienia warunku „sądu ustanowionego ustawą” z pominięciem wyroków Trybunału Konstytucyjnego, który oceniał konstytucyjność przepisów dotyczących ustroju sądownictwa lub właściwości sądów, jak i przepisów dotyczących składu Krajowej Rady Sądownictwa, która współuczestniczy w procesie mianowania sędziów poprzez kierowanie odpowiednich wniosków do Prezydenta RP, to norma ta narusza zasadę ostateczności orzeczeń TK i ich powszechnie obowiązującego charakteru.”.

W art. 5 § 4 projekt ustawy wprowadza kolejny bezwzględny zakaz, dotyczący kluczowej kwestii związanej z oceną skuteczności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w okresie od dnia 5 marca 2018 r. do dnia 13 maja 2026 r., a także ich pomijania, uznawania za nieważne lub nieistniejące oraz kwestionowanie podstawy prawnej ich podjęcia. Celem tej regulacji jest normatywne skuteczne przeciwdziałanie bezprawnym próbom podważania nominacji sędziowskich udzielonych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa z uwagi na niezgodną z przepisami Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego praktykę orzecniczą. Ustanowienie tej normy ma charakter porządkujący i stabilizujący, gdyż przywraca pewność prawa i ochronę praw nabytych przez sędziów i obywateli.

W art. 6 § 2 projektu ustawy wprowadza się zasadę, zgodnie z którą żaden sąd ani inny organ władzy publicznej nie może dokonywać ustaleń lub ocen dotyczących zgodności z prawem powołania sędziego lub mianowania asesora sądowego, ani też oceniać uprawnień wynikającego z takiego powołania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Projektowana regulacja ma na celu gwarancje nieusuwalności sędziów i ochronę prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określonej w art. 179 Konstytucji, zgodnie z którą sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Zabezpiecza tym samym nieusuwalność sędziego i ciągłość funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Sąd Najwyższy, odnosząc się do kwestionowania statusu sędziów, wskazał, że „obecnie kwestionowanie w praktyce statusu sędziów służy przede wszystkim realizacji

celów politycznych. To z kolei nie może nie wpływać na ocenę niezawisłości i bezstronności sędziów, którzy nie tylko sprzyjają, lecz aktywnie uczestniczą w takich działaniach, podważając tym samym demokratyczne fundamenty ustroju Rzeczypospolitej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 21 czerwca 2024 r., sygn. akt III CB 44/24, 3 sierpnia 2024 r., sygn. akt III CN 26/24; oraz wyrok SN z dnia 21 listopada 2023 r., sygn. akt II KK 469/22; a także wyroki TK z dnia: 16 maja 2024 r., sygn. akt U 1/24, i 19 czerwca 2024 r., sygn. akt K 7/24). TSUE w orzecznictwie dotyczącym polskiego wymiaru sprawiedliwości wielokrotnie stwierdzał, że sam fakt, iż sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, nie może powodować zależności owych członków od tego organu ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (zob. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ECLI:EU:C:2019:982, pkt 133; zob. też wyroki TSUE: z 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego - odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 122; z 20 kwietnia 2021 r., Republika, ECLI:EU:C:2021:311, pkt 56; z 15 lipca 2021 r., C-791/21, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:596, pkt 97). Zgodnie z orzecznictwem TSUE okoliczność, że organ taki jak Krajowa Rada Sądownictwa, uczestniczący w procesie powoływania sędziów, składa się w przeważającej mierze z członków wybranych przez władzę ustawodawczą, nie może sama w sobie prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezawisłości sędziów wyłonionych w tym procesie (zob. podobnie wyrok TSUE z 9 lipca 2020 r., Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, pkt 55, 56).

W art. 6 § 3 projektu ustawy wprowadza się zakaz uchylania, pomijania, uznawania za nieistniejące lub w jakikolwiek sposób kwestionowania orzeczeń wydanych z udziałem sędziego lub asesora sądowego ze względu na ocenę legalności ich powołania. Celem tego przepisu jest ochrona stabilności orzeczeń sądowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa prawnego stron postępowania. W praktyce sądowej ostatnich lat podjętych zostało szereg orzeczeń w których z uwagi na udział sędziego w procedurze konkursowej przed Krajową Radą Sądownictwa w składzie ukształtowanym od 2018 r. wyroki zostały uchylone z powodów pozamerytorycznych. Takie działania ze strony wymiaru sprawiedliwości stanowią akt bezprawia, prowadzą do naruszenia zasady pewności prawa i podważania autorytetu wymiaru sprawiedliwości. Projektodawca uznaje, że skuteczność powołania sędziego i asesorów oraz

moc orzeczeń wydanych z ich udziałem nie może być przedmiotem oceny sądów ani innych organów, gdyż prowadziłoby to do niekończącej się destabilizacji systemu orzeczniczego.

Regulacje zawarte w art. 6 projektu ustawy mają kluczowe znaczenie dla pewności ustrojowej i prawnej państwa i jest zgodna z Konstytucją, w szczególności z art. 7 (zasada legalizmu), art. 10 (trójpodział władzy), art. 45 (prawo do sądu), art. 173 (niezależność sądów) oraz art. 179 (powoływanie sędziów przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej). Przepisy art. 6 projektu ustawy nie ograniczają niezawisłości sędziowskiej, lecz precyzują jej granice w sposób zapewniający poszanowanie konstytucyjnego porządku państwa i praw jednostki.

Celem art. 7 jest zapewnienie ochrony konstytucyjnego porządku prawnego oraz zagwarantowanie stabilności orzeczeń sądowych poprzez wyeliminowanie z obrotu prawnego czynności i rozstrzygnięć wydanych z naruszeniem zasad ustrojowych. Przepis wprowadza sankcję nieważności z mocy prawa wobec aktów i orzeczeń sądowych, których podstawą było kwestionowanie statusu osoby powołanej na urząd sędziego lub mianowanej na stanowisko asesora sądowego, a także wobec czynności podjętych z naruszeniem ustawowej właściwości izb Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rozwiązanie to ma charakter porządkujący i stabilizujący – eliminuje z obrotu prawnego rozstrzygnięcia sprzeczne z Konstytucją i ustawami ustrojowymi, które w sposób spreczny z prawem podważały status sędziów i asesorów. Ustawodawca przywraca w ten sposób jednolitość orzecznictwa, ochronę prawa jednostki do sądu ustanowionego zgodnie z ustawą oraz pewność prawa – fundamenty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i art. 45 Konstytucji). Przepis art. 7 § 1 projektu ustawy wprowadza zasadę nieważności z mocy prawa (*ipso iure*) aktów, rozstrzygnięć i czynności sądowych, które opierają się na kwestionowaniu lub ocenie statusu osoby powołanej na urząd sędziego albo mianowanej na stanowisko asesora sądowego. Ma to na celu wyeliminowanie praktyk, w których sądy lub poszczególni sędziowie, powołując się na własną interpretację norm konstytucyjnych, z przekroczeniem konstytucyjnych kompetencji sądów i naruszeniem prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dokonywali oceny prawidłowości procesu nominacyjnego innych sędziów lub asesorów. Powyższa niezgodna z prawem praktyka prowadzi do utraty gwarancji realizacji prawa do sądu. Zastosowanie sankcji nieważności z mocy prawa wobec takich rozstrzygnięć ma charakter zarówno prewencyjny, jak i naprawczy – zapobiega dalszemu pogłębianiu chaosu prawnego oraz usuwa z obrotu skutki działań sprzecznych z konstytucyjnymi zasadami powoływania sędziów. Wprowadzenie regulacji chroni zasadę niezawisłości sędziów i autorytetu sądów, ponieważ uniemożliwia instrumentalne podważanie powołań nominacyjnych oraz gwarantuje stabilizację urzędu

sędziego i jego nieusuwalność. W § 2 wprowadza się analogiczną sankcję nieważności z mocy prawa wobec aktów i rozstrzygnięć wydanych z naruszeniem ustaw określających właściwość izb Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przepis ma charakter ochronny i przywraca porządek konstytucyjny poprzez stwierdzenie, że każde naruszenie ustaw o ustroju Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie właściwości izb skutkuje nieważnością z mocy prawa czynności i rozstrzygnięć wydanych wbrew tym ustawom. Rozwiązanie to gwarantuje jednolitość funkcjonowania sądów najwyższych instancji, zapobiega powstawaniu sporów kompetencyjnych i zapewnia obywatelowi prawo do rzetelnego, stabilnego postępowania sądowego.

W ocenie projektodawcy art. 7 projektu ustawy ma kluczowe znaczenie dla zachowania pewności prawa, ciągłości orzecznictwa i ochrony autorytetu wymiaru sprawiedliwości. Wprowadzenie sankcji nieważności z mocy prawa eliminuje z obrotu orzeczenia i czynności sprzeczne z Konstytucją, przywraca porządek instytucjonalny i gwarantuje, że wymiar sprawiedliwości będzie sprawowany przez sądy zgodnie z ustawą.

Celem projektowanego art. 9 jest wzmocnienie przejrzystości, bezstronności i zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości poprzez wprowadzenie obowiązku ujawnienia przez sędziego na wniosek strony w toku postępowania przed sądem i Trybunałem określonych informacji dotyczących jego przynależności organizacyjnej, działalności w zrzeszeniach, fundacjach oraz – w zakresie historycznym – w partiach politycznych. Projektowany przepis stanowi reakcję na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 5 czerwca 2023 r. (C-204/21). TSUE uznał w nim, że art. 88a p.u.s.p., art. 45 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym i art. 8 § 2 p.u.s.a. naruszają m.in. art. 6 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) i e), art. 6 ust. 3 i art. 9 ust. 1 RODO oraz art. 7 i art. 8 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE - w zakresie, w jakim odnoszą się one do zbierania i udostępniania w postaci elektronicznej danych osobowych dotyczących obecnego lub byłego członkostwa w zrzeszeniu lub pełnionych obecnie lub w przeszłości funkcji w takim zrzeszeniu lub w fundacji nieprowadzącej działalności gospodarczej. TSUE zakwestionował rozwiązanie umożliwiające udostępnianie w formie elektronicznej danych osobowych zawierających informacje o zidentyfikowanych osobach fizycznych, co narusza zagwarantowane w art. 7 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej prawo podstawowe zainteresowanych do poszanowania ich życia prywatnego, przy czym w tym kontekście nie ma znaczenia okoliczność, że dane te mogą mieć związek z ich działalnością zawodową. Jednocześnie publiczne udostępnienie takich danych stanowi przetwarzanie danych osobowych objęte zakresem art. 8 Karty Praw Podstawowych (zob. podobnie wyrok TSUE z dnia

22 listopada 2022 r., Luxembourg Business Registers, C-37/20 i C-601/20, EU:C:2022:912, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo) deklarowany przez Rzeczpospolitą Polską cel polegający na zagwarantowaniu neutralności politycznej i bezstronności sędziów oraz na ograniczeniu ryzyka, że ci ostatni będą mogli ulegać wpływom przy wykonywaniu swoich zadań ze względów związanych z interesami prywatnymi lub politycznymi, bezsprzecznie leży, jak podkreślono w pkt 340 niniejszego wyroku, w interesie publicznym, a w konsekwencji jest prawnie uzasadniony (zob. analogicznie wyrok TSUE z dnia 1 sierpnia 2022 r., Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, pkt 75, 76). To samo dotyczy celu, jakim jest wzmocnienie zaufania jednostek co do istnienia takiej bezstronności.

TSUE wielokrotnie podkreślał już bowiem, że wymóg niezawisłości i bezstronności sądów, stanowiący integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej i do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego (zob. podobnie wyroki TSUE: z dnia 20 kwietnia 2021 r., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 94 przytoczone tam orzecznictwo). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem niezbędne na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają zatem istnienia zasad, w szczególności co do składu organu sądowego oraz powodów wyłączenia jego członków, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów (zob. podobnie wyrok z dnia 29 marca 2022 r., Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, pkt 95 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak przypomniano w pkt 95 niniejszego wyroku, zasady te powinny w szczególności pozwalać na wykluczenie bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów i w ten sposób umożliwić zapobieżenie brakowi widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym.

W ocenie TSUE zakwestionowane przepisy krajowe przy założeniu, że rzeczywiście przyświeca im dążenie do osiągnięcia celu interesu ogólnego deklarowanego przez Rzeczpospolitą Polską – są odpowiednie do realizacji tego celu jednak należy rozważyć czy deklarowany cel mógłby zostać racjonalnie osiągnięty w równie skuteczny sposób za pomocą

innych środków, w mniejszym stopniu naruszających prawa danych sędziów do poszanowania ich życia prywatnego i do ochrony ich danych osobowych, oraz czy rozpatrywana ingerencja nie jest nieproporcjonalna w stosunku do tego celu, co wymaga w szczególności dokonania wyważenia między znaczeniem tego celu a wagą owej ingerencji.

Uwzględniając stanowisko TSUE w projektowanym przepisie art. 9 proponuje się wprowadzenie obowiązku składania oświadczenia o tożsamym zakresie podmiotowym i przedmiotowym z istotnymi odstępstwami. Po pierwsze, projektowane rozwiązanie wyklucza obligatoryjny nakaz złożenia oświadczenia. Po drugie, obowiązek powstaje na skutek złożenia wniosku przez strony w toku postępowania przed sądem lub Trybunałem. I wreszcie, informacje zawarte w oświadczeniu pozostają w aktach sprawy i nie są publicznie udostępniane w formie elektronicznej. Regulacja zwiększa standardy bezstronności i transparentności. Wprowadza mechanizm, który umożliwia stronom postępowania sądowego ocenę potencjalnych okoliczności mogących rodzić wątpliwości co do bezstronności sędziego w danej sprawie, służy ujawnieniu faktów mogących mieć znaczenie dla zaufania stron do składu orzekającego. Zasada bezstronności sędziego jest jednym z filarów prawa do sądu gwarantowanego w art. 45 Konstytucji. Elementem prawa do sądu jest zasada bezstronności, która była wielokrotnie przedmiotem analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Trybunałów europejskich. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wskazywano, że w niezawisłości sędziów, nacisk jest położony na brak nie tylko rzeczywistego, lecz także pozornego uzależniania sądów (sędziów) w ich działalności orzeczniczej od czynników innych niż tylko wymagania prawa. Niezawisłość w aspekcie obiektywnym ocenia się badając, czy obiektywne fakty mogą rodzić wątpliwości co do zachowania tej niezawisłości. Chodzi tutaj o zaufanie, jakie sądy muszą wzbudzać w społeczeństwie, a przede wszystkim u stron postępowania. Sędzia jest bowiem arbitrem w konfliktach społecznych, co wymaga szczególnego kredytu zaufania publicznego. Sędzia pozbawiony tego zaufania nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego (por. wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, ZU OTK nr 9A/2007, poz. 108). W piśmiennictwie podkreśla się, że na pojęcie „niezawisłości” składa się z wielu elementów, takich jak: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władzy, 4) niezależność od czynników politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP*, Państwo i Prawo 1997, nr 11-12, s. 99-100). Podobnie Sąd Najwyższy podkreślił, że „instytucja

wyłączenia sędziego w równej mierze służy zapewnieniu realnej bezstronności sądu, jak i umacnianiu autorytetu wymiaru sprawiedliwości przez usuwanie choćby pozorów bezstronności”(por. postanowienie SN z dnia 3 listopada 2021 r., sygn. akt IV KO 86/21).

Celem projektowanego przepisu art. 10 jest zapewnienie ciągłości i skuteczności sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz zagwarantowanie, że każdy sędzia wykonuje powierzone mu konstytucyjne obowiązki w sposób zgodny z ustawą i zasadą lojalności wobec Rzeczypospolitej Polskiej. Projektowany przepis określa, że umyślna odmowa sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sędziego jest równoznaczna ze zrzeczeniem się urzędu sędziowskiego, a więc ze skutkiem w postaci rozwiązania stosunku służbowego z mocy prawa. Regulacja ma charakter dyscyplinujący i gwarancyjny, stanowiąc odpowiedź na przypadki, w których sędziowie odmawiają orzekania lub podejmują czynności orzecznicze, powołując się na własne oceny zgodności z prawem statusu sędziego, prawidłowości powołań innych sędziów lub asesorów. Takie działania prowadzą do paraliżu wymiaru sprawiedliwości, naruszenia prawa obywatela do sądu (art. 45 Konstytucji) i podważenia zasad legalizmu oraz trójpodziału władzy (art. 7 i art. 10 Konstytucji).

Przepis art. 10 projektu ustawy ma charakter sanacyjny i prewencyjny. Po pierwsze, eliminuje z obrotu prawnego decyzje o wyłączeniu sędziego wydane z przekroczeniem kompetencji ustawowych. Po drugie, zapobiega dalszemu stosowaniu tej praktyki w przyszłości, zabezpieczając przed destabilizacją składów orzekających i przed przedłużaniem postępowań sądowych z przyczyn niemających podstaw prawnych. Po trzecie, przywraca pełne poszanowanie prerogatywy Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP). Po czwarte, gwarantuje obywatelowi rzeczywiste prawo do sądu i do rozpoznania jego sprawy przez sędziego uprawnionego do orzekania, bez ryzyka arbitralnego wyłączenia z przyczyn ustrojowych.

Projektowany przepis art. 10 wprowadza zamknięty katalog przypadków uznanych przez ustawodawcę za umyślną odmowę sprawowania wymiaru sprawiedliwości i precyzyjnie ją definiuje. Oznacza to, że ustawodawca nie dopuszcza innych przypadków, które z mocy prawa powodowałyby skutek zrzeczenia się urzędu przez sędziego. Proponowane rozwiązanie stanowi reakcję ustawodawcy wobec postępującej destrukcji wymiaru sprawiedliwości, której przejawem są działania faktyczne i procesowe sędziów i sądów w różnych składach orzekających prowadzące do sprzeniewierzenia się sędziowskiej rocie ślubowania. Obowiązkiem sędziego jest służba Narodowi i sprawowanie w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej wymiaru sprawiedliwości. Umyślna odmowa realizacji tego fundamentalnego

obowiązku, zwłaszcza połączona z kwestionowaniem konstytucyjnych organów państwa, nieuznawaniem i pomijaniem obowiązujących przepisów i orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, jest równoznaczna ze zrzeczeniem się urzędu.

Art. 11 projektu ustawy podkreśla na gruncie niniejszej, szczególnej ustawy, że sędzia i asesor sądowy nie może należeć do partii politycznej lub związku zawodowego. Ponadto, że Sędzia i asesor sądowy nie może należeć do zrzeszenia, w tym do stowarzyszenia o charakterze zawodowym i politycznym, w którego statucie znajduje się obowiązek podporządkowania się jego członków uchwałom organów lub władz tego zrzeszenia, ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Art. 12 projektu ustawy wprowadza solidarną cywilnoprawną odpowiedzialność sędziego lub asesora sądowego oraz Skarbu Państwa za szkody wyrządzone jednostki przez wydanie prawomocnego orzeczenia, o którym mowa w § 7 § 1 i § 2. W ocenie tego rodzaju dodatkowa sankcja cywilnoprawna przeciwdziałać będzie wydawaniu orzeczeń z rażącym naruszeniem prawa, a jednocześnie pozwala na efektywne naprawienie szkody jednostce wyrządzonej przez wydanie takich orzeczeń.

Rozdział 3 projektu ustawy reguluje odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów i asesorów za naruszenia obowiązków wynikających z ustawy. Określa katalog przewinień dyscyplinarnych, w tym działania polegające na kwestionowaniu statusu sędziów lub organów konstytucyjnych, jak również działalność polityczną niezgodną z zasadą niezawisłości.

Projektodawca dostrzega konieczność szczegółowego określenia działań przez sędziów czy asesorów sądowych, za które ponoszą oni odpowiedzialność dyscyplinarną. Obejmują one zasadniczo wszystkie zachowania polegające na kwestionowaniu ustrojowej prawidłowości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej, co następuje ze szkodą dla stron oraz uczestników postępowań. Katalog określający czyny stanowiące uchybienie godności urzędu obejmuje także kwestionowanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, który jest jedynym organem mającym kompetentnym do oceny konstytucyjności uchwalanego w Polsce prawa.

Projektodawca uwzględnił, że w kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz asesorów sądowych stosuje się obowiązujące przepisy przewidujące odpowiedzialność dyscyplinarną (art. 14 § 3), przy czym wydłużeniu uległy przedawnienia dyscyplinarne (art. 14 § 1) wyłącznie w odniesieniu do czynów określonych w art. 14 projektu ustawy z uwagi na ich większą szkodliwość społeczną.

Rozdział 4 projektu ustawy wprowadza odpowiedzialność karną za działania godzące w konstytucyjny urząd państwa i prawidłowe funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości. Przepisy te mają na celu zapewnienie ochrony ustrojowej sądów oraz zapobieganie świadomym naruszeniom prawa przez funkcjonariuszy publicznych.

Projektodawca stoi na stanowisku, że działania uderzające w porządek ustrojowy Rzeczypospolitej Polskiej oraz kwestionowanie organów oraz statusu sędziów jest czynem o bardzo wysokiej społecznej szkodliwości. Powoduje bowiem destabilizację działania państwa, generuje chaos oraz potęguje krzywdę stron czy uczestników postępowań. Odpowiedzialność dyscyplinarna w tym stanie rzeczy jest niewystarczająca, a konieczność ochrony porządku konstytucyjnego oraz stabilności działania państwa wymaga uchwalenia stosownych przepisów przewidujących odpowiedzialność karną.

Projektowane przepisy wprowadzają dwa nowe przestępstwa, które obejmują czyny popełnione przez funkcjonariuszy publicznych (w tym sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy ABW itp. – art. 115 § 13 kodeksu karnego).

Pierwsze z projektowanych przestępstw obejmuje kwestionowanie konstytucyjnych i ustawowych uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa oraz Trybunału Stanu, wydawanych przez te organy akty lub orzeczeń lub podejmowanych działań konstytucyjnych i ustawowych (za co grozi kara od 6 miesięcy do lat 5 pozbawienia wolności). Warunkiem odpowiedzialności karnej jest „uporczywość” działania ze strony funkcjonariusza publicznego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego znamię „uporczywości” było przedmiotem wielokrotnej wykładni i cechuje się ono m.in. powtarzalnością czy trwałością utrzymywania określonego stanu (por. postanowienie SN z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt I KZP 11/13, „Biuletyn SN” 2014, nr 1, poz. 16). W zakresie znamion strony podmiotowej, czyn może być popełniony wyłącznie umyślnie. W § 2 art. 15 określono kwalifikowany typ przestępstwa (zagrożony karą od 1 roku do 10 lat pozbawienia wolności), w którym sprawca działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej czy osobistej, czyli z zamiarem bezpośrednim kierunkowym (*dolus directus coloratus*). W § 3 przewidziano, że funkcjonariusz publiczny nie podlega odpowiedzialności karnej, jeśli działa w ramach swoich kompetencji ustawowych czy konstytucyjnych. Dotyczy to sytuacji, w których właściwy i kompetentny organ rozpoznaje np. środki zaskarżenia wniesione w przepisanej trybie (np. Sąd Najwyższy rozpoznający skargi od indywidualnych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, Trybunał Konstytucyjny orzekający o zgodności danej ustawy z Konstytucją itp.).

W art. 16 § 1 projektodawca proponuje wprowadzenie nowego przestępstwa polegającego na kwestionowaniu przez funkcjonariusza publicznego obowiązywania, pomijania lub odmawiania stosowania Konstytucji lub ustaw w zakresie regulującym ustroj sądów oraz procedury powołania sędziego lub mianowania asesora sądowego. Dotyczy to jedynie działań funkcjonariusza publicznego (w tym sędziego), który czyni to „w zakresie swoich obowiązków albo uprawnień zawodowych lub służbowych”. Nie obejmuje zatem np. wypowiedzi publicznych czy prywatnych ocen dokonywanych przez daną osobę.

Podobnie projektodawca przewidział w § 2 art. 16 odpowiedzialność karną funkcjonariusza publicznego, który dokonuje ustalania lub oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub mianowania asesora sądowego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Sprawca musi dokonać tego także „w zakresie swoich obowiązków albo uprawnień zawodowych lub służbowych”.

W przypadku nowych czynów zabronionych określonych w art. 16, znamiona strony podmiotowej obejmują jedynie działanie umyślne, a kara za tego rodzaju przestępstwo mogłaby wynosić od 6 miesięcy do lat 5.

Rozdział 5 projektu ustawy zawiera konieczne zmiany w obowiązujących ustawach dotyczących ustroju sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych oraz Sądu Najwyższego mające na celu dostosowanie tych aktów do nowych zasad i przywrócenie spójności systemu.

Nowym rozwiązaniem w projektowanej ustawie jest rezygnacja z przepisów zawartych we wszystkich ustawach ustrojowych sądów, dotyczących badania spełnienia przez sędziego przesłanki bezstronności z uwagi na okoliczności dotyczące powołania oraz jego postępowania po powołaniu w konkretnej sprawie.

Ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1259) wprowadzony został w ustawie o Sądzie Najwyższym, ustawie prawo o ustroju sądów powszechnych, prawie o ustroju sądów administracyjnych i w ustawie o sądach wojskowych odrębny tryb badania na wniosek podmiotu uprawnionego wymogów bezstronności i niezawisłości sędziego. W uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 2011, IX kadencja Sejmu) wskazano, że materia zawarta w projektowanej ustawie nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej. Tym niemniej treść

przepisów przewidujących wprowadzenie do polskiego prawodawstwa nowej, nieznanej wcześniej ani polskiemu, ani innym porządkom prawnym instytucji testu niezawisłości i bezstronności, niewątpliwie nawiązuje do dorobku orzeczniczego TSUE w sprawach dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości, zainicjowanych szeregiem pytań prejudycjalnych. Jak już było wskazane w niniejszym uzasadnieniu TSUE w orzecznictwie dotyczącym polskiego wymiaru sprawiedliwości wielokrotnie stwierdzał, że sam fakt, iż sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, nie może powodować zależności owych członków od tego organu, ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (zob. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ECLI:EU:C:2019:982, pkt 133; zob. też wyroki TSUE: z 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego - odwołanie), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 122; z 20 kwietnia 2021 r., Republika, ECLI:EU:C:2021:311, pkt 56; z 15 lipca 2021 r., C-791/21, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:596, pkt 97).

Zgodnie z orzecznictwem TSUE okoliczność, że organ taki jak Krajowa Rada Sądownictwa, uczestniczący w procesie powoływania sędziów, składa się w przeważającej mierze z członków wybranych przez władzę ustawodawczą, nie może sama w sobie prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezawisłości sędziów wyłonionych w tym procesie (zob. podobnie wyrok TSUE z 9 lipca 2020 r., Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, pkt 55, 56). Wprowadzone przepisy, mimo braku wprost wskazania tej okoliczności z uzasadnieniu projektu ustawy, mają służyć uzgodnieniu standardu prawa polskiego w zakresie dopuszczalności weryfikacji niezawisłości i bezstronności sędziego z wnioskami wynikającymi z powyższych wyroków TSUE.

Przepisy regulujące test bezstronności nie precyzują standardu niezawisłości lub bezstronności. Nie określają czym jest w rozumieniu ustawy niezawisłość i bezstronność, ani na czym może lub powinno polegać ich naruszenie. Nie wskazują także tego, czy jedynym kryterium oceny braku niezawisłości i bezstronności jest zachowanie samego sędziego, czy też inne okoliczności, które pozostają od niego niezależne.

Wprowadzone rozwiązanie budzi wiele wątpliwości w praktyce. Przepisy zawarte w ustawach ustrojowych budzą wątpliwości w zakresie wymienionych założeń; w drodze wykładni nie sposób dokonać identyfikacji pojęć „wymogów niezawisłości i bezstronności”,

„okoliczności towarzyszących powołaniu”, „postępowania po powołaniu”. Brak precyzyjnych, jasnych przepisów, dotyczących kryteriów spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności, przynajmniej na płaszczyźnie teoretycznej, w połączeniu w koncepcją abstrakcyjnego testu bezstronności czyni możliwym wykluczenie sędziego w każdej sprawie zawisłej przed sądem i w konsekwencji ze skutecznego sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

W ocenie projektodawcy wymienione wątpliwości, które ujawniły się w praktyce stosowania prawa, uzasadniają konieczność rezygnacji w instytucji testu bezstronności. Przepisy proceduralne w systemie prawa polskiego zawierają wystarczające instrumenty dla zagwarantowania spełnienia przesłanki bezstronności przez sędziów oraz asesorów sądowych.

Projekt wprowadza również zmiany w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2023 poz. 1725).

W związku z celem ustawy, którą ma być uregulowanie oraz przywrócenie właściwego funkcjonowania sądów w Polsce, projektodawca widzi konieczność ochrony obywatela przed działaniem sądów, które powodują przewlekłość prowadzonych postępowań. Uchylanie wyroków oraz postanowień przez część sędziów, którzy kwestionują status innych sędziów oraz asesorów sądowych, w sposób oczywisty powoduje przewlekłość w toczących się postępowaniach, które muszą być prowadzone – co do zasady – od nowa. Godzi to w konstytucyjne prawo każdego do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki”. Konsekwencją uchylenia orzeczenia i ponownego rozpoznania sprawy po stronie strony czy uczestnika postępowania jest nie tylko przedłużenie postępowania, ale także konieczność ponownego stawienia się w sądzie w celu np. złożenia wyjaśnień czy zeznań, jak również poniesienie stosownych kosztów (np. kosztów pełnomocnika czy obrońcy). Projektodawca wyraźnie dostrzega te konsekwencje oraz braku w obecnym ustawodawstwie, które powinny być uzupełnione poprzez uchwalenie stosownych przepisów prawa.

W pierwszej kolejności projekt zakłada rozszerzenie stosowania przepisów ustawy także do postępowań inicjowanych wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności, co jest podyktowane ochroną strony postępowania, która posiada tytuł egzekucyjny, który powinien szybko uzyskać klauzulę wykonalności w celu skierowania go do egzekucji. Istotna zmiana przewidziana jest w art. 2 wskazanej ustawy poprzez dodanie ust. 3 wprowadzającego zasadę, w myśl której w przypadku uchylenia orzeczenia w wyniku oceny przez sąd odwoławczy

statusu czy sposobu powołania innego sędziego albo mianowania asesora sądowego, zasadą jest uwzględnienie przez dany sąd skargi na przewlekłość prowadzonego postępowania, a także przyznanie stosownej sumy pieniężnej w kwocie nie niższej niż 6000 zł i nie wyższej niż 40 000 zł (dodany do art. 12 ust. 4a). Sąd jest zwolniony z obowiązku uwzględnienia skargi w sytuacji, w której strona czy uczestnik postępowania sami swoim zachowaniem przyczynili się do przewlekłości postępowania, w szczególności domagali się czy kwestionowali status lub okoliczności powołania czy mianowania sędziego albo asesora sądowego. Projektodawca dostrzega, że w takim przypadku przyznanie stosownej sumy pieniężnej byłoby niesłuszne.

Z uwagi na znaczący wpływ czasu od ustalenia przez ustawodawcę kwot, które sąd może przyznać tytułem rekompensaty z tytułu stwierdzonej przewlekłości postępowania, w projekcie przewidziane są ich zmiany i podwyższenia z 2000 zł na 4000 zł (minimalna suma pieniężna) oraz z 20.000 zł na 40.000 zł (maksymalna suma pieniężna). Podwyższeniu ulegają także stawki dodatkowe z tytułu przewlekłości w art. 12 ust. 4, które projektodawca ustalił na 1000 zł.

Rozdział 6 zawiera przepisy przejściowe i końcowe, których celem jest zapewnienie skutecznego wdrożenia nowych rozwiązań normatywnych przy jednoczesnym zagwarantowaniu ochrony stabilności postępowań sądowych będących w toku. Regulacje te odpowiadają na pilną potrzebę przywrócenia ładu konstytucyjnego i wyeliminowania skutków bezprawnych działań, jakie miały miejsce w ostatnich latach w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

Zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w przepisach przejściowych, ustawa będzie miała zastosowanie do wszystkich spraw wszczętych i niezakończonych w dniu jej wejścia w życie. Oznacza to, że nowe mechanizmy prawne, w tym w szczególności przepisy mające na celu ochronę prawa do sądu, zostaną zastosowane także do postępowań będących w toku. Rozwiązanie to ma istotne znaczenie dla przywrócenia jednolitości w orzecznictwie i zapewnienia obywatelom realnej ochrony ich praw procesowych bez konieczności oczekiwania na zakończenie dotychczasowych postępowań według wadliwego reżimu.

Ustawa wprowadza 30-dniowy termin od daty jej wejścia w życie, w którym strona lub uczestnik postępowania może złożyć wniosek o złożenie przez sędziego lub asesora sądowego specjalnego oświadczenia (o którym mowa w art. 9 § 1 ustawy), jeżeli wcześniej została poinformowana o składzie orzekającym. Przepis ten realizuje zasadę równości stron i zapewnia im możliwość podniesienia wątpliwości co do spełnienia wymogów ustawowych przez skład sądu – jednak w ramach jasno wyznaczonego okresu, aby nie destabilizować postępowań.

Ustawa potwierdza zasadę niedziałania prawa wstecz w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej. W związku z tym czyny popełnione przed dniem wejścia w życie ustawy będą oceniane według dotychczasowych przepisów dyscyplinarnych. To gwarantuje poszanowanie podstawowych zasad państwa prawa i konstytucyjnych gwarancji praw obywateli – również funkcjonariuszy publicznych.

Projekt ustawy zakłada automatyczne umorzenie postępowań wszczętych przed dniem wejścia jej w życie, które dotyczą badania spełniania przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności – jeśli analiza ta obejmuje okoliczności towarzyszące jego powołaniu lub jego postępowaniu po powołaniu. Umorzenie następuje z mocy prawa. Celem tego przepisu jest przeciwdziałanie kontynuowaniu bezpodstawnych praktyk podważania statusu konstytucyjnych organów państwa oraz eliminowanie praktyk destabilizujących wymiar sprawiedliwości.

Analogiczne rozwiązanie zostało przewidziane w odniesieniu do postępowań wszczętych przed Izbą Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Wszelkie wnioski i oświadczenia dotyczące wyłączenia sędziów, oznaczenia innego sądu ze względu na rzekomy brak niezależności składu orzekającego, zostają również umarzane z mocy prawa z dniem wejścia w życie ustawy. Rozwiązanie to ma charakter sanacyjny i zmierza do przecięcia praktyki instrumentalnego wykorzystywania procedur w celu kwestionowania konstytucyjnie powołanych sędziów i paraliżowania postępowań sądowych.

W projektowanej ustawie uregulowano także kwestię publikacji obwieszczeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących wolnych stanowisk sędziowskich i asesorskich, które zostały wydane przed dniem wejścia w życie ustawy, lecz nie zostały do tego dnia opublikowane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Intencją ustawodawcy jest zapewnienie ciągłości i skuteczności procedur nominacyjnych, nawet w sytuacji formalnych opóźnień w publikacji obwieszczeń w tradycyjnym trybie urzędowym.

Zgodnie z projektowanymi przepisami, obwieszczenia takie – niezależnie od tego, czy dotyczą wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego, czy też stanowisk sędziowskich i asesorskich w sądach powszechnych lub administracyjnych – będą publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na stronie podmiotowej Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Takie rozwiązanie stanowi środek zastępczy względem publikacji w „Monitorze Polskim”, gwarantując jednocześnie niezwłoczny i powszechny dostęp do informacji publicznej.

Zmiana ta ma charakter techniczno-porządkowy, lecz o istotnym znaczeniu ustrojowym i praktycznym. Przede wszystkim, umożliwia sprawne uruchomienie procedury powoływania sędziów, zapobiegając paraliżowi postępowań konkursowych z przyczyn niezależnych od stron postępowania. Ponadto, publikacja w BIP zachowuje transparentność działań organu władzy wykonawczej, jednocześnie eliminując ryzyko zarzutów o brak skutecznego ogłoszenia obwieszczenia jako elementu wymaganego do wszczęcia postępowania nominacyjnego.

Wprowadzenie tej regulacji należy rozumieć jako realizację konstytucyjnych zasad legalizmu oraz dostępu obywateli do informacji publicznej, a także jako przejaw troski ustawodawcy o stabilność procedur kadrowych w sądownictwie.

Dzięki tej regulacji obwieszczenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, które nie zostały opublikowane w Monitorze Polskim przed dniem wejścia ustawy w życie, nie tracą mocy ani nie wymagają ponownego wydania. Zostają skutecznie udostępnione społeczeństwu za pośrednictwem systemu BIP, co pozwala zachować ciągłość procesów nominacyjnych, poszanowanie zasady zaufania obywateli do państwa oraz prawidłowe funkcjonowanie władzy sądowniczej. W ten sposób ustawodawca wzmacnia transparentność oraz efektywność działania państwa w obszarze obsady urzędów sędziowskich.

III. Skutki społeczne finansowe i gospodarcze wprowadzenia ustawy w tym wpływ na małych i średnich przedsiębiorców.

Wprowadzenie projektowanej ustawy stanowi odpowiedź na pogłębiający się kryzys konstytucyjny w wymiarze sprawiedliwości, który w ostatnich latach coraz mocniej oddziałuje nie tylko na funkcjonowanie sądów, ale również na stabilność społeczną i bezpieczeństwo obrotu gospodarczego. Zakres rozwiązań zawartych w ustawie, których celem jest zagwarantowanie obywatelom rzeczywistego prawa do sądu, przywrócenie porządku konstytucyjnego, ustrojowej równowagi władz oraz likwidacja stanu anarchii prawnej w sądach, będzie miał wielowymiarowy wpływ na społeczeństwo i gospodarkę.

W aspekcie społecznym, wejście w życie ustawy przywróci podstawowe poczucie sprawiedliwości i zaufania obywateli do państwa. W ostatnich latach doszło bowiem do poważnych naruszeń konstytucyjnych standardów państwa prawa, czego wyrazem jest bezprecedensowa skala działań polegających na odmowie orzekania przez część sędziów, kontestowaniu statusu innych sędziów oraz podważaniu ważności orzeczeń wyłącznie na podstawie daty powołania członka składu sądu. Tego rodzaju działania prowadziły do chaosu

instytucjonalnego, poważnych opóźnień w postępowaniach, destabilizacji orzecznictwa i obniżenia autorytetu wymiaru sprawiedliwości. Utrata przez obywateli zaufania do sądów oznacza de facto utratę wiary w zdolność państwa do ochrony ich praw i wolności. Ustawa, jako środek legislacyjny mający na celu odtworzenie konstytucyjnego ładu i wykluczenie zachowań sprzecznych z zasadą legalizmu, stanowi odpowiedź na te narastające nieprawidłowości. Jej uchwalenie umożliwi odbudowę zaufania społecznego, co jest warunkiem sine qua non funkcjonowania jakiejkolwiek demokratycznej wspólnoty politycznej.

W wymiarze finansowym i gospodarczym, projekt ustawy zmierza do usunięcia istotnych barier dla efektywnego funkcjonowania sądownictwa, których skutki były dotąd realnie odczuwalne przez obywateli i przedsiębiorców. Wielokrotne uchylanie prawomocnych orzeczeń, przeciągające się procesy, a nawet przedawnianie roszczeń lub karalności, generowały straty, których ciężar ponosiły w dużej mierze strony postępowania – zarówno indywidualni obywatele, jak i podmioty gospodarcze. Należy podkreślić, że przedłużające się postępowania sądowe oznaczają również zwiększone obciążenia budżetu państwa – związane z kosztami ponownych rozpraw, opinii biegłych, przewlekłości postępowania oraz rosnących roszczeń odszkodowawczych za naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

Projektowane przepisy, przewidujące m.in. jednoznaczne uregulowanie skutków prawnych orzeczeń wydawanych bez poszanowania zasad konstytucyjnych, wprowadzenie zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej za odmowę sprawowania sprawiedliwości oraz eliminację podstaw do arbitralnego wyłączania sędziów, przyczynią się do zwiększenia sprawności postępowania i racjonalizacji wydatków publicznych.

Szczególne znaczenie w kontekście gospodarczym ma wpływ ustawy na sytuację małych i średnich przedsiębiorców, którzy są najbardziej narażeni na negatywne skutki niepewności prawnej i opóźnień sądowych. Dla tej grupy uczestników obrotu gospodarczego każdy miesiąc oczekiwania na wyrok, każdy uchylony wyrok i każda konieczność ponownego dochodzenia roszczeń oznacza konkretne koszty – zarówno finansowe, jak i organizacyjne. Niestabilność orzecznictwa wpływa na zdolność kredytową, płynność finansową oraz zaufanie kontrahentów. Przedsiębiorcy, nie mogąc liczyć na szybkie i przewidywalne rozstrzygnięcie sprawy gospodarczej, często rezygnują z inwestycji, redukują zatrudnienie, przenoszą działalność za granicę lub ograniczają ekspansję. Projekt ustawy, poprzez przywrócenie gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu – rozumianego jako realny, sprawny i merytoryczny

proces przed niezależnym i bezstronnym sądem – będzie stanowił fundament odbudowy pewności prawa i przewidywalności otoczenia gospodarczego.

W efekcie, ustawa wpłynie na poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, co jest szczególnie istotne w okresie spowolnienia gospodarczego i zwiększonej niepewności geopolitycznej. Zwiększy to również atrakcyjność inwestycyjną państwa, przyciągając inwestorów krajowych i zagranicznych, którzy oczekują silnych i stabilnych instytucji państwa prawa. Przejrzystość i stabilność systemu prawnego to podstawowy czynnik konkurencyjności każdego państwa na rynku globalnym.

Podsumowując, wejście w życie ustawy przyniesie pozytywne skutki w trzech kluczowych wymiarach: społecznym – poprzez odbudowę zaufania obywateli do sądów i państwa, finansowym – przez ograniczenie kosztów chaosu prawnego i poprawę efektywności sądownictwa oraz gospodarczym – poprzez wzmocnienie warunków dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz przywrócenie przewidywalności otoczenia prawnego. Projekt ustawy odpowiada zatem na fundamentalne potrzeby społeczno-gospodarcze państwa, tworząc podstawy do dalszej odbudowy autorytetu instytucji publicznych oraz prawidłowego funkcjonowania demokratycznego państwa prawa.

III. Skutki finansowe

Projektowane zmiany w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. mają na celu wzmocnienie ochrony prawa obywateli do rozpoznania ich sprawy bez zbędnej zwłoki będą powodowały zwiększenie kosztów obciążenia dla budżetu państwa z tytułu wypłacanych rekompensat. Szczególny nacisk położony został na sytuacje, w których do przewlekłości postępowań dochodzi w następstwie działań sądów prowadzących do uchylania orzeczeń z przyczyn pozamerytorycznych – w szczególności tych, które dotyczą kwestionowania statusu sędziego lub asesora sądowego. Zdarzenia takie powodują konieczność ponownego prowadzenia postępowań od początku, co nie tylko przedłuża czas trwania sprawy, ale również generuje dodatkowe obciążenia dla obywateli i wymiaru sprawiedliwości.

W odpowiedzi na te zjawiska projekt przewiduje zmiany w zakresie wysokości rekompensaty przyznawanej za stwierdzoną przewlekłość postępowania. Dotychczasowe progi finansowe (od 2000 do 20 000 zł) ustalone zostały przed wielu laty i nie uwzględniają aktualnych warunków ekonomicznych oraz realiów funkcjonowania sądów. Projektowane podwyższenie minimalnej rekompensaty do 4000 zł i maksymalnej do 40 000 zł ma na celu

zwiększenie realnej skuteczności środka ochrony przewidzianego w ustawie oraz lepsze zrekompensovanie stronie uciążliwości związanej z przewlekłością.

Dodatkowo, wprowadzono domniemanie przewlekłości w sprawach, w których doszło do uchylecia orzeczenia w wyniku podważania statusu sędziego lub asesora. W takim przypadku sąd będzie co do zasady obowiązany do uwzględnienia skargi oraz przyznania odpowiedniej kwoty pieniężnej – z zastrzeżeniem, że jeśli sama strona przyczyniła się do przewlekłości (np. poprzez inicjowanie zarzutów co do statusu orzekającego sędziego), obowiązek ten nie znajdzie zastosowania.

Choć skutkiem wprowadzenia ustawy będzie potencjalny wzrost wypłacanych rekompensat, należy zaznaczyć, że obecnie brak jest publicznie dostępnych, precyzyjnych danych pozwalających na pełne oszacowanie, jak wiele spraw rocznie mogłoby spełniać nowe kryteria kwalifikujące je do uznania przewlekłości na tej podstawie. Zmienność praktyki orzeczniczej sądów oraz brak jednolitego rejestru zawierającego szczegółowe dane statystyczne o przyczynach przewlekłości utrudniają sporządzenie dokładnych prognoz budżetowych.

W związku z tym należy przyjąć, że projektowane zmiany mogą mieć wpływ na wydatki budżetu państwa, jednak ze względu na ograniczoną dostępność danych, nie jest obecnie możliwe przedstawienie pełnej i jednoznacznej analizy ich skali. Ewentualne konsekwencje finansowe będą w dużym stopniu uzależnione od praktyki stosowania nowych przepisów przez sądy oraz od liczby spraw, w których zostaną zgłoszone skargi oparte na wskazanych w projekcie przesłankach.

Projektodawca pozostaje świadomy potrzeby monitorowania tych skutków po wejściu ustawy w życie i w razie potrzeby gotów jest zaproponować dodatkowe rozwiązania systemowe lub organizacyjne wspierające realizację jej celów przy zachowaniu stabilności finansów publicznych.

V. Konsultacje społeczne

Przedkładany projekt ustawy nie był poddany bezpośrednim konsultacjom społecznym.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

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.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowane przepisy są zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. Przepisy projektu ustawy są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i tym samym nie wykraczają poza to, co niezbędne.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).