

Warszawa, 1 marca 2021 r.

## Uwagi do ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym<sup>1</sup>.

Uchwalona przez Sejm ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym przede wszystkim ma na celu modyfikację przepisów przejściowych dotyczących terminu składania skargi nadzwyczajnej w sprawach zakończonych od 1997 r. Oprócz tego Ustawa zmierza również do wprowadzenia istotnych zmian dotyczących zasad rozstrzygania przez Sąd Najwyższy zagadnień prawnych. Modyfikuje równocześnie zasady wyboru Prezesów Sądu Najwyższego, co ma istotne znaczenie, zważywszy na zbliżający się koniec kadencji Prezesów Sądu Najwyższego, kierujących pracami Izby Cywilnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

### Modyfikacja zasad wyboru Prezesów Sądu Najwyższego

Zmiany w zakresie wyboru Prezesów Sądu Najwyższego sprowadzają się do wprowadzenia do ustawy o Sądzie Najwyższym zbliżonych rozwiązań do tych obowiązujących przy wyborze Pierwszego Prezesa SN. Ustawa zakłada w tym względzie możliwość kaskadowego obniżania wymaganego kworum Zgromadzenia sędziów Izby niezbędnego dla ważności wyboru Prezesa Izby. W pierwszym kroku, kworum to sięgać musi  $\frac{2}{3}$  ogółu sędziów Izby. W wypadku braku wyboru Prezesa w takich warunkach, Ustawa obniża wymagane kworum do  $\frac{1}{2}$  liczby sędziów Izby. Gdyby w tym wypadku wybór znów okazał się niemożliwy, Prezesa danej Izby SN wybrać będzie mogło zaledwie  $\frac{1}{3}$  sędziów Izby.

Ustawodawca dopuszcza więc, że w zgromadzeniu takim nie będzie musiała wziąć udziału większość sędziów danej Izby. Tym samym *de facto* pozbawia ciało to konstytutywnych cech Zgromadzenia. To ostatnie, jako organ kolegialny powinno bowiem cechować obecność co najmniej połowy jego członków. Obniżenie wymaganego kworum poniżej granicy połowy sędziów danej Izby może powodować wątpliwości względem skuteczności przedstawienia przez takie kadłubowe zgromadzenie kandydatów na stanowisko Prezesa danej Izby. Z drugiej strony jednak, podkreślić należy, że na poziomie ustrojowym kwestia ta jest praktycznie nienormowana, a standardów w tej mierze doszukiwać się można jedynie w niezwykle pojemnym treściowo art. 2 Konstytucji.

<sup>1</sup> Dalej Ustawa.

## **Powierzenie funkcji p.o. Prezesa SN**

Druga z wprowadzanych zmian przyznaje Prezydentowi RP kompetencję do powierzenia wykonywania obowiązków Prezesa SN wybranemu sędziemu danej Izby. Zmiana ta, w ocenie HFPC, stanowi przejaw niedopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej w działalność Sądu Najwyższego. Jako taka sprzeczna jest z treścią art. 10 i 173 Konstytucji, gwarantujących niezależność sądownictwa od wpływu innych władz. W ocenie HFPC, kwestia ewentualnego pełnienia obowiązków Prezesa Sądu Najwyższego, po wygaśnięciu kadencji obecnych prezesów, winna zostać uzależniona od obiektywnych kategorii (takich jak np. wiek lub staż na stanowisku sędziowskim), a nie być pozostawiona do arbitralnej decyzji organu władzy wykonawczej.

Rozwiązanie to w połączeniu, ze szcątkowym charakterem regulacji konstytucyjnej dotyczącej Prezesów Sądu Najwyższego, może powodować ryzyko celowego opóźnienia przez Prezydenta RP decyzji w sprawie wyboru Prezesa Sądu Najwyższego spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie sędziów Izby, a przez to utrzymywanie wpływu na pracę danej Izby, za pośrednictwem wskazanego przez siebie sędziego.

## **Zmiany w zasadach wyznaczania składów SN**

Ustawa modyfikuje także zmiany w sposobie wyznaczania składów sędziowskich powołanych do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego. Wedle dotychczasowych zasad, to Prezes danej Izby miał wyłączną kompetencję do przydziału spraw do poszczególnych sędziów, wyznaczania składów orzekających w nich, a także rozpoznawaniu ich poza kolejnością. Po wprowadzeniu projektowanych zmian, w wypadku wniosków o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego wniesionych przez Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego lub podmioty kwalifikowane (np. Rzecznika Praw Obywatelskich, Prokuratora Generalnego) kompetencja do wyznaczania składu sędziowskiego i rozpoznania sprawy poza kolejnością przeniesiona zostanie na Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego.

Na pierwszy rzut oka, zarówno bieżący, jak i proponowany stan prawny, w płaszczyźnie ustawowej, nie gwarantują, że do przydziału spraw i wyznaczania składów sędziowskich dojdzie na przejrzystych zasadach, bez ryzyka dostosowania składu pod kątem oczekiwanego rozstrzygnięcia. Obecna materia ustawowa w tym względzie uzupełniania jest jednak przez przepisy Rozporządzenia Prezydenta RP w sprawie Regulaminu Sądu Najwyższego. Przewiduje ono szereg reguł, którymi powinien kierować się Prezes Sądu Najwyższego wyznaczając skład sędziowski w danej sprawie, w tym przydzielanie spraw według kolejności ich wpływu, stosownie do alfabetycznej listy sędziów danej Izby. Regulamin wprost wskazuje przy tym, że przydzielając sprawę, nie wolno pomijać sędziego, któremu według kolejności alfabetycznej sprawa powinna zostać przydzielona.

Reguły te wprost odnoszą się jednak jedynie do Prezesów Sądu Najwyższego, a nie Pierwszej Prezes SN. W tym ostatnim przypadku żadna obecna lub proponowana norma prawna nie pozwala na ich odpowiednie stosowanie przy przydziale spraw dotyczących rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego. W praktyce oznacza to, w wypadku

niezmienienia rozporządzenia przez Prezydenta RP, Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego otrzyma dowolność w kształtowaniu składów sędziowskich rozpoznających zagadnienia prawne.

Co więcej, powyższą zmianę oceniać należy jako potencjalny środek osłabiający możliwość implementacji do krajowego porządku prawnego orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Środkiem do tego celu może być chociażby włączanie do składu rozpoznającego dane zagadnienie osób, do których sytuacji prawnej miałyby zastosowanie kwestie rozstrzygane w zagadnieniu prawnym (np. sędziów powołanych przy udziale nowej Krajowej Rady Sądownictwa).

Brak wprowadzenia w najbliższej przyszłości do Regulaminu Sądu Najwyższego obiektywnych zasad przydzielania spraw przez Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego w takich postępowaniach, rodzi zaś będzie ryzyko manipulowania składem sędziowskim. Działanie takie potencjalnie może być wykorzystane do osłabienia poszczególnych linii orzeczniczych prezentowanych przez składy Sądu Najwyższego. W szczególności dotyczyć to może tych spraw, w których, wskutek orzeczeń TSUE, dochodzić będzie do dalszego kwestionowania statusu osób powołanych na stanowisko sędziowskie przy udziale nowej KRS. Niestety, biorąc pod uwagę to, że zastrzeżenia te dotyczą również statusu PPSN jako sędziego Sądu Najwyższego, ryzyko to ocenić należy jako realne.

### **Modyfikacja terminu do wniesienia skargi nadzwyczajnej**

Ustawa przewiduje nadto wydłużenie do 5 lat terminu do wniesienia do Sądu Najwyższego skargi nadzwyczajnej od niemal wszystkich orzeczeń, które uprawomocniły się po 17 X 1997 r. Wprowadzenie takiego rozwiązania ma być spowodowane wnioskami wciąż wpływającymi do uprawnionych podmiotów o wniesienie skargi nadzwyczajnej. W ocenie HFPC, wydłużenie terminu do wniesienia skargi nie przyniesie jednak efektu. Podmioty uprawnione do tego działania w ciągu następnych dwóch w dalszym ciągu otrzymywać będą ze strony obywateli wnioski o wniesienie skargi nadzwyczajnej. W rezultacie w 2023 r. ustawodawca ponownie stanie przed pytaniem o dalsze wydłużenie terminu do wnoszenia skarg nadzwyczajnych. Zdecydowanie klarowniejsze w tym względzie byłoby określenie obywatelom terminu do wniesienia wniosku o wniesienie skargi nadzwyczajnej, tak aby nawet w kolejnych latach możliwe było wnoszenie skarg nadzwyczajnych w sprawach zasygnalizowanych stosownym urzędem przed 2023 r. Działanie to byłoby także odpowiedzią na opóźnienia w rozpoznawaniu wniosków o wniesienie skargi nadzwyczajnej, spowodowane brakiem powierzenia przez ustawodawcę podmiotom specjalnym, należytych zasobów.

Dotychczasowe funkcjonowanie skargi nadzwyczajnej powinno być zaś okazją do przejrzenia skutków jej działania i zastanowienia się, czy środek ten w dalszym ciągu powinien funkcjonować w polskim systemie prawnym, zwłaszcza wobec znaczących kosztów jego funkcjonowania (odrębna Izba w Sądzie Najwyższym). HFPC podtrzymuje swój pogląd wyrażony w trakcie pierwotnych prac legislacyjnych nad ustawą o Sądzie Najwyższym, że ustawodawca powinien przede wszystkim zastanowić się nad reformą nadzwyczajnych środków zaskarżenia, pozostawiając rozpoznającym je sądom więcej swobody orzeczniczej. Druga z potencjalnych zmian mogłaby dotyczyć poszerzenia

Opinia HFPC do ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (druk sejmowy nr 935)

podstaw do wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia w przypadku podmiotów specjalnych, w rodzaju Rzecznika Praw Obywatelskich. Rozwiązania takie powinny z jednej strony prowadzić do eliminowania z systemu prawnego orzeczeń rażąco niesprawiedliwych lub powodować po stronie Skarbu Państwa powstanie względem jednostki obowiązku kompensacji poniesionej szkody lub krzywdy.