

**Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” w sprawie ustawy o zmianie ustawy -
Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych
ustaw uchwalonej przez Sejm w dniu 20 grudnia 2019 r. (druk nr 30)**

I. UWAGI OGÓLNE

1. W nocy z 12 na 13 grudnia 2019 r. do Sejmu wpłynął „poselski” projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w wersji z 12 grudnia 2019 r. (druk sejmowy nr 69), zwanej ustawą dyscyplinującą sędziów, ustawą kagańcową lub ustawą represyjną.

2. **W stanowisku z 18 grudnia 2019 r. Zarząd Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” wskazał, że rzeczywistym celem tego projektu jest ostateczne podporządkowanie wymiaru sprawiedliwości władzy politycznej.** Proponowana regulacja pozbawia sędziów niezawisłości, bowiem pod groźbą wydalenia z zawodu zakazuje im wykonywania orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 listopada 2019 roku. Stanowi to naruszenie przez Polskę zobowiązań wobec Unii Europejskiej, przekreślając wynikającą z Traktatu o Unii Europejskiej i Konstytucji RP zasadę pierwszeństwa prawa unijnego przed normami prawa krajowego. Wprowadza odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za wydawanie orzeczeń sprzecznych z oczekiwaniami władzy politycznej. Projekt ten łamie także Konstytucję RP, zakazując sędziom rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw. Ogranicza wolność słowa i prywatność sędziów oraz wprowadza mechanizm inwigilacji, zobowiązując ich do ujawniania członkostwa w zrzeszeniach, w tym w stowarzyszeniach, funkcji pełnionej w organie fundacji, a nadto do podania informacji o prowadzeniu portalu, strony internetowej lub aktywności na internetowych portalach, jeśli dotyczą spraw publicznych. Wreszcie proponowana regulacja likwiduje samorządność sędziowską przekazując wszystkie decyzje dotyczące sądów i sędziów w ręce powołanych przez Ministra Sprawiedliwości prezesów a także zakazując podejmowania sędziom uchwał krytykujących działania innych władz.

3. **Zarząd Stowarzyszenia stanowczo sprzeciwił się uchwalaniu przepisów sprzecznych z Konstytucją RP i umowami międzynarodowymi, godzących w niezależność sądów i niezawisłość sędziowską oraz przyznających władzy politycznej prawo do kontrolowania**

orzeczeń sądów. Sytuacja taka nie miała miejsca nawet w czasach PRL i jest nie do zaakceptowania w XXI wieku, w sercu Unii Europejskiej.

4. W opinii z dnia 20 grudnia 2019 r. Stowarzyszenie jednoznacznie negatywnie odniosło się do projektu ustawy, popierając uwagi zawarte w opinii Sądu Najwyższego z 16 grudnia 2019 r.¹, w opinii Biura Analiz Sejmowych z 17 grudnia 2019 r.² oraz w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich z 18 grudnia 2019 r.³

5. Pomimo krytycznych stanowisk wielu podmiotów i instytucji, po kilkudziesięciu godzinach od przedłożenia projektu, Sejm uchwalił 20 grudnia 2019 r. ustawę, wprowadzając kilkadziesiąt mniej lub bardziej istotnych poprawek zgłoszonych przez rządzącą większość.

6. Poniższa opinia stanowi rozwinięcie opinii Stowarzyszenia z dnia 20 grudnia 2019 r., z uwzględnieniem modyfikacji wprowadzonych do projektu na etapie prac sejmowych.

II. UWAGI SZCZEGÓŁOWE

1. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” popiera krytyczne uwagi do ustawy z 20 grudnia 2019 r. zawarte w opinii Sądu Najwyższego z 23 grudnia 2019 r.⁴ oraz stanowisku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 grudnia 2019 r.⁵

2. Poza tym Stowarzyszenie zgłasza poniższe uwagi dotyczące wybranych przepisów ww. ustawy.

A. Preambuła

3. Jedną z istotnych zmian dokonanych na etapie prac sejmowych polegała na dodaniu preambuły.

4. Jak wskazał Sąd Najwyższy w swojej opinii z dnia 23 grudnia 2019 r. podstawowy zarzut dotyczący wprowadzonej preambuły jest taki, że wyrażona w niej *rado legis* nie przystaje do jej treści.

5. Co do zasady preambuła ma to znaczenie, iż nadaje kierunki interpretacyjne, wskazuje na motywy, jakimi kierował się ustawodawca, zatem może mieć znaczenie przy interpretacji aktu prawnego. Preambuła zazwyczaj towarzyszy aktom prawnym o doniosłym znaczeniu, podkreśla uroczysty charakter

1 <http://www.sn.pl/aktualnosd/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/2019.12.16%20-%2000pinia%20SN%20-%20druk%20sejmowy%20nr%2069.pdf>

2 <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8CC2A3DE81AF6DE5C12584D30064D212/%24File/69-002.pdf>

3 https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Rzecznik_Praw_Obywatelskich_Adam_Bodnar%20opinia%2018.12.2019%20godz.%2013.30%20z%20dat%C4%85%20i%20nazwiskiem.pdf

4 <http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AUItems/Opinia%20SN%20do%20ustawy%20z%20dnia%2020%20grudnia%202019%20r.pdf>

5 https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/dokumenty/konsultacje/2019/konsultaje_ustawy/030/030_nsa.pdf

czy istotność tego aktu prawotwórczego. **Zamieszczenie preambuły w ustawie nowelizującej kilka ustaw jest wątpliwe z punktu widzenia techniki legislacyjnej, gdyż preambuła ta będzie „niewidoczna” w nowelizowanych ustawach.**

6. Dodanie i samo jurydyczne znaczenie preambuły wskazuje na priorytety ustawodawcy. **Z jednej strony w preambule odwołano się do wartości konstytucyjnych, a z drugiej (pod pozorem ich respektowania) wskazano na znaczenie i rolę innych władz, które mają sprawować władzę zwierzchnią nad władzą sądowniczą, która ma być podporządkowana woli Narodu.** Wpisuje się to w funkcjonującą w przestrzeni publicznej tezę o specyficznym pojmowanej „służebnej roli sędziego” wobec państwa.

7. **Ustawodawca zamiast uchylać dobre prawo, zgodnie z techniką prawidłowej legislacji, deklaruje przejście odpowiedzialności za wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej, dążąc w istocie do narzucania sądom sposobu stosowania prawa, a więc przypisuje sobie rolę przypisaną w Konstytucji sądom i trybunałom.**

8. Podkreślenie zwierzchnictwa Narodu i dominacji władzy ustawodawczej nad władzą sądowniczą nawiązuje do retoryki Konstytucji PRL z 1952 r.

9. **Konstytucję RP, tak jak inne akty prawne, należy czytać całościowo, a nie wybiórczo powoływać wybrane przepisy.** W debacie politycznej uzasadnieniem dla dewastujących wymiar sprawiedliwości zmian jest art. 4 Konstytucji. Zgodnie z nim, władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Ten przepis ma rzekomo dawać podstawę do tego, by pominąć inne zasady, w tym przede wszystkim, że ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej (art. 10) oraz że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173). Tymczasem możliwe jest takie stosowanie polskiej Konstytucji, które nie prowadzi do sprzeczności między art. 4 i pozostałymi regulacjami⁶.

10. **Władza sądownicza zyskała przymiot władzy niezależnej i odrębnej od pozostałych władz z woli Narodu, który wypowiedział się za pośrednictwem Zgromadzenia Narodowego oraz bezpośrednio, przyjmując w referendum Konstytucję RP.**

11. Elementem uczestnictwa Narodu w sprawowaniu władzy sądowniczej jest udział czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości. **Odwołując się w preambule do zwierzchnictwa Narodu ustawodawca zupełnie zapomniał o art. 182 Konstytucji, zgodnie z którym udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości określa ustawa.** Jeśli dla ustawodawcy pojęcia Narodu oraz obywateli są tożsame, to przedstawionego sposobu rozumienia zwierzchniej roli Narodu nie da się pogodzić z brzmieniem i celem przywołanego przepisu Konstytucji.

6 <https://www.iustitia.pl/informacje/2160-odpowiedz-na-kompedium-bialej-ksiegi-w-sprawie-reform-polskiego-wymiaru-sprawiedliwosci-przedstawione-przez-rzad-rzeczypospolitej-polskiej-dla-komisji-europejskiej>

12. Ustawodawca odwołując się do zasad trójpodziału i równoważenia się władz, państwa prawa, niezależności i apolityczności sądów, prawa obywatela do sądu oraz innych gwarantowanych praw człowieka i obywatela wprost wskazuje na cel ustawy, jakim jest wprowadzenie zakazu podejmowania przez sędziów działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

13. W dalszych wersach preambuły ustawodawca odwołuje się do konieczności zapewnienia bezpieczeństwa prawnego obywateli i stanowionego przez Państwo prawa (element wyższości władzy ustawodawczej) oraz konieczności zagwarantowania pewności w zakresie powołania przez Prezydenta RP sędziów (element wyższości władzy wykonawczej).

14. Kolejnym celem ustawodawcy ma być zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądów w Polsce, co konstytucyjnie należy do wyłącznej kompetencji Sądu Najwyższego (art. 183 Konstytucji) oraz podwyższenie standardów prawa zarówno stanowionego jak i stosowanego, co wskazuje jednoznacznie na rzeczywisty cel przyświecający ustawodawcy, tj. zwiększenie wpływu władzy ustawodawczej na stosowanie prawa przez sądy. W tym miejscu należy wskazać, że jest to echo (a być może substytut) zapisu projektu, który ostatecznie nie znalazł się w ustawie, wprowadzającego zakaz stosowania przez sądy wprost Konstytucji i prawa międzynarodowego, bez stosownego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Warto przypomnieć, że Konstytucja PRL z 1952 r. nie przewidywała orzekania na podstawie Konstytucji oraz niezależności władzy sądowniczej, a jedynie niezawisłość sędziów. Ustawodawca podkreślił w preambule ustrojową rolę Trybunału Konstytucyjnego, jako organu powołanego do orzekania o zgodności z Konstytucją ustaw i umów międzynarodowych, co w domyśle ma wyłączać kompetencję sądów, bo o nich preambuła w tym kontekście nie wspomina.

15. Istotnym celem ustawodawcy, wynikającym z dalszej części preambuły, jest zapewnienie ochrony prawnej i poczucia bezpieczeństwa nie obywatelom, lecz grupie osób powołanych na stanowiska sędziowskie w trybie budzącym poważne wątpliwości konstytucyjne. Właśnie to kryje się za deklarowanym zapewnieniem każdemu powołanemu przez Prezydenta RP sędziemu godnych warunków wykonywania zawodu sędziego, w szczególności zapewnieniem skutecznych procedur nie pozwalających na nieuzasadnione prawnie podważanie statusu sędziego przez jakikolwiek organ władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowniczej, a także przez jakiegokolwiek osoby, instytucje, w tym innych sędziów, a tym samym zapewnieniem obywatelom poczucia bezpieczeństwa i stabilności w zakresie wydawanych przez sądy orzeczeń.

16. Wskazuje to na próbę przełamania zasady niedziałania prawa wstecz, a zatem w stosunku do osób, które już zostały nominowane w toku wadliwej procedury, w szczególności na skutek rekomendowania przez organ, który zastąpił Krajową Radę Sądownictwa (dalej jako KRS) w marcu 2018 r., po skróceniu konstytucyjnej kadencji sędziów wchodzących w skład Rady.

17. Wbrew deklarowanemu celowi przyjęte w ustawie rozwiązania, polegające na wyeliminowaniu samorządu sędziowskiego z procedur nominacyjnych, przy wzmocnieniu roli politycznych organów reprezentujących głównie władzę wykonawczą oraz przekazaniu kompetencji w zakresie badania statusu sędziów i procedury ich powołania, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej dwóm nowym Izbom dokooptowanym do Sądu Najwyższego zmierzają w przeciwnym kierunku, tj. do ograniczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

18. Podkreślanie w preambule roli Prezydenta w procedurze powoływania sędziów może mieć na celu uwolnienie go od odpowiedzialności za popełnienie deliktu konstytucyjnego związanego z powoływaniem na stanowiska sędziowskie osób, co do których gwarancji niezawisłości oraz bezstronności nie daje organ, który na mocy Konstytucji powinien to czynić, a mianowicie neo-KRS. W ustawie zwiększono wpływ Prezydenta na funkcjonowanie Sądu Najwyższego, poprzez uchwalanie regulaminu tegoż Sądu, a także na wybór Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, który jest jednocześnie Przewodniczącym Trybunału Stanu, a więc organu, który może decydować o odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta. Chęć zagwarantowania nieusuwalności osób powołanych przez Prezydenta na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego może mieć bardzo istotne znaczenie w kontekście wpływającej z końcem kwietnia 2020 r. kadencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego prof. Małgorzaty Gersdorf i kręgu osób uprawnionych do uczestniczenia w wyborze nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

B. Samorząd sędziowski

19. Przyjęta w ustawie struktura samorządu sędziowskiego oznacza, że ustawodawca nie rozumie istoty tej instytucji.

20. Pojęcie „samorząd sędziowski” wprowadziła do porządku prawnego ustawa z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako Pusp), która nazwała tak po raz pierwszy istniejące od 1928 r. zgromadzenia ogólne sędziów, traktowane do 2001 r. jako organy sądów. Po zmianie ustrojowej w 1989 r. stworzono silny samorząd terytorialny i wyposażono w samodzielne funkcje publicznoprawne liczne samorzady zawodowe. W obrębie sądownictwa można było jednak obserwować proces odwrotny.

21. Sędziom sądów powszechnych nigdy nie zagwarantowano odpowiedniej jakości samorządu. Nabór do organów samorządowych dokonywał się przy pomocy anachronicznych wyborów kurialnych (zastosowanych m.in. w Rosji po Rewolucji 1905 r.) premiujących sędziów wyższego szczebla. W tym samym czasie sędziowie sądów wojskowych mieli (i nadal mają) ten sam status samorządowy, niezależnie od szczebla sądu, w którym orzekają. Obradom organów samorządowych zawsze przewodniczył przedstawiciel ministra (prezes sądu), a nie sędzia pochodzący z wyborów. To drugie rozwiązanie należy do istoty samorządu. Nigdy nie zdecydowano się na utworzenie centralnego organu

samorządu sędziów. W ten sposób skutecznie zablokowano możliwość podniesienia jakości funkcjonowania systemu, koncentrując się jedynie na zwiększaniu roli nieefektywnego z natury rzeczy nadzoru administracyjnego. Ten proces trwa od wielu lat i jak się wydaje doszło już do sytuacji, w której władza wykonawcza uznała, że trzeba jeszcze bardziej podporządkować sądownictwo, kosztem jakości ochrony praw obywateli.

22. Zgodnie z ustawą z 27 lipca 2001 r. są trzy szczeble samorządu sędziowskiego. Kompetencje pierwszego szczebla, którym było zebranie sędziów danego sądu rejonowego, ograniczały się wyłącznie do wyboru w głosowaniu tajnym, na okres dwóch lat delegatów do zgromadzenia sędziów okręgu. Zebraniu sędziów przewodniczył prezes sądu.

23. Zgromadzenia ogólne sędziów apelacji i sędziów okręgu otrzymały zasadniczo kompetencje opiniodawcze. Oprócz nich przedstawiały KRS kandydatów na sędziów, wybierały przedstawicieli na zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów oraz członków kolegiów sądów. Te szczupłe kompetencje ulegały modyfikacjom w kolejnych nowelizacjach Pusp.

24. W obowiązującym stanie prawnym ukształtował się model, w którym powszechnym organem samorządu sędziowskiego jest zebranie sędziów danego sądu. Z mocy ustawy wszyscy sędziowie są bowiem członkami organu samorządowego na poziomie danego sądu (art. 36a Pusp). Zebrania te mogą się odbywać we wszystkich rodzajach sądów. Ich uprawnienia są jednak zróżnicowane i zależą od rodzaju sądu. W myśl art. 36a § 3 Pusp zebrania sędziów wykonują zadania określone w ustawach oraz wysłuchują informacji prezesa sądu o działalności sądu i wyrażają stosowną opinię.

25. Jeżeli chodzi o sąd rejonowy, to jego zebranie sędziów poza tym, co wskazano powyżej, wybiera przedstawicieli do zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu. W myśl natomiast art. 25 § 1 Pusp zostaje także zapoznane przez ministra sprawiedliwości lub prezesa przełożonego sądu z powołanym prezesem sądu rejonowego. Według nowelizacji Pusp obowiązującej od 23 maja 2018 r. zebrania te są uprawnione także do wyboru jednego członka kolegium sądu okręgowego.

26. Zebranie sędziów sądu apelacyjnego ma dodatkowo uprawnienie do dokonania wyboru spośród sędziów danego sądu: członków kolegium sądu apelacyjnego, jak również przedstawicieli sędziów apelacyjnych na zgromadzenie ogólne przedstawicieli sędziów apelacji (jeśli zgromadzenie sędziów apelacji zostanie zastąpione zgromadzeniem przedstawicieli sędziów apelacji).

27. Kolejnymi szczeblami samorządu sędziowskiego są Zgromadzenia.

28. Zgromadzenie ogólne sędziów okręgu składa się z sędziów sądu okręgowego oraz z przedstawicieli sędziów sądów rejonowych, działających w okręgu sądowym, w liczbie odpowiadającej liczbie sędziów sądu okręgowego (parytet). Ustawodawca przyznał temu zgromadzeniu uprawnienie do oceny i zaopiniowania kandydatów do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego. Zgromadzenie to ponadto wysłuchuje informacji prezesa sądu okręgowego o działalności sądów oraz wyraża opinię o niej.

Opiniuje również informację roczną prezesa sądu okręgowego. Jest także uprawnione do wybrania członków (przedstawicieli sędziów okręgowych i rejonowych w liczbie ustalonej przez kolegium sądu apelacyjnego) zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji. Nadto zgromadzenie to przedstawia rzecznikowi dyscyplinarnemu trzech kandydatów na stanowisko zastępcy rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie okręgowym.

29. Zgromadzenia ogólne sędziów apelacji zostały wprowadzone z dniem 28 marca 2012 r. ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r., nr 203, poz. 1192). W uzasadnieniu projektu tej ustawy wskazano, że dotychczasowa organizacja samorządu sędziowskiego prowadziła do podziału środowiska sędziowskiego na sędziów sądów apelacyjnych, tworzących niejako odrębny samorząd sędziowski, oraz sędziów sądów okręgowych i rejonowych, zgromadzonych w jednym przedstawicielskim organie, przy stosunkowo niewielkiej reprezentacji sędziów sądów rejonowych. **Zgromadzenie ogólne sędziów apelacji miało łączyć całe środowisko sędziowskie danej apelacji poprzez udział w nim przedstawicieli sędziów sądów wszystkich szczebli: rejonowych, okręgowych i apelacyjnego.** Wskazano, że taki organ w większym stopniu będzie realizował idee samorządności, wypowiadając się w najważniejszych sprawach sędziów i sądów danej apelacji. Zakładano, że - poza określonymi w ustawie zadaniami - organ ten stanowić będzie forum dla pokoleniowej wymiany myśli, doświadczeń, idei, a także przekazywania w ramach środowiska sędziowskiego wiedzy, wartości, wzorców postaw i kultury urzędowania - z jednej generacji sędziów do drugiej. Realizacji tego założenia służyć ma dodatkowo proponowana równa liczba przedstawicieli sędziów sądów poszczególnych szczebli.

Zgromadzeniu temu przewodniczy z mocy ustawy prezes sądu apelacyjnego. Jedynie na zgromadzeniu, na którym ma być wyrażona opinia o informacji rocznej o działalności sądów, przewodniczącym może być także inny sędzia wybrany na tym zgromadzeniu.

W ustawie przewidziano następujące uprawnienia tego zgromadzenia:

- a) opiniuje kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego oraz sędziów sądów okręgowych, działających na obszarze apelacji;
- b) wyraża opinię o informacji rocznej o działalności sądów, sporządzonej przez prezesa sądu apelacyjnego; uprawnienie to ma również jedynie charakter opiniodawczy,
- c) wyraża opinię o rocznym sprawozdaniu dyrektora sądu apelacyjnego dotyczącym działalności sądów działających na obszarze apelacji, w zakresie powierzonych mu zadań,
- d) zapoznaje się z analizą danych zawartych w oświadczeniach majątkowych sędziów,
- e) przedstawia rzecznikowi dyscyplinarnemu kandydatów na stanowisko zastępcy rzecznika dyscyplinarnego działającego przy sądzie apelacyjnym.

30. Stosując powyższe przepisy w praktyce uwzględniano to, że istota samorządu sędziowskiego

oraz jego kompetencje wynikają z analizy przepisów rozdziału 4 Pusp, dokonanej zgodnie z wymogami wykładni funkcjonalnej, która nakazuje odwołanie się do funkcji, roli i celu aktu normatywnego. Taki też sposób interpretacji przepisów każe odwołać się do systemu wartości obowiązujących w prawie oraz norm powszechnie akceptowanych w społeczeństwie. Jedną z takich wartości w świetle przepisu art. 17 Konstytucji jest idea samorządności funkcjonalnej, czyli dotyczącej m.in. wspólnoty osób wykonujących zawody zaufania publicznego, a więc analogicznie sędziów. **Istotą samorządności jest prawo danej grupy społecznej do niezależnego od organów władzy (także organów sądu wskazanych w art. 21 § 1 Pusp) decydowania o własnych sprawach.** Oczywiście w granicach prawa, ale co równie ważne, samodzielnie i na własną odpowiedzialność. Kompetencje samorządu sędziowskiego muszą być odczytywane kompleksowo i z uwzględnieniem celu tej regulacji prawnej. Skoro istotą każdego samorządu jest zajmowanie stanowiska w kwestiach istotnych dla danej społeczności, to jego uprawnienia są także pochodną praw i obowiązków osób należących do tej grupy. O prawach i obowiązkach sędziów stanowią nie tylko przepisy Pusp, ale też uchwalone na podstawie ustawy o KRS przepisy „Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i asesorów”. Z § 4 tego zbioru niezmiennie od 19 lutego 2003 r. wynika, iż sędzia powinien dbać o autorytet urzędu, o dobro sądu, w którym pracuje, a także o dobro wymiaru sprawiedliwości i ustrojową pozycję władzy sądowniczej. Skoro zaś zobowiązany jest do powściągliwości w prezentowaniu swego stanowiska publicznie, to forum właściwym do jego przedstawienia, omówienia i podjęcia dalszych inicjatyw są organy samorządu sędziowskiego. Podobnie rolę samorządu zdawał się dostrzegać Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając: „Sądy i trybunały muszą działać w oddzielonych od pozostałych władz strukturach organizacyjno- decyzyjnych, posiadać wyodrębnione środki finansowe zapewniające ich sprawne funkcjonowanie w ramach aparatu państwowego, dysponować wewnętrznym systemem kontroli, prawną możliwością ochrony swych uprawnień oraz sygnalizowania pozostałym władzom swych uwag lub zastrzeżeń w celu poprawienia efektywności procedowania” (zob. uzasadnienie wyroku TK z 16 kwietnia 2008 r. w sprawie K 40/07).

31. Praktyka funkcjonowania zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji pokazała, że wskazane wyżej cele były realizowane, pomimo kolejnych zmian legislacyjnych (jak choćby zniesienie obowiązkowego uczestnictwa, czy wymogu kworum) mających na celu osłabienie tego organu.

32. W oparciu o właściwe rozumienie roli samorządu sędziowskiego powstało wiele uchwał. Zgromadzenia wyrażały w nich zaniepokojenie kierunkiem zmian wprowadzanych przez sprawujących władzę wykonawczą i dysponujących większością parlamentarną oraz odraczały opiniowanie kandydatów na sędziów lub wstrzymywały się z opiniowaniem.

Uchwały dotyczące nieopiniowania kandydatów były podyktowane troską o fundamenty państwa prawa, a wiązały się z oczekiwaniem na wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18. **Wyrok, który zapadł 19 listopada 2019 r., a**

następnie wyrok Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r. w sprawie o sygnaturze III PO 7/18 przekonują o słuszności odmowy uczestniczenia w działaniach mających na celu destrukcję wymiaru sprawiedliwości oraz praworządności w Polsce.

33. Należy odnotować, że pojawiały się również głosy odwołujące się do wąskiego rozumienia roli samorządu sędziowskiego. Ich zwolennicy twierdzą, że uprawnienia organów samorządu sędziowskiego są szczegółowo określone w przepisach ustawy, a wyliczenie to ma charakter zamknięty i wyczerpujący. Wobec jednoznacznej regulacji ustawowej, przy zastosowaniu wyłącznie wykładni językowej, organy samorządu sędziowskiego nie mają upoważnienia do zajmowania się innymi zagadnieniami niż przypisane im w ustawie. Odwołując się do zasady praworządności będącej podstawą prawa administracyjnego stwierdzają, że organy mogą wykonywać swoje zadania tylko na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Organy mają tylko tyle uprawnień, ile przyznała im ustawa. Według tej interpretacji brak regulacji prawnej upoważniającej organ do podjęcia danego działania należy uznać za równoznaczny z zakazem tego działania. Z zasady legalizmu wynika także obowiązek przestrzegania przez organ jego uprawnień z urzędu. Oznacza to, że organy samorządu nie mogą podejmować innych działań niż te, które wynikają z przepisów ustawy. Powinny przy tym z własnej inicjatywy czuwać, aby nie wychodzić poza przyznane im uprawnienia ustawowe.

34. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” uważa wskazany kierunek interpretacji przepisów Pusp za niesłuszny i niezgodny z konstytucyjną rolą władzy sądowniczej.

35. Zmiany wprowadzone w ustawie odwołują się do kierunku myślenia zwolenników poglądu o potrzebie marginalizacji samorządności sędziowskiej. Zawarte w uzasadnieniu projektu twierdzenie o „nie sprawdzeniu się modelu” nie jest poparte żadną analizą. Dostrzeżenie przez projektodawców, że prezentowane przez sędziów sądów powszechnych stanowiska były zdecydowanie krytyczne względem działań dewastujących wymiar sprawiedliwości nie może prowadzić do podważania sensu istnienia zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji.

36. Prowadzi to do dalszego zwiększania przewagi władzy wykonawczej i ustawodawczej nad pozycją władzy sądowniczej i narusza konstytucyjną zasadę równoważenia się władz (*check and balance* - art. 10 ust. 1 Konstytucji).

37. Przyjęte w ustawie rozwiązania jeszcze bardziej redukcją rolę samorządu, co oznacza dalszy odwrót od idei samorządności w sądownictwie. Już obecny system traktuje sędziów w zarządzaniu sądami przedmiotowo, zamiast prowadzić do ich upodmiotowienia, które mogłoby stymulować zaangażowanie wiedzy i umiejętności sędziów także w obszar organizacji pracy sądu. Uchwalona ustawa pogarsza ten stan, co niewątpliwie pogłębi problemy organizacyjne, z którymi już obecnie borykają się sądy.

38. Według danych ujawnionych przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” w 2019 r. odnotowano wzrost o 47% długości trwania postępowania w stosunku do 2015 r.

Szacuje się, że w referacie każdego sędziego pozostają niezakończony średnio 423 sprawy. To prawie dwa razy tyle co w 2015 r. W 2019 r. pozostanie niezakończonych 4.106.901 spraw, czyli 25% ogółu wpływu. W 2019 r. do sądów wpłynie ponad 16 min. spraw. Liczba sędziów jest na niższym poziomie niż w 2015 r. (745 zamrożonych etatów). **O ponad 16% wzrosła liczba uwzględnionych skarg na przewlekłość postępowania w sądach okręgowych** (<https://www.iustitia.pl/3354-spowolnienie-w-sadach>).

39. Odrzuca się wykorzystanie potencjału tkwiącego w mechanizmach samorządowych. Każda organizacja działa tym skuteczniej, im więcej jej członków motywowanych jest własnym przekonaniem, a nie wyłącznie poprzez wypełnianie poleceń nadzorców. Ustawodawca odrzuca szanse na wykorzystanie, także w zarządzaniu wymiarem sprawiedliwości, zdolności intelektualnych i umiejętności społecznych sędziów. W codziennej pracy każdego sędziego niezbędna jest przecież umiejętność rzeczowego analizowania sytuacji i wyciągania właściwych wniosków, przekonywanie do swoich racji w poszukiwaniu racjonalnych rozwiązań, a jednocześnie umiejętność wysłuchania i rozważenia argumentów przeciwnych, łagodzenie konfliktów i poszukiwanie zdrowych kompromisów. Powyższe umiejętności mogłyby zostać wykorzystane z pożytkiem przede wszystkim dla dobra obywateli, którzy słusznie domagają się usprawnienia wymiaru sprawiedliwości. Niestety proponowane zmiany tylko ugruntowują niewydolny system zarządzania.

40. Ustawodawca zupełnie zignorował zalecenia postulowane w „Deklaracji budapesztańskiej dotyczącej samorządności sędziowskiej: pomiędzy niezawisłością, a odpowiedzialnością (2008)” uchwalonej na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) w dniach 21-23 maja 2008 roku. Wskazano tam, że samorządność sędziowska gwarantuje i sprzyja umacnianiu się niezawisłości sędziów oraz skutecznemu sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Powinna być realistyczna, partycypacyjna i nowoczesna. Tymczasem proponowane zmiany sprawią, że samorządność sędziowska w Polsce po prostu zaniknie.

41. W uzasadnieniu projektu ustawy napisano, że zmierza on w kierunku odejścia od dotychczasowego przedstawicielskiego modelu samorządu sędziowskiego na rzecz bezpośredniego udziału w samorządzie sędziowskim. Powyższe mija się z prawdą o tyle, że dotychczas funkcjonowały oba modele: zarówno ten polegający na bezpośrednim udziale sędziów (zebrania sędziów danego sądu), jak też model przedstawicielski (zgromadzenia sędziów na szczeblu wyższym niż sądy rejonowe). Obecnie ten drugi model ma być wyeliminowany.

42. Uzasadnienie likwidacji modelu przedstawicielskiego sprowadza się do stwierdzenia, że obecnie obowiązujący wzorzec samorządu nie sprawdził się i nie jest reprezentatywny, mimo pozorów jego reprezentatywności. Uniemożliwia bowiem udział w samorządzie sporej grupie sędziów,

która nie podziela idei i poglądów prezentowanych przez główny nurt, dominujący obecnie w środkach masowego przekazu. Nie wiadomo, na jakich danych autorzy projektu oparli swoje twierdzenia, którzy sędziowie reprezentują które idee i poglądy i jak liczne są poszczególne grupy sędziów. W każdym razie delegaci do zgromadzeń okręgowych i apelacyjnych nie mianowali się sami, ale zostali wybrani w sposób demokratyczny i w ich wyborze uczestniczyli wszyscy sędziowie. **Oznacza to, że twierdzenia o braku reprezentatywności zgromadzeń są głoślowne. Uwagi, że o możliwości realnego udziału w samorządzie decydują wyłącznie powiązania rodzinno-towarzyskie traktować można jedynie jako obraźliwe. Żenujące jest też podnoszenie argumentu, że demokracja pośrednia wiąże się z ponoszeniem kosztów dojazdów.** Samorządność sędziowska, choćby w aktualnym, skromnym wymiarze, jest ogromną wartością, której nie można przeliczać na koszty dojazdów delegatów na zgromadzenia odbywające się co najwyżej kilka razy w roku.

43. **Zgodnie ze zmienioną ustawą art. 3 Pusp samorząd sędziowski będzie odtąd istniał wyłącznie na poziomie danego sądu, a jego wyższe szczeble zostaną zlikwidowane.** Skutkiem takiego podejścia jest ograniczenie roli zebrania sędziów przy zmianie jego nazwy na „zgromadzenie”.

44. W myśl ustawy „zgromadzenie ogólne sędziów sądu rejonowego” wysłuchuje tylko informacji prezesa sądu o działalności sądu i może wyrazić w tym zakresie opinię. Może też dokonać wyboru delegata do udziału w posiedzeniach kolegium sądu okręgowego zwoływanych w celu zaopiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu rejonowego.

45. **Skutki opinii negatywnej o działalności sądu, gdyby zgromadzenie taką wyraziło, nie są prawnie określone, co oznacza, że opinia ta będzie w praktyce pozbawiona znaczenia.** Rola delegata do udziału w posiedzeniach kolegium jest ograniczona wyłącznie do kwestii zaopiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu rejonowego.

46. **Wprowadzone zmiany w ewidentny sposób zmierzają do utrudnienia integracji środowiska sędziowskiego na poziomie okręgu oraz apelacji, a w konsekwencji mają wręcz uniemożliwić zajmowanie wspólnego stanowiska w kwestiach związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości.** Mogą one także osłabić siłę oddziaływania podejmowanych uchwał.

47. Zniesienie obowiązku uczestnictwa w zgromadzeniu ma doprowadzić do zmarginalizowania roli samorządu sędziowskiego. Pozostawienie prezesom sądów decyzji o zarządzeniu obowiązkowego uczestnictwa w zgromadzeniu, szczególnie w świetle doświadczeń ostatnich lat, rodzi obawy, że prezesi będą korzystać z tego uprawnienia w sposób instrumentalny, w szczególności wówczas, gdy będzie im zależało na niskiej frekwencji.

48. **Negatywnie należy ocenić wprowadzenie głosowania jawnego na poziomie sądu okręgowego oraz apelacyjnego, zgodnie z imienną listą dołączaną do każdej uchwały zgromadzenia. Ma to na celu ograniczenie swobody członków zgromadzeń, a pośrednio blokowanie działań**

samorządu krytycznie ocenianych przez władzę polityczną. Odstępstwo od zasady, że głosowania odbywają się w sposób tajny na żądanie członków zgromadzenia, jest prymitywną i niczym nie uzasadnioną próbą ograniczenia aktywności zgromadzeń. Projektodawcy założyli najwyraźniej, że możliwość późniejszego ustalenia, kto w jaki sposób głosował, może mieć wpływ na sposób głosowania, z uwagi na obawę o wyciąganie negatywnych konsekwencji (w tym dyscyplinarnych) wobec inicjatorów uchwał, czy też sędziów głosujących za ich przyjęciem. Takie próby były już podejmowane. Wprowadzenie głosowania imiennego należy uznać za kolejną próbę zastraszenia sędziów w celu odwiedzenia ich od podejmowania uchwał krytycznych wobec niekonstytucyjnych działań władzy politycznej. **Jest przy tym istotne, że wymogu głosowania imiennego nie wprowadzono w przypadku zgromadzenia ogólnego sędziów sądu rejonowego, co nie zostało w żaden sposób uzasadnione.**

Przykłady tajności głosowania:

a) art. 96 ust. 2, art. 97 ust. 2 i art. 127 ust. 1 Konstytucji RP - ustanawiają tajność głosowania w wyborach do Sejmu, Senatu oraz w wyborach Prezydenta RP;

b) ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym, ustawa o samorządzie województwa - wprowadzają zasadę tajności w głosowaniach w sprawie wyboru i odwołania przewodniczącego i wiceprzewodniczącego organów stanowiących, a także w sprawie wyboru i odwołania przewodniczącego oraz pozostałych członków organu wykonawczego (zarządu);

c) art. 247 ust. 2 i art. 420 ust. 2 Kodeksu spółek handlowych - nakazują zachować tajność głosowań przy wyborze oraz nad wnioskami o odwołanie członków organów spółki lub likwidatorów, o pociągnięcie ich do odpowiedzialności, jak również w sprawach osobowych.

49. **Zmiana art 37h Pusp** (informacja roczna prezesa sądu apelacyjnego o działalności sądów, działających na obszarze apelacji, w zakresie powierzonych mu zadań, w tym w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego) **stanowi kolejny przykład wyeliminowania samorządu sędziowskiego z udziału w sprawach dotyczących funkcjonowania sądów.** Z mocy art. 34 § 1 pkt 3 Pusp zgromadzenie ogólne sędziów sądu apelacyjnego będzie mogło jedynie wyrazić opinię o sprawozdaniu a nie decydować o jego przyjęciu. Samo użycie sformułowania „może wyrazić opinię” marginalizuje znaczenie nawet tej szczątkowej kompetencji. Jedynym oceniającym będzie Minister Sprawiedliwości, a w przypadku zastrzeżenia do oceny złożonego przez prezesa - finalnie KRS.

50. Niewątpliwie propozycja ta jest reakcją na stanowiska samorządu sędziowskiego w odniesieniu do informacji rocznych składanych przez prezesów powołanych w wyniku zastosowania art. 17 ustawy z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018r., poz, 1452).

51. Uwagę zwraca **zróznicowanie kompetencji zgromadzenia ogólnego sędziów sądu rejonowego oraz zgromadzeń ogólnych sędziów pozostałych sądów. Zgromadzeniu rejonowemu**

pozostawiono możliwość wyrażenia opinii o informacji prezesa sądu rejonowego dotyczącej „działalności sądu”. W przypadku pozostałych zgromadzeń ustawa mówi o przedstawieniu przez prezesa informacji o „sytuacji w sądzie”, podczas gdy prezesi sądów okręgowych i apelacyjnych mają obowiązek sporządzania informacji rocznej o działalności tych sądów.

52. Nawet bez szczegółowej znajomości ustawy i specyfiki informacji rocznych widać tu po raz kolejny wyraźne wzmocnienie kompetencji Ministra Sprawiedliwości i całkowite uzależnienie organów sądu od jego woli. Odmowa przyjęcia informacji rocznej, zrównana z rażącym nie wywiązywaniem się przez prezesa z obowiązków służbowych, może prowadzić do usunięcia prezesa w uproszczony sposób w trakcie kadencji. Obecne ukształtowanie KRS czyni całkowicie iluzoryczną możliwość złożenia zastrzeżenia. W wyroku z 7 listopada 2013 r. (K 31/12) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 37h Pusp z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji przez brak możliwości wniesienia zastrzeżeń przez prezesa sądu apelacyjnego od odmowy przyjęcia przez Ministra Sprawiedliwości informacji rocznej.

C. Kolegia sądów okręgowych i apelacyjnych

53. W projekcie zaproponowano „odejście od samorządowego składu kolegium na rzecz kolegium stanowiącego realne forum do omawiania współpracy - w zakresie zarządzania - sądu okręgowego lub apelacyjnego z sądami podległymi”. Według projektodawców kolegium złożone z samych prezesów sądów gwarantuje „miarodajność i racjonalność wyrażanych opinii zarówno odnoszących się do organizacji pracy w sądzie, jak też kwestii osobowych i etycznych rozpatrywanych na posiedzeniach kolegium”. Zdaniem autorów projektu takie rozwiązanie jest zgodne z przyjętym modelem zarządzania sądami, skoro to prezes sądu pełni wszystkie funkcje kierownicze w zakresie: planowania, organizowania, motywowania, informowania i kontrolowania. W uzasadnieniu wskazano, że proponowany kształt kolegium umożliwi właściwą, sformalizowaną płaszczyznę wymiany informacji między prezesami sądów różnego szczebla, co ma być spójne z wewnętrznym nadzorem administracyjnym zdefiniowanym w art. 37a Pusp oraz przyjętym menadżerskim modelem zarządzania sądami.

54. Kolegium sądu to wieloosobowy (kolegialny) organ administracyjny funkcjonujący na szczeblu sądów okręgowych i apelacyjnych od 1990 r.⁷ Co do zasady pełni pomocniczą rolę w zakresie kierowania sądem. W doktrynie słusznie wskazano, że ma to być forum, na którym realizowane mogą być interesy samorządu sędziowskiego⁸. Dotychczasowe kompetencje tego organu zakreślone zostały szeroko, choć

7 Zob. ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o powołaniu sądów apelacyjnych oraz o zmianie ustawy-Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz. U. Nr 53, poz. 306 z późn. zm.

8 Zob. Tadeusz Ereciński, Jacek Gudowski (red.), Józef Iwulski, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o

ustawa ustrojowa poprzez swoją systematykę nie jest zbyt czytelna, jeśli chodzi o przedstawienie tych kompetencji. Autorzy uzasadnienia projektu rolę tę pomniejszają (być może celowo), skupiając się na kilku tylko kompetencjach.

55. Oprócz zadań wymienionych w art. 29 § 1 pkt 1-6 Pusp w odniesieniu do kolegium sądu apelacyjnego oraz w art. 31 § 1-2 Pusp w odniesieniu do kolegium sądu okręgowego kolegium m.in.:

- wyraża opinię w przedmiocie powierzenia funkcji przewodniczącego i zwolnienia z tej funkcji (art. 11 § 3 i 3a Pusp);

- wyraża opinię w przedmiocie podziału czynności, co oznacza w praktyce przydział sędziów, asesorów i referendarzy do konkretnych wydziałów, faktyczny zakres ich obowiązków, ustalanie planów dyżurów i zastępstw (art. 22a § 1 Pusp), przy czym kolegia już wcześniej pozbawione zostały funkcji organu odwoławczego w tej kwestii, na rzecz KRS;

- wyraża opinię w przedmiocie zamiaru Ministra Sprawiedliwości odwołania prezesa i wiceprezesa sądu, przy czym negatywna opinia kolegium właściwego sądu w przedmiocie odwołania jego prezesa albo wiceprezesa ma ten skutek, że Minister Sprawiedliwości może przedstawić zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, KRS (art. 27 § 2 - 5a Pusp);

- wyraża zgodę co do delegowania sędziego sądu rejonowego, sędziego sądu okręgowego albo sędziego sądu apelacyjnego do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie równorzędnym lub niższym na obszarze apelacji, po uzyskaniu zgody sędziego (art. 77 § 8 Pusp);

- wyraża zgodę na delegowanie sędziego sądu rejonowego albo sędziego sądu okręgowego do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie wyższym (art. 77 § 9 Pusp);

- opiniuje kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie (art. 57ah § 5 Pusp);

- składa wnioski o przeniesienie sędziego w stan spoczynku, jeżeli z powodu choroby lub utraty sił uznany został przez lekarza orzecznika ZUS za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków sędziego, a także może złożyć sprzeciw od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS (art. 70 § 1- 3a Pusp);

- analizuje dane zawarte w oświadczeniu majątkowym (art. 87 § 3 Pusp);

- bierze udział w przyznawaniu pożyczek na cele mieszkaniowe dla sędziów (art. 96 § 3 Pusp)

Powyższe wyliczenie wskazuje, jak istotną rolę pełni omawiany organ i tym samym, jak istotne znaczenie ma tryb jego powoływania.

56. Wybór członków kolegiów przez zebrania sędziów daje szansę na wskazanie sędziów cieszących się szacunkiem środowiska, dysponujących odpowiednim doświadczeniem zawodowym, w tym także przewodniczących wydziałów, wizytatorów, znających nie tylko sytuację danej jednostki, ale także zorientowanych w bieżącej sytuacji kadrowej oraz sprawności postępowań w apelacji, czy okręgu.

57. Zmiany przyjęte w ustawie prowadzą do tego, że skład kolegium będzie *de facto* kształtował Minister Sprawiedliwości, gdyż to on powołuje prezesów sądów. Kolegia staną się kolejnymi organami całkowicie podporządkowanymi ministrowi.

58. W uzasadnieniu projektu wskazano, że: obecny kształt kolegiów nie zapewnia należytego funkcjonowania pod względem merytorycznej przydatności; problemem są braki organizacyjne i trudności w dostosowaniu terminów posiedzeń kolegium do obowiązków służbowych sędziów.

59. Argumenty te są nietrafne. Po pierwsze prezesi też są sędziami. Po drugie nielogiczne jest posługiwanie się argumentem dotyczącym organizacji w odniesieniu do sędziów funkcjonujących w tej samej jednostce (kolegium sądu apelacyjnego). Podobnie nielogiczne wydaje się takie wnioskowanie w przypadku kolegiów sądów okręgowych, skoro istnieje możliwość głosowania w trybie obiegowym.

60. Najistotniejsze jest jednak całkowite wyeliminowanie przedstawicieli środowiska sędziowskiego w sprawach dotyczących bezpośrednio tego środowiska, a przy tym tak wrażliwych jak np. sprawy osobowe sędziów - zwłaszcza w kontekście wynikających z ustawy kompetencji (a raczej ich braku) zgromadzeń ogólnych. Przypomnieć wypada, że obecnie kolegium sądu okręgowego może zasięgnąć opinii sędziów sądu rejonowego wyrażonej na zebraniu sędziów w sprawach istotnych dla danego sądu rejonowego (art. 31 § 2 Pusp). Nowe ukształtowanie tego organu skutecznie eliminuje głos sędziów, skoro jedynymi uprawnionymi będą prezesi.

61. Przedstawiciele środowiska sędziowskiego stracą też wpływ na rozmieszczenie sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych w wydziałach i równomierne rozłożenie ich obowiązków oraz działania wynikające z potrzeby zagwarantowania sprawnego postępowania sądowego.

62. Argument, że nowy kształt kolegium stworzy właściwą płaszczyznę wymiany informacji między prezesami sądów, jest czysto demagogiczny, gdyż obecnie brak istotnych przeszkód w tym zakresie.

63. Powyższe zmiany mają zatem na celu pozbawienie sędziów wszystkich szczebli możliwości udziału - choćby tylko z głosem doradczym - w organach sądu o istotnych kompetencjach. W żaden sposób nie zmienia tego możliwość upoważnienia przez członka kolegium (czyli któregoś z prezesów) innego sędziego sądu, którego jest prezesem, do udziału w posiedzeniu kolegium.

64. Ponadto należy zwrócić uwagę na wyeliminowanie możliwości sprzeciwienia się członka kolegium głosowaniu w trybie obiegowym. Zabieg ten powoduje, że w każdej kontrowersyjnej sprawie, w której członek kolegium teoretycznie mógłby złożyć wniosek o głosowanie tajne, przewodniczący może zarządzić głosowanie w trybie obiegowym, co pociąga za sobą jawność głosowania.

65. **Przedstawiona analiza wskazuje, że opiniowanie przez kolegium sądu apelacyjnego kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego, a przez kolegium sądu okręgowego kandydatów na stanowiska sędziów sądu okręgowego i rejonowego stanie się fasadowe.** Oceny tej nie zmienia możliwość uczestniczenia w opiniowaniu - z prawem udziału w głosowaniu wyłącznie w tych sprawach - delegatów zgromadzeń ogólnych sędziów danego szczebla. Nieuzasadnione jest wyeliminowanie - co do zasady - z tego opiniowania sędziów sądów wyższej instancji. Sędziowie ci są bowiem zorientowani w dotychczasowych osiągnięciach i brakach orzeczniczych kandydatów pracujących w sądach niższej instancji. Nawet w przypadku głosowania przez delegatów zgromadzeń w sposób przeciwny niż członkowie kolegium (prezesi) okoliczność, że wybrani oni być mogą w liczbie równej liczbie członków kolegium (zmieniony art. 36 § 1 Pusp), a przesądza głos przewodniczącego, nie daje szans na ocenę różniącą się od stanowiska prezesów. **Faktycznie więc także w tym wypadku samorząd sędziowski pozbawiony został choćby pośredniego wpływu na proces nominacyjny, a zyskali nominaci władzy wykonawczej.**

66. Art. 37e § 2 Pusp jest konsekwencją pozbawienia kolegium sądu apelacyjnego uprawnień z art. 22a § 6 Pusp istniejącego do 10 sierpnia 2018 r. Kolegium niezwłocznie podejmowało uchwałę uwzględniającą albo oddalającą odwołanie sędziego lub asesora sądowego, któremu zmieniono podział czynności w sposób skutkujący zmianą jego obowiązków, wysłuchując przed podjęciem uchwały sędziego lub asesora sądowego, jeżeli odwołanie zawierało taki wniosek i sędzia lub asesor sądowy mógł stawić się na posiedzenie kolegium.

67. **Zmiana ta oznacza niezwykle wzmocnienie władzy prezesów apelacyjnych i okręgowych (zob. art. 37e § 3 Pusp), którzy władni będą zalecić zmianę zakresów czynności prezesom sądów (odpowiednio): okręgowych lub rejonowych, praktycznie bez możliwości odwołania.** Opór prezesa podległej jednostki może tylko skutkować zwróceniem się przez prezesa, który wydał zalecenie, do KRS o rozstrzygnięcie uchwałą o charakterze ostatecznym.

68. **Z mocy ustawy doszło do skrócenia ustawowej kadencji członków kolegiów. To kolejna w krótkim czasie ingerencja ustawodawcy w skład i funkcjonowanie tych organów, które z założenia miały równoważyć wpływ prezesów na funkcjonowanie sądów. Ustawa oddaje pełnię władzy i zarządzanie sądami w ręce prezesów sądów, będących nominalami Ministra Sprawiedliwości a więc polityka, będącego jednocześnie Prokuratorem Generalnym. W tym miejscu należy z całą mocą podkreślić, że prezesi są całkowicie zależni w zakresie powołania i odwołania od Ministra Sprawiedliwości. Oznacza to, że cały nadzór administracyjny nad sądami (zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny) znalazł się w rękach przedstawiciela władzy wykonawczej. Kolegia podporządkowane całkowicie Ministrowi Sprawiedliwości mają wpływ chociażby na inicjowanie postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom, co wzmacnia mechanizm kontroli i wpływu na sędziów.**

D. Konkursy na stanowiska sędziowskie

69. Zmiany art. 57aa, 57ab, 57ae i 57 ah Pusp należy omówić łącznie. Dotyczą one zgłaszania kandydatury na wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego - prezesowi sądu okręgowego zamiast apelacyjnego i pozbawiają możliwości dostępu prezesa sądu apelacyjnego do dokumentów wszystkich postępowań w sprawie powołań do pełnienia urzędu w sądach okręgowych i rejonowych. **Niewątpliwie łączy się to z przebudową systemu opiniowania kandydatów i przeniesieniem tej kompetencji jedynie na kolegia sądów apelacyjnych i okręgowych. Ta zmiana ma wybitnie instrumentalny charakter i jest reakcją na uchwały zgromadzeń odraczające opiniowanie kandydatów czy wstrzymujące się od opiniowania**, czego zresztą nie kryją autorzy projektu. Hipokryzją jest zatem stwierdzenie autorów uzasadnienia, że projekt zapewnia udział środowiska sędziowskiego w procedurze opiniowania kandydatów, ale w zmienionej formule podyktowanej m.in. troską, że udział sędziów w zgromadzeniach dezorganizuje ich pracę.

70. **Zmiany w art. 58 Pusp wprost eliminują samorząd sędziowski z procedury opiniowania kandydatów.** Muszą być one odczytywane łącznie z innymi przepisami (art. 9c, art. 28, art. 29 § 1 pkt la, art. 30, art. 31 § 1 pkt la, art. 57ae Pusp). **Ocena tych propozycji może być wyłącznie krytyczna, niszczy bowiem model, który wzmacniał rolę samorządu sędziowskiego.** Delegaci zgromadzenia nie będą mieli realnych szans, aby przegłosować członków kolegium (prezesów sądów).

71. Kuriozalne wywody autorów uzasadnienia projektu, że udział w zgromadzeniu nierzadko wiązał się z koniecznością odwołania zaplanowanych rozpraw i odrywał sędziów od obowiązków orzeczniczych, negatywnie wpływając na efektywność wymiaru sprawiedliwości, nie wymagają żadnego komentarza.

72. **Zupełnym nieporozumieniem jest twierdzenie, że to „kadra zarządzająca sądami”, jako najlepiej zorientowana w potrzebach sądów, jest zdolna do dokonania merytorycznej oceny kandydatów. To wyraźny powrót do czasów, kiedy to wyłącznie wola prezesa danego sądu decydowała o powołaniu na stanowisko sędziowskie i awansie.** Środowisko sędziowskie traci zatem bezpowrotnie możliwość realnego wpływu na nominowanie osób, co do których nie ma wątpliwości, że na nominację nie zasługują.

73. **Z całą mocą podkreślić należy również i to, że w ostatnich latach władza polityczna wskazywała na konieczność zapewnienia transparentności procedur nominacyjnych, w tym w zakresie opiniowania kandydatów. Tymczasem faktyczne oddanie prawa opiniowania tylko kolegiom złożonym z prezesów nie czyni owego procesu bardziej demokratycznym i przejrzystym, a wręcz zmierza w kierunku odwrotnym niż deklarowany w uzasadnieniu projektu. To rodzi poważne niebezpieczeństwo dla obywateli, bo nie daje gwarancji wszechstronnej oceny kandydata i niesie ze sobą ryzyko ograniczenia równego dostępu do zawodu.**

74. W efekcie wprowadzonych zmian to polityk (Minister Sprawiedliwości) ogłosi o konkursie na stanowisko sędziowskie, następnie kandydatów zaopiniują prezesi sądów powołani przez tego polityka, konkurs rozstrzygnie rada wybrana niemalże w całości przez polityków, a nominację wręczy Prezydent, będący także politykiem. Oznacza to całkowite upolitycznienie procesu nominacyjnego, a w konsekwencji brak niezależnego sądownictwa, co jest sprzeczne z art. 45 Konstytucji oraz regulacjami konwencyjnymi i traktatowymi, co potwierdził TSUE w wyroku z 19 listopada 2019 r.

E. Dopuszczalność badania umocowania sądów, konstytucyjnych organów państwowych oraz powołania sędziego. Wprowadzenie instytucji jurysdykcji sędziego

75. Zagadnieniu powołania na stanowisko sędziego oraz badania umocowania sądów i konstytucyjnych organów państwowych (KRS) poświęcono bardzo wiele miejsca w uzasadnieniu projektu, co w istocie wskazuje na charakter przepisów art. 42a, art. 55 § 1 i 4, art. 66 § 2 Pusp oraz art. 12 ww. ustawy. **Ich celem jest legitymizowanie powołań tych sędziów, co do których wątpliwości zostały podniesione w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. oraz wyroku Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r.** Ze względu na charakter tych zmian, ich powiązanie ze środkami represji dyscyplinarnej należy je postrzegać jako faktycznie uniemożliwiające wykonywanie przez sądy krajowe ww. wyroku TSUE.

76. W doktrynie i orzecznictwie dominuje pogląd, iż kompetencja powołania przez Prezydenta RP na urząd sędziego jest tzw. prerogatywą Prezydenta. **Zasada wzajemnego równoważenia się władz, a także trójpodziału władzy, przy jednoczesnym nadaniu przez Konstytucję jako jedynej władzy sądowniczej charakteru odrębnego i niezależnego od innych władz, nakazuje tę prerogatywę postrzegać jako obowiązek Prezydenta powołania na urząd sędziego kandydata wskazanego przez KRS.**

77. Proces powołania na stanowisko sędziego zgodnie z art. 179 Konstytucji RP jest dwustopniowy. **Aby Prezydent mógł skorzystać ze swojej prerogatywy, niezbędny jest wniosek KRS. Nieprawidłowości na którymkolwiek etapie procesu powoływania sędziego skutkują nieprawidłowością samego powołania i nie można prerogatywie Prezydenta przypisywać znaczenia sanującego wadliwość procedury konkursowej przed KRS, a także wadliwość powołania samej Rady.**

78. **Warunkiem prawidłowej realizacji przez Prezydenta ww. prerogatywy jest wykonywanie przez KRS jej konstytucyjnego zadania, którym jest stanie na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Organ podający się obecnie za KRS, którego status, pozycja i skład zostały ukształtowane na podstawie ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie**

Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Wynika to z niespełnienia warunków wskazanych w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. (m.in. skrócenie kadencji sędziowskich członków Rady, sposób powoływania 15 sędziów do KRS przez Sejm, brak ujawnienia list sędziów popierających kandydatów na członków KRS czy wreszcie sposób działania), co potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z 5 grudnia 2019 r. **Wobec powyższego Prezydent nie powinien powoływać na stanowiska sędziowskie osób wskazanych przez ten organ, gdyż, jak wskazano powyżej, wadliwość pierwszego etapu procedury nominacyjnej skutkuje wadliwością również samego aktu powołania sędziego. Prezydent musi zatem baczyć, by wnioski o powołanie na stanowisko sędziego były do niego kierowane przez organ, który został powołany zgodnie z art. 187 Konstytucji RP i standardami wyznaczonymi przez traktaty europejskie. W przeciwnym razie naraża się na zarzut deliktu konstytucyjnego.**

79. W świetle Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności definicja „sądu”, który jest gwarantem jednego z praw podstawowych (praw człowieka), jakim jest prawo do sądu, obejmuje również powołanie na podstawie ustawy. To z kolei oznacza, że jeśli w państwie obowiązują zasady powoływania sędziów, to na państwie spoczywa obowiązek zapewnienia ich respektowania. **Zatem dla przyjęcia sądu w rozumieniu ww. Konwencji (Karty) ma znaczenie nie tylko efekt finalny, jakim jest powołanie sędziego do pełnienia urzędu przez Prezydenta i nabycie statusu sędziego, ale również zgodność z przepisami wewnętrznymi, na każdym jego etapie.** Konwencyjny termin „sąd” stanowi pojęcie autonomiczne, a dla swego uznania wymaga ustanowienia przez ustawę oraz gwarancji niezawisłości oraz bezstronności.

80. **Przyjęcie, że prerogatywa Prezydenta sanuje wszystkie nieprawidłowości, prowadzi do niedopuszczalnego wniosku, że zbędna jest cała procedura powoływania sędziów,** bowiem wystarczyłoby powołanie przez Prezydenta na stanowisko sędziowskie jakiegokolwiek osoby wskazanej przez ww. organ, nawet bez wyczerpania procedury nominacyjnej, która służyć ma weryfikacji i sprawdzeniu przydatności kandydata na sędziego, jego kwalifikacji zarówno zawodowych, jak i moralnych do pełnienia urzędu.

81. **W świetle wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. oraz wyroku SN z 5 grudnia 2019 r. nie budzi wątpliwości, że ww. organ nie wykonuje konstytucyjnych zadań KRS.** Nawet przy przyjęciu odmiennego poglądu i tak dochodziło w praktyce do naruszenia procedury poprzez podejmowania uchwał przez neo-KRS pomimo braku opinii kolegiów sądów oraz zgromadzeń sędziowskich. Stanowi to istotne pogwałcenie przepisów prawa krajowego.

82. **KRS powinna dawać gwarancję, że wskazany przez nią kandydat na urząd sędziego spełnia wymogi nie tylko formalne, ale także merytoryczne, moralne, odnoszące się do niezawisłości.**

Takich gwarancji nie może dawać organ, który ww. wymogów nie spełnia. Także praktyka działania ww. organu potwierdza niewywiązywanie się z zadań KRS, czemu wyraz niejednokrotnie dawały m.in. organy samorządu sędziowskiego oraz stowarzyszenia sędziowskie.

83. **W ustawie usunięto miesięczny termin od przesłania wniosku przez KRS na powołanie przez Prezydenta sędziego.** Z dniem 15 czerwca 2012 r. art. 55 § 1 Pusp w części obejmującej wyrazy „w terminie miesiąca od dnia przesłania tego wniosku” został uznany za niezgodny z art. 179 oraz art. 2 Konstytucji RP wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r. (sygn. akt K 18/09). Wskazano przy tym, że przepis ten nie określa szczegółowo procedury nominacyjnej i w tym sensie nie ma charakteru samowykonalnego. Tym samym realizacja przez Prezydenta jego kompetencji może być dookreślona w ustawach, o ile nie narusza to istoty jego prerogatywy. Miesięczny termin zapisany w ustawie godzi jednak w istotę kompetencji głowy państwa wyrażonej w Konstytucji. Trybunał uznał, że nieokreślenie wprost w art. 179 Konstytucji terminu na powołanie sędziów należy odczytywać w ten sposób, że Prezydent ma obowiązek działania niezwłocznego.

84. Wskazany termin nie był w praktyce przestrzegany. W przeszłości było to tłumaczone względami organizacyjnymi. **Obecnie Prezydent zwleka z rozpoznaniem wielu wniosków poprzedniej Krajowej Rady Sądownictwa bez podania jakiegokolwiek przyczyny. Niepowołanie przez Prezydenta do pełnienia urzędu stanowi faktycznie odmowę powołania, co nie podlega jakiegokolwiek kontroli sądowej.** Dotyczyło to w szczególności nieprzyjęcia ślubowania od trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego pomimo ich skutecznego powołania przez Sejm.

85. **Omawiane zmiany w Pusp zmierzają do usankcjonowania tej praktyki i przyznania Prezydentowi uprawnienia do dowolnego kształtowania kadry sędziowskiej.**

86. Zmiany wprowadzone w art. 55 Pusp polegają na przeniesieniu ciężaru i skuteczności powołania na stanowisko sędziowskie na moment odebrania ślubowania. Tradycyjnie akt ślubowania to jeden z elementów ceremonii, podnoszący rangę i wagę samego aktu powołania, o charakterze uroczystym, regulowany w Pusp.

87. **Ustawodawca wprowadził dodatkowy element nieprzewidziany przez art. 173 i 179 Konstytucji i w jej świetle nie mający znaczenia dla skuteczności aktu powołania. Aktualnie aktowi powołania ma towarzyszyć złożenie ślubowania wobec Prezydenta. Wprowadzenie w ustawie dodatkowych przesłanek powołania na stanowisko sędziego, choć nie ingeruje w samą prerogatywę Prezydenta, narusza ww. przepisy Konstytucji w zakresie trybu powoływania sędziów.**

88. **Jak wskazano w opinii Sądu Najwyższego do ww. ustawy, na etapie drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie dodano do art. 55 Pusp § 4, w którym zdefiniowano niewystępujące dotychczas w polskim prawie pojęcie (i prawną instytucję) jurysdykcji sędziego.**

89. Jurysdykcja to inaczej kompetencja do sprawowania wymiaru sprawiedliwości na określonym

terytorium. Obejmuje to kompetencje sądów do rozpoznawania spraw dotyczących osób, mienia, zdarzeń i uprawnień do dokonania czynności, takich jak zatrzymanie danej osoby lub zajęcie mienia⁹.

90. Dotychczas powołanie następowało na jedno z trzech stanowisk: sędziego sądu rejonowego, sędziego sądu okręgowego lub sędziego sądu apelacyjnego. Wiązało się to z wyznaczeniem miejsca służbowego.

91. **Zgodnie z art. 55 § 4 Pusp „sędzia może orzekać we wszystkich sprawach w swoim miejscu służbowym, a w innych sądach w przypadkach określonych w ustawie (jurysdykcja sędziego). Przepisy o przydziale spraw oraz wyznaczaniu i zmianie składu sądu nie ograniczają jurysdykcji sędziego i nie mogą być podstawą stwierdzenia sprzeczności składu sądu z przepisami prawa, nienależytego obsadzenia sądu lub udziału osoby nieuprawnionej lub niezdolnej do orzekania w wydaniu orzeczenia”.**

92. Dotychczas pojęcie jurysdykcji wiązało się z sądem, a nie sędzią. Z Konstytucji wynika, iż tylko sądy sprawują wymiar sprawiedliwości w RP. Zatem już z Konstytucji wynika, że o jurysdykcji sędziego, rozumianej jako uprawnienie do wymierzania sprawiedliwości, nie może być mowy. Zdefiniowana w ustawie jurysdykcja sędziego pozostaje w związku z właściwością sądu (miejscową, rzeczową, funkcjonalną) do rozpoznawania spraw określonej kategorii, co stanowi element konstytucyjnego prawa do sądu.

93. **Wprowadzenie instytucji jurysdykcji sędziego ma na celu usankcjonowanie nieprawidłowości w procedurze powołania sędziego, bez możliwości zakwestionowania trybu obsadzenia sądu przez strony postępowania. Wzmacnia się zatem status osób powołanych na stanowiska sędziowskie w wyniku budzącej wątpliwości konstytucyjnej procedury kosztem obywatela. Przepis ten ma uniemożliwić w toku kontroli odwoławczej uchylenie orzeczenia z powodu wątpliwości co do prawidłowości powołania na urząd sędziego. W istocie zmierza zatem do uniemożliwienia wykonania wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., ale też ewentualnych dalszych orzeczeń tego Trybunału.**

94. Wprowadzony przepis jest niewątpliwie reakcją na działania prezesów Izb Sądu Najwyższego polegające na nieprzydzielaniu spraw sędziom, co do których powołania zachodzą wątpliwości w świetle ww. wyroku TSUE oraz wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., a także na uchwały zgromadzeń sędziowskich (m.in. uchwałę Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Sądów Apelacji Gdańskiej z dnia 7 grudnia 2019 r.), których celem jest zabezpieczenie prawa obywatela do prawidłowo obsadzonego sądu.

95. **Przepis ten daje prezesom sądów szerokie kompetencje do wyznaczania sędziów do**

9 <https://e-justice.europa.eu/content/jurisdiction-99-pl.do>

rozpoznania spraw we wszystkich kategoriach - bez przewidzianego prawem trybu zmiany zakresu czynności sędziego. Oznacza to *de facto* i *de iure* przeniesienie do orzekania w innym wydziale (w innych kategoriach spraw) bez zachowania przewidzianego prawem trybu oraz zapewnienia możliwości odwołania się przez sędziego. Może to pozwalać na „karne” przeniesienie sędziego do orzekania w innych sprawach niż te, w których się specjalizuje. Z drugiej strony prezes będzie mógł powierzyć orzekanie w danej sprawie, bądź kategorii spraw konkretnemu sędziemu, w tym sobie samemu.

96. Z punktu widzenia obywatela opisane sytuacje są bardzo groźne i poważnie mogą ingerować w realizację prawa do sądu. Realizacji tego ostatniego mają służyć m.in. właśnie przepisy o właściwości rozumiane szeroko, co obejmuje również transparentny i przewidywalny przydział spraw sędziemu do rozpoznania. Prawo to już obecnie jest zagrożone z uwagi na System Losowego Przydziału Spraw (dalej jako SLPS), który uniemożliwia stronom jakąkolwiek kontrolę zasad przydziału spraw sędziemu oraz jego obciążenia przydzielanymi sprawami, co może mieć znaczenie z punktu widzenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie¹⁰. W tym miejscu należy przywołać wyrok ETPCz z 12 kwietnia 2018 r. w sprawie Chim i Przywieczerski przeciwko Polsce (skarga nr 36661/07), zgodnie z którym „naruszenie procedury wyznaczania składu sędziowskiego stanowi naruszenie Konwencji, to jest art. 6 § 1 w zakresie ‘sądu ustanowionego ustawą’ w sytuacji nieprawidłowego wyznaczenia [...] składu sądowniczo”. Ponadto Trybunał ocenia przydzielanie konkretnych spraw sędziom lub sądom w granicach norm państwowych, przy czym o ile zostały one już ustanowione, to na państwie spoczywa obowiązek i odpowiedzialność za przestrzeganie i stosowanie tych regulacji¹¹.

97. Przydział spraw sędziemu ma fundamentalne znaczenie dla obywatela, który ma prawo wiedzieć, w jakim sądzie jego sprawa będzie rozpoznana i na jakich zasadach zostanie przydzielona do rozpoznania sędziemu. Z punktu widzenia obywatela sądowa kontrola odwoławcza powinna być gwarancją, że nie doszło do nadużyć. Dlatego też ustawowego i konstytucyjnego wymogu określoności, transparentności, a przede wszystkim bezpieczeństwa prawnego i skutecznej ochrony prawnej czy skutecznego środka odwoławczego nie spełniają uchwalone przepisy o jurysdykcji sędziego w zakresie ingerującym w przepisy o właściwości sądu, będące elementem prawa do sądu i to sądu powołanego na podstawie ustawy.

98. Co istotne z mocy art. 8 ustawy przepis art. 55 § 4 Pusp będzie miał zastosowanie także w sprawach wszczętych czy nawet zakończonych przed dniem jej wejścia w życie.

99. Dopełnieniem powyższych regulacji jest art. 12 ustawy z 20 grudnia 2019 r. Dotyczy on konkursów na wolne stanowiska sędziowskie prowadzonych z udziałem tzw. neo-KRS. W projekcie

10 Co do praktycznych skutków działania SLPS zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., III UZP 10/19.

11 Zob. wyrok ETPCz z 9 października 2008 r. w sprawie Moiseyev przeciwko Rosji, skarga nr 62936/00.

ustawy (druk nr 69) był to art. 10, po pracach komisji sejmowej art. 11, a ostatecznie w ustawie przekazanej Senatowi (druk nr 30) - art. 12.

100. Przepis art. 12 ust. 1 ustawy wyklucza możliwość wznowienia postępowania przez KRS lub wzruszenia uchwały zawierającej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, jeżeli osoba przedstawiona Prezydentowi spełnia w dniu podjęcia uchwały przez KRS warunki formalne wymagane do pełnienia urzędu określone w Konstytucji. Należy podkreślić, że Konstytucja nie określa takich wymogów formalnych (zob. art. 144 ust. 3 i art. 179 Konstytucji). Prowadzi to do wniosku, iż według ustawodawcy powołanie przez Prezydenta na wniosek organu podającego się za KRS spełnia wymogi przewidziane w art. 12 ustawy.

101. Przepis ten ma mieć zastosowanie również do postępowań oraz uchwał podjętych przez ww. organ przed dniem wejścia w życie ustawy. Co do zasady jest on zatem sprzeczny z zasadą niedziałania prawa wstecz, a z uwagi na brak uzasadnienia jego wprowadzenia nie sposób ocenić zasadności ewentualnego odstępstwa od tej zasady.

102. Przepis art. 12 ust. 2 ustawy stanowi odpowiedź na zastrzeżenia podnoszone w toku procedur nominacyjnych na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego i zmierza do usankcjonowania tych powołań, które nastąpiły po wrześniu 2018 r., z naruszeniem przepisów krajowych i pomimo wydanych w procedurze odwoławczej od uchwał KRS przez NSA postanowień o zabezpieczeniu. Tym samym zmierza do „neutralizowania” ewentualnego wyroku TSUE w razie stwierdzenia naruszenia prawa unijnego w tym zakresie. Ma temu służyć bezskuteczność wydanych postanowień o zabezpieczeniu, w szczególności w zakresie powołania przez Prezydenta na urząd sędziego, choćby powołanie nastąpiło przed dniem wejścia w życie ustawy. Regulacja ta ma dotyczyć powołań, które już nastąpiły, jak i przyszłych. Przy czym na mocy ustawy z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o KRS oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych ustawodawca wykluczył już wcześniej możliwość wniesienia odwołania od uchwały KRS w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, co stanowi naruszenie konstytucyjnie gwarantowanego prawa kandydata do sądu¹². Ustawodawca wyraźnie przewidział, że bezskuteczność wydanego postanowienia o zabezpieczeniu dotyczy takiej sytuacji, gdy wydane zostało przed wejściem w życie ustawy. W ustawie nie zdefiniowano „postanowienia o zabezpieczeniu”, co oznacza wszelkie zabezpieczenia wydane na gruncie przepisów prawa krajowego, a tym samym bezpośrednio wpływa na wykonywanie władzy sądowniczej przez sądy (dotyczy to m.in. spraw zawisłych przed NSA połączonych pod sygn. akt II GOK 2/18 dotyczących procedury konkursowej na stanowiska sędziowskie w Izbie Cywilnej oraz Izbie Karnej Sądu Najwyższego; pytanie prejudycjalne NSA w tej sprawie jest przedmiotem rozpoznania przez TSUE w sprawie nr I C- 824/18). Zabezpieczenie może być również zastosowanie w

12 Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r, SK 57/06.

toku procedury przeciwnaruszeniowej z art. 7 TUE zainicjowanej skargą Komisji Europejskiej do TSUE z 25 października 2019 r. (nr C-791/19) dotyczącą systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej polskich sędziów.

103. Omawiane przepisy naruszają przepisy prawa unijnego, uderzając w ich efektywność i skuteczność, ale przede wszystkim mogą stanowić pogwałcenie jurysdykcji TSUE. Niewykonanie wyroku TSUE prowadzić może do wszczęcia przez Komisję Europejską procedury z art. 258 TFUE.

104. W art. 12 ust. 3 ww. ustawy przewidziano nieważność postępowania w sprawie odwołania od uchwały KRS w sprawie indywidualnej dotyczącej powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, prowadzonego z naruszeniem art. 3 ustawy z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o KRS oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Zgodnie z przywołanym przepisem postępowania w sprawach odwołań od uchwał KRS w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie tejże ustawy (23 maja 2019 r.), podlegają umorzeniu z mocy prawa. Przepis art. 12 ust. 3 ww. ustawy odnosi się do sytuacji, w której po wejściu w życie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. NSA skierował do TSUE pytanie prejudycjalne. Wskazany przepis bezpośrednio wpływa na wykonywanie przez sądy krajowe władzy sądowniczej i wynikającego z prawa unijnego uprawnienia do kierowania pytań prejudycjalnych. Ustawodawca zmierza do stwierdzenia nieważności takich postępowań krajowych, co umożliwić ma zakwestionowanie ewentualnych niekorzystnych orzeczeń TSUE.

105. W art. 12 ust. 4 ww. ustawy wskazano dodatkową przesłankę uzasadniającą bezskuteczność prowadzonych postępowań w stosunku do osób, które zostały już powołane przez Prezydenta na stanowiska sędziowskie. Oznacza to, że ponownie ustawodawca chroni ich status kosztem prawa obywateli do rozpoznania sprawy przez sąd niezależny i niezawisły.

Rzetelność prowadzonego w takim składzie postępowania została uznana za wartość mniej istotną. Celem tego przepisu jest bezskuteczność podjętych przed dniem wejścia w życie ustawy czynności sądowych, związanych z rozpoznawaniem odwołań od uchwał KRS, które to czynności toczyły się bez udziału osoby, której dotyczyły. Przepis ten zmierza do podważenia wszelkich czynności podejmowanych przez NSA, które skutkowały skierowaniem pytań prejudycjalnych przez ten sąd, a które odbywały się bez udziału tych osób, które zostały powołane przez Prezydenta na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym.

106. Podsumowując uwagi dotyczące możliwości badania umocowania sądów, konstytucyjnych organów państwowych oraz powołania sędziego należy wskazać, że ustawodawca zmierza do usankcjonowania wadliwych powołań i legitymizowania osób powołanych na wniosek neo-KRS w wykonywaniu ich obowiązków orzeczniczych, z jednoczesnym zakazem badania przez sądy krajowe takich powołań. Intencją ustawodawcy jest, aby żaden sąd nie miał możliwości

podważenia statusu takiego sędziego, który został powołany nawet z ewidentnym pogwałceniem procedury czy na przykład w wyniku popełnienia przestępstwa.

107. Stanowi to jawne, rażące pogwałcenie przepisów traktatowych gwarantujących prawo do sądu powołanego ustawą, mechanizmu związania orzeczeniami TSUE, a także przepisów prawa krajowego, w tym art. 45 Konstytucji statuującego prawo do sądu oraz przepisów proceduralnych nakazujących badanie prawidłowości składu sądu (m.in. art. 439 § 1 pkt 1 i 2 kpk art. 379 pkt 4 kpc).

F. Dodatkowe ograniczenia aktywności publicznej sędziów

108. W art. 88a Pusp przewidziano dodatkowe obowiązki informacyjne sędziów w związku z korzystaniem z prawa do zrzeszania się w formie stowarzyszeń i fundacji. Ostatecznie zrezygnowano z zapisu zawartego w projekcie ustawy nakładającego obowiązek ujawniania różnych form aktywności w internecie (art. 88a § 1 pkt 4 oraz § 2 Pusp). Zamiast tego wprowadzono w art. 107 § 1 pkt 4 delikt dyscyplinarny polegający na podejmowaniu działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Posłużenie się w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów tak nieostryimi zwrotami niesie za sobą olbrzymie ryzyko nadużyć i może prowadzić do tego samego celu, któremu miał służyć projektowany art. 88a § 1 pkt 4 Pusp. Wobec powyższego zachowują w zasadzie aktualność uwagi zawarte w opinii Stowarzyszenia do projektu ustawy w tym zakresie.

109. Propozycje zawarte w projekcie nie zostały uzasadnione. **Nie ulega jednak wątpliwości, iż stanowią one próbę zakneblowania sędziów stających w obronie praworządności, niezależności władzy sadowiczej i niezawisłości sędziów.**

110. W tym kontekście należy przywołać tzw. aferę hejterską w Ministerstwie Sprawiedliwości, będącą zorganizowaną akcją siania nienawiści wymierzoną przeciwko sędziom, realizowaną za pośrednictwem między innymi mediów społecznościowych. Jej efektem była dymisja wiceministra sprawiedliwości Łukasza Piebiaka, odwołanie z delegacji do KRS Tomasza Szmida, odwołanie z delegacji do Sądu Apelacyjnego w Katowicach Arkadiusza Cichockiego oraz z delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości Jakuba Iwańca. Z doniesień medialnych wynika, że zamieszani w tę aferę mogli być także niektórzy członkowie neo-KRS.

111. Postępowanie wyjaśniające wszczęte przez Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych Piotra Schaba nie doprowadziło do ukarania osób dopuszczających się czynów niegodnych sędziego.

112. Paradoksalnie jedyne konsekwencje dyscyplinarne dotknęły sędziów, którzy w związku z ww. aferą odmówili stawienia się przed Rzecznikiem Dyscyplinarnym Sędziów Sądów Powszechnych

i jego zastępcami: Przemysławem Radzikiem i Michałem Lasotą, w tym będącego celem ww. akcji Prezesa SSP „Iustitia” Krystiana Markiewicza.

113. W ostatnim czasie bardzo wzrosła aktywność Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego Zastępców w związku z wypowiedziami sędziów w przestrzeni publicznej, w tym w mediach społecznościowych.

114. Przykładowo można wskazać na postawienie zarzutów dyscyplinarnych wobec sędziów Waldemara Żurka, Olimpii Barańskiej - Maluszek krytycznie wypowiadających się na temat zmian wprowadzanych w wymiarze sprawiedliwości, za rzekome niestosowanie się do nakazu powściągliwego korzystania z mediów społecznościowych.

115. Z drugiej strony w dalszym ciągu nie zostały postawione zarzuty sędziemu Jarosławowi Dudziczowi, członkowi neo-KRS i prezesowi Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim, który według doniesień Gazety Wyborczej z 12 września 2019 r. miał publikować w internecie antysemickie komentarze, co ma znamiona występku z art. 257 k.k.

116. Przewidziany w projekcie ustawy obowiązek ujawnienia informacji dotyczących posiadanych kont w mediach społecznościowych miał niewątpliwie ułatwić Rzecznikom ściganie sędziów takich jak Waldemar Żurek i Olimpia Barańska - Maluszek. Należy dodać, że sędziowie ci nie ukrywają swojej tożsamości w internecie. Takie propozycje mają na celu wywołanie tzw. efektu mrożącego, a zatem zniechęcenie sędziów do zabierania głosu w przestrzeni publicznej w sprawach niewygodnych dla władzy politycznej.

117. **Z punktu widzenia gwarantowanego każdemu obywatelowi, w tym sędziemu, prawa do swobody wypowiedzi, czy wolności wyrażania opinii w przestrzeni publicznej, przepisy wprowadzające w tym zakresie, choćby pośrednio, istotne ograniczenia zależne w praktyce od dowolnego uznania władzy wykonawczej stanowią ewidentne pogwałcenie Konstytucji.** O ile z Kodeksu etyki sędziowskiej wynika nakaz powściągliwego korzystania z mediów społecznościowych, o tyle nakładanie na sędziów obowiązku publicznego informowania o fakcie prowadzenia takiej aktywności nie jest usprawiedliwione. Już samo proponowanie w projekcie tak daleko idących ograniczeń bez żadnego ich uzasadnienia jest dla państwa prawa kompromitujące. Nie mówiąc już o wymogu proporcjonalności w stosunku do zamierzonych celów. Wprowadzając obowiązek ujawnienia danych pozwalających na identyfikację sędziego w mediach społecznościowych należałoby wskazać, czemu takie zobowiązanie ma służyć i jaki ma związek czy też wpływ na wykonywanie przez sędziego funkcji orzeczniczych, o ile to ograniczenie wynika ze statusu sędziego. Ani Pusp, ani Konstytucja nie zabraniają sędziemu posiadania własnych poglądów, a prawo do ich wyrażania jest zagwarantowane w Konstytucji, czego nie dostrzegli projektodawcy. Problem aktywności sędziów w internecie został zauważony w orzecznictwie sądów

amerykańskich¹³.

118. **Brak racjonalnego uzasadnienia dla regulacji, które zmierzają jedynie do represjonowania sędziów walczących o utrzymanie praworządności, a także mogą stanowić narzędzie do podważania bezstronności sędziego.**

119. **Podstawę do sformułowania nakazu ujawnienia przez sędziego przynależności do partii politycznej przed 1989 r. stanowiły z pewnością funkcjonujące w przestrzeni publicznej wypowiedzi, szczególnie przedstawiciele aktualnie rządzącego ugrupowania politycznego, dotyczące „komunistycznych sędziów”, „złogów komunizmu” itp. Jest to bardzo nieodpowiedzialna, destrukcyjna dla autorytetu sądów, populistyczna propozycja i element zakrojonej na szeroką skalę walki z sędziami i sądami.** Nie ma ona nic wspólnego z wyprowadzonym z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa nakazem podejmowania działań mających na celu budowanie zaufania obywateli do organów państwa, jakimi są sądy, o czym niestety władza polityczna nie chce pamiętać.

120. **Także konieczność ujawnienia przynależności do stowarzyszeń sędziowskich walczących o przywrócenie ładu konstytucyjnego ma ograniczyć aktywność sędziów w ramach tych organizacji.** Pozwoli to m.in. na składanie wniosków o wyłączenie sędziów niewygodnych dla władzy politycznej.

121. **W art. 58 Konstytucji zagwarantowano każdemu obywatelowi, w tym również sędziemu, prawo do zrzeszania się. Ustawowy obowiązek ujawnienia przez sędziego przynależności do stowarzyszeń stanowi naruszenie tego prawa.** W państwie prawa jakiegokolwiek ograniczenia w tym zakresie muszą być odpowiednio uzasadnione i proporcjonalne. Ważnym aspektem korzystania z tej wolności jest dobrowolność zrzeszeń (art. 11 i 12 Konstytucji). Władze państwa muszą odpowiednio rozważyć decydować o ewentualnej ingerencji w wolność zrzeszania się (zawsze jedynie na podstawie i w granicach obowiązującego prawa).

122. Stworzenie tego rodzaju ograniczeń prowadzić może do utrudniania realizacji konstytucyjnych wolności sędziemu i wpływać na powstrzymanie się przez niego przed taką działalnością, a istotą zrzeszania się jest również publiczne zajmowanie stanowiska, wynikające ze swobody konstytucyjnej do wypowiedzi i wyrażania poglądów.

123. **Ograniczenia takie, jak zawarte w ustawie, skoro nie są bezpośrednio związane z orzeczniczą działalnością sędziego, mogą również naruszać konstytucyjnie chronione prawo do prywatności.** Udział w stowarzyszeniach czy aktywność w mediach społecznościowych nie musi mieć charakteru publicznego. Rozważyć należy, czy przyjęte regulacje nie naruszają przepisów Rozporządzenia

13 Przykładowo uznano, że obiektywności sędziego nie podważa posiadanie wśród swoich znajomych na portalu internetowym adwokatów, którzy występują w procesie prowadzonym przez tego sędziego; zob. także: „Practical guidelines on use of social media by judges: Central and Eastern European Context”, www.ceeliinstitute.org.

RODO oraz ustawy o ochronie danych osobowych. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej gwarantuje prawo do ochrony danych osobowych, jako jedno z praw podstawowych, obok prawa do prywatności, którego elementem jest również prawo do komunikowania się.

124. **Omawiane przepisy stoją w sprzeczności z art. 51 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Podkreślenia wymaga fakt, iż w projekcie nie tylko nałożono na sędziów obowiązek ujawnienia ich aktywności publicznej, m.in. w mediach społecznościowych, ale również przewidziano publikowanie tych informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, czyli *de facto* w Internecie. Sędziów potraktowano niemal jak członków grupy przestępczej, których działalność musi być ściśle monitorowana.** Co istotne nie zaproponowano takich rozwiązań w stosunku do posłów, senatorów czy ministrów, mimo że wykonują oni równie odpowiedzialne zadania. Propozycje te można traktować wyłącznie jako kolejny przejaw stygmatyzowania sędziów w przestrzeni publicznej.

125. **Kwestia wolności wypowiedzi, wolności korzystania z mediów społecznościowych, wolności zrzeszania się i wolności zgromadzeń sędziów i prokuratorów była przedmiotem obszernego raportu Specjalnego Sprawozdawcy ONZ z zakresu zagadnień związanych z niezawisłością sędziów i niezależnością zawodów prawniczych Diego Garcia-Sayan'a, opublikowanego w kwietniu 2019 r.** W raporcie odniósł się on do Podstawowych Zasad Niezależności Sądownictwa, Zasad z Bangalore w przedmiocie Postępowania Sędziów i Wskazówek o Roli Prokuratorów. W oparciu o międzynarodowe standardy wskazał, że - tak jak inni obywatele - **sędziowie i prokuratorzy są uprawnieni do korzystania ze swoich praw do wolności wypowiedzi, wyznania, przynależności, stowarzyszania się na równych zasadach z innymi.** Wykonywanie tych praw niesie ze sobą oczywiście specjalną odpowiedzialność i obowiązki. Sędziowie i prokuratorzy powinni wykazać bowiem powściągliwość w wykonywaniu tych praw i zawsze zachowywać się w sposób, który pozwala na zachowanie godności ich urzędu oraz bezstronności i niezależności sądownictwa. **Jednakowoż w sytuacji, gdy dochodzi do złamania porządku konstytucyjnego, sędziowie są wręcz zobowiązani do publicznych wypowiedzi mających na celu przywrócenie demokracji i rządów prawa.** Raport ten wskazuje również na to, że treść prawnych oraz etycznych norm dotyczących wykonywania fundamentalnych wolności i praw politycznych sędziów, wprowadzanych w prawodawstwie krajowym i w standardach etycznych, powinna być opracowana w otwartym i transparentnym procesie angażującym samych sędziów, prokuratorów oraz reprezentujące ich organizacje. Istniejące standardy międzynarodowe odnoszące się do wykonywania fundamentalnych wolności oraz orzecznictwo i mechanizmy lokalnych sądów praw człowieka powinny być wzięte pod uwagę w opracowywaniu i implementacji takich regulacji.

126. **Zarówno tryb procedowania projektu, który jako „poselski”, a nie rządowy nie wymagał**

formalnego opiniowania i konsultowania, jak i zawarte w nim propozycje w zakresie ograniczenia aktywności publicznej sędziów, były niezgodne z zaleceniami ww. Specjalnego Sprawozdawcy ONZ.

127. Projektowane propozycje były niezgodne z orzecznictwem trybunałów międzynarodowych. Tytułem przykładu można wskazać wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz) w sprawie *Baka przeciwko Węgrom* oraz *Wille przeciwko Liechtensteinowi*. Nieproporcjonalne i nieuzasadnione ograniczenia podstawowych praw i wolności obywatelskich wobec sędziów są niezgodne ze standardami międzynarodowymi w obszarze ochrony praw człowieka, a zatem należy już na tym etapie przeanalizować możliwe dla Polski skutki wejścia w życie takich regulacji.

G. Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów

128. Zmiany wprowadzone w art. 107, 109, 110, 112, 114a, 128 Pusp są całkowicie niedopuszczalne.

129. Od kilku lat poszerzany jest katalog przewinień i kar dyscyplinarnych, przy czym na porządku dziennym jest stawianie sędziom zarzutów popełnienia przestępstwa z art. 231 k.k. (niedopełnienie obowiązków lub nadużycie uprawnień przez funkcjonariusza publicznego).

130. Zawarte w projekcie propozycje w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej obliczone były na to, aby sędziowie nie sprzeciwiali się łamaniu Konstytucji przez władzę ustawodawczą i władzę wykonawczą, a także aby nie wypełniali swojego obowiązku, jakim jest stanie na straży prawa.

131. Przyjęte w ustawie uregulowania uznać należy za sprzeczne z prawem Unii Europejskiej i Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Celem ich wprowadzenia jest wyłącznie stworzenie restrykcyjnego systemu mającego służyć represjonowaniu sędziów, którzy poddają krytyce tzw. reformę sądownictwa oraz te działania władzy wykonawczej i ustawodawczej wobec sądów oraz sędziów, których nie da się pogodzić z demokratycznym państwem prawa. Nie spełniają one podstawowych zasad rzetelnej legislacji oznaczających w szczególności tworzenie aktów normatywnych charakteryzujących się precyzją, zrozumiałością, transparentnością oraz spójnością z obowiązującym systemem prawa, a także zgodnością z Konstytucją RP. Zastosowane w tych przepisach pojęcia są na tyle nieostre, że pozwalają na bardzo szeroką dowolność interpretacyjną. Stoją one w sprzeczności z zasadą proporcjonalności, oznaczającą dostosowanie środków prawnych do celów regulacji, w szczególności niewprowadzanie odpowiedzialności za zachowania, które z punktu widzenia aksjologicznego nie są jednoznacznie negatywne.

132. Konstytucja nie zabrania sędziom działalności o charakterze politycznym *expressis verbis*.

Sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

133. **Konstytucja, a także szerokie orzecznictwo trybunałów europejskich przyznają prawo do wyrażania opinii ochronę na gruncie art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, również w odniesieniu do sędziów.** ETPCz stwierdził: „Nawet jeżeli kwestia, której dotyczy debata, ma implikacje polityczne, nie jest to wystarczającym powodem ku temu, aby zabraniać sędziemu wypowiedzenia się w danej sprawie. Kwestie dotyczące trójpodziału władzy mogą wiązać się w społeczeństwie demokratycznym z bardzo ważnymi zagadnieniami, o których społeczeństwo ma zasadne prawo być informowane i które wchodzą w zakres debaty politycznej” (Guja p. Mołdawii skarga nr 14277/04). Trybunał przypomniał również o „mrożącym efekcie”, jaki groźba sankcji wywiera na wykonywanie prawa do wolności wyrażania opinii, w szczególności w przypadku innych sędziów chcących uczestniczyć w debacie publicznej poświęconej wymiarowi sprawiedliwości i sądownictwu (Kudeszkin p. Rosji, skarga nr 29492/05). **W sprawie Baka p. Węgrom (skarga nr 20261/12) ETPCz uznał, że sędzia ma nie tylko prawo, lecz wręcz obowiązek wypowiedzenia się publicznie na temat reform wymiaru sprawiedliwości.** W sprawie Kudeszkin p. Rosji Trybunał wskazał, że wypowiedzi poczynione w interesie publicznym mają szczególne znaczenie dla funkcjonowania demokracji, a tym samym w świetle standardów wynikających z art. 10 Konwencji podlegają specjalnej ochronie. Sądy dyscyplinarne mogą oceniać indywidualne wypowiedzi sędziów, jednakże z uwzględnieniem kontekstu tych wypowiedzi, motywów i okoliczności. **Za niedopuszczalne należy uznać próby generalnego ograniczenia sędziom wolności słowa w sprawach sądownictwa.**

134. **W projekcie przewidziano nowe rodzaje przewinień stanowiących podstawę do pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej, przy czym posłużono się kryteriami nieostrymi i ogólnikowymi, nie spełniającymi konstytucyjnego wymogu określoności czynów zabronionych przez ustawę.** Jest to tym bardziej rażące, że skutkiem popełnienia tych przewinień miało być wydalenie z zawodu, a nie są to czyny stanowiące przestępstwa.

135. **Najbardziej jaskrawym przejawem naruszenia zasad konstytucyjnych była przewidziana wprost w projektowanym art. 107 § 1 pkt 1 Pusp odpowiedzialność za działalność orzeczniczą, zmierzającą do stosowania przez sędziego m.in. tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności.** Był to przykład ewidentnego pogwałcenia konstytucyjnego nakazu adresowanego wobec sędziów orzekania na podstawie Konstytucji i ustaw. **Odpowiedzialność dyscyplinarna za samodzielne rozstrzyganie przez sędziego określonej kategorii spraw i odwoływanie się wprost do Konstytucji stanowi ingerencję władzy ustawodawczej w sferę orzeczniczą, a przez to naruszenie zasady trójpodziału władzy i odrębności władzy sądowniczej.** Projektowany przepis był w sposób ewidentny sprzeczny z art. 8 Konstytucji, który stanowi, że Konstytucję stosuje się bezpośrednio. Podobnie należało ocenić

odpowiedzialność za stosowanie prawa międzynarodowego, którego prymat nad ustawą krajową, w razie jej sprzeczności z tym prawem, przewiduje art. 91 ust. 2 Konstytucji. Ostatecznie omawiany przepis nie znalazł się w ustawie.

136. W art. 107 § 1 pkt 1 Pusp ostatecznie nie znalazło się zawarte w projekcie sformułowanie: „w tym odmowę stosowania przepisu ustawy, jeżeli jego niezgodności z Konstytucją lub umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie nie stwierdził Trybunał Konstytucyjny”. Pozostawiono odpowiedzialność dyscyplinarną za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa.

137. W art. 107 § 1 pkt 2 Pusp, wprowadzającym delikt dyscyplinarny polegający na działaniach lub zaniechaniach mogących uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, doprecyzowano, że chodzi o funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości, co jest terminem nieostrym. W rozdziale XXX k.k. (Przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości) pojęcie to jest użyte jedynie w art. 232 § 2 k.k. do określenia „międzynarodowego trybunału karnego lub jego organu działającego na podstawie umowy międzynarodowej...”. Terminu tego nie używa Konstytucja w odniesieniu do funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Taki zabieg legislacyjny daje możliwość stosowania wykładni rozszerzającej, niedopuszczalnej w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

138. W art. 107 § 1 pkt 3 Pusp do zaproponowanych w projekcie słów „działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego”, dodano sformułowanie „lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej”. Prowadzi to do zakazu przeprowadzania jakichkolwiek rozważań co do legalności wyboru sędziów do „neo-KRS”, wykonywania prerogatywy Prezydenta czy wyboru przez Sejm przedstawicieli do KRS. Oznacza to zatem zaostrzenie środków represji wobec sędziów w stosunku do projektu przedłożonego Sejmowi.

139. W art. 107 § pkt 4 Pusp Sejm wprowadził delikt dyscyplinarny polegający na prowadzeniu działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W projekcie posłużono się określeniem „działania o charakterze politycznym”. W stosunku do projektu uchwalony przepis stanowi rozszerzenie zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. „Działalność publiczna nie dająca się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów” jest jeszcze mniej ostra niż niejednoznaczne „działania o charakterze politycznym”. Uchwalony przepis jest niezwykle „pojemny”, a przez to niesie ryzyko nadużyć. Przy złej woli może on być wykorzystywany do represjonowania sędziów za działalność w stowarzyszeniach, wypowiedzi w mediach, w tym społecznościowych, jak też akcje protestacyjne w obronie praworządności.

140. Wprowadzone w art. 110 Pusp zmiany sprowadzają się do pozbawienia sądów

dyscyplinarnych kompetencji w zakresie uchylenia immunitetu sędziemu, zezwolenia na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej oraz tymczasowe aresztowanie i przekazania orzekania w tym zakresie w obu instancjach Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

141. W sprawach istotnych z punktu widzenia zabezpieczenia interesów aktualnie rządzącego ugrupowania politycznego rozstrzygała będzie ww. Izba Dyscyplinarna. Jest to organ, który (co potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z 5 grudnia 2019 r.) nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego, a każdy obywatel (także sędzia) ma w świetle art. 45 Konstytucji prawo do sądu. Postępowania dyscyplinarne mieszczą się w zakresie regulowanym przez prawo unijne, w tym art. 19 TUE przewidującym konieczność zapewnienia przez Państwo członkowskie skutecznego środka odwoławczego i skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii Europejskiej.

142. Szczególnie niebezpieczne jest rozwiązanie, że najpoważniejsze sprawy dyscyplinarne rozpoznawane będą w obu instancjach przez ten sam organ (sąd specjalny), a w tych wypadkach co do zasady karą jest złożenie z urzędu, bądź przeniesienie na inne miejsce służbowe. Kwestionowanie istnienia stosunku służbowego sędziego lub skuteczności jego powołania dotyczy również tych osób, które zostały powołane w skład tej Izby. Taki organ nie może być obiektywny, nie posiada atrybutu niezależności od innych władz, a także niezawisłości, skoro rozstrzyga w sprawach, w których sam jest *a priori* zainteresowany konkretnym rozstrzygnięciem ze względu na sposób powołania i strukturę.

143. Wynikające z ustawy ukształtowanie przewinień dyscyplinarnych daje nowe narzędzia rzecznikom dyscyplinarnym do ścigania za czyny, za które dotychczas wszczynali postępowania bez podstawy ustawowej, czyli sankcjonuje ich działania.

144. Negatywnie należy ocenić wprowadzenie kolejnej kary finansowej (kara pieniężna w wysokości podlegającego wypłacie za miesiąc poprzedzający wydanie prawomocnego wyroku skazującego jednomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o przysługujący sędziemu dodatek za długoletnią pracę, dodatek funkcyjny i dodatek specjalny) tym bardziej tak niehumanitarnej, że pozbawia sędziego jakichkolwiek środków do życia przez okres miesiąca. Wskazać należy, że polscy sędziowie, ukarani karą inną niż upomnienie, zawsze ponoszą konsekwencje finansowe wymierzenia kary dyscyplinarnej (art. 91a § 6 Pusp). W państwie prawa nie powinno dochodzić do multiplikowania odpowiedzialności za ten sam czyn.

145. Ustawodawca nakazując sądom stosowanie najsurowszych kar za nowo wprowadzone delikty dyscyplinarne arbitralnie ograniczył swobodę sądu w zakresie oceny indywidualnego przypadku według standardów wskazywanych w orzecznictwie ETPCz. Wprowadzanie takich przepisów ma na celu wyłącznie to, aby kara zniechęciła innych sędziów do wydawania w przyszłości oświadczeń krytycznych wobec instytucji publicznych lub polityk przez nich

prowadzonych¹⁴.

146. **Wprowadzono możliwość karania grzywną świadków, którzy na etapie postępowania prowadzonego przez rzecznika dyscyplinarnego uchylają się od obowiązku stawiennictwa.**

147. **W ustawie zawarto zmiany wynikające z podnoszonych zastrzeżeń dotyczących dotychczasowej działalności rzeczników dyscyplinarnych, w szczególności co do podejmowania i prowadzenia czynności z pominięciem właściwych rzeczników przy sądach apelacyjnych czy okręgowych. Celem było niewątpliwie usankcjonowanie takich poczynań „rzeczników centralnych” i poszerzenie w znaczny sposób ich kompetencji.** Podnoszone były wątpliwości co do legalności prowadzonych dotychczas przez rzeczników postępowań, z pominięciem rzeczników terenowych, a także co do tego, na jakim etapie „rzecznicy centralni” mogli przejąć postępowania. Ustawa usunęła te wątpliwości, powierzając rzecznikom centralnym prowadzenie i podejmowanie wszelkich czynności, niezależnie od etapu, na jakim postępowanie dyscyplinarne się znajduje.

148. W ustawie przewidziano, że warunkiem zrzeczenia się przez dotychczasowych rzeczników terenowych funkcji jest przyjęcie rezygnacji przez Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, co oznaczać może przymusowe pełnienie tych obowiązków.

149. **Ustawa zmieniła zasady powoływania rzeczników terenowych, powierzając tę kompetencję Rzecznikowi Dyscyplinarnemu Sędziów Sądów Powszechnych, bez wskazania żadnych kryteriów, wymogu uzyskania zgody, wedle własnego uznania, co oznacza całkowitą arbitralność decyzji o powołaniu. Jednocześnie pozbawiono jakiegokolwiek wpływu na wybór rzeczników terenowych samorządy sędziowskie czy samych sędziów.** Oznacza to przede wszystkim stworzenie takiego modelu, w którym rzeczników powoływał będzie Rzecznik Dyscyplinarne Sędziów Sądów Powszechnych, powołany przez będącego politykiem Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego. **Zmiana ta powoduje istotne zwiększenie wpływu czynnika politycznego na system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.**

150. **System postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów stał się przedmiotem skargi Komisji Europejskiej do TSUE w trybie art. 258 TFUE z 25 października 2019 r.** Sformułowano w nim szereg zastrzeżeń istotnych z punktu widzenia zagwarantowania efektywności stosowania prawa unijnego i skutecznej ochrony prawnej gwarantowanej traktatami i art. 19 TUE (sprawa nr C-791/19).

151. Komisja Europejska domaga się stwierdzenia, że:

- dopuszczając, aby treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne, wobec sędziów sądów powszechnych (art. 107 § 1 Pusp oraz art. 97 § 1 i 3 ustawy o Sądzie

14 Por. Dominika Bychawska - Siniarska, Ile wolności słowa dla sędziego? „Dziennik Gazeta Prawna” z 25.09.2018.

Najwyższym),

- nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów (art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, w związku z art. 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa),

- przyznając Prezesowi Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego prawo do dyskrecjonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych (art. 110 § 3 i art. 114 § 7 Pusp), a tym samym nie zapewniając, aby sprawę dyscyplinarną rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy” oraz

- przyznając Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję do powołania Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości (art. 112b Pusp), a tym samym nie zapewniając, aby sprawy dyscyplinarne wobec sędziów sądów powszechnych zostały rozpoznane w rozsądnym terminie, a także przewidując, że: czynności związane z wyznaczeniem obrońcy oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 113a Pusp) oraz, że sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy (art. 115a § 3 Pusp), a tym samym nie zapewniając prawa do obrony obwinionych sędziów sądów powszechnych,

Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także, że:

- dopuszczając, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału Sprawiedliwości wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego,

Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 267 akapit drugi i trzeci TFUE.

152. Odnosząc wprowadzone w ustawie zmiany do zakresu skargi Komisji stwierdzić należy, iż nie tylko zalecenia Komisji sformułowane w latach 2016-2017 w ramach zainicjowanej procedury badania praworządności z art. 7 TFUE nie zostały usunięte, ale zmiany te idą jeszcze dalej, prowadząc do „zneutralizowania” wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. Tymczasem każdy organ oraz sąd krajowy jest obowiązany do wykonania wyroku TSUE w zakresie, w jakim stosuje prawo unijne.

153. Wprowadzone w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów zmiany wskazują na zamiar nierespektowania przez władzę wykonawczą i ustawodawczą ww. wyroku.

H. Zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym

154. Zawarte w projekcie ustawy propozycje dotyczące art. 13 - 13a, 17, 26, 29, 45, 56, 72, 75, 82 ustawy o Sądzie Najwyższym zostały szczegółowo przeanalizowane w pkt. 7 i 8 uwag do projektu

wniesionych przez Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego prof. dr hab. Małgorzatę Gersdorf 16 grudnia 2019 r., z którymi Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” w pełni się zgadza.

155. Zmiany wprowadzone w ustawie o Sądzie Najwyższym mają na celu uzyskanie przez władzę polityczną jak największego wpływu na wybór Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Mają temu służyć następujące rozwiązania przyjęte w ustawie:

a) w sytuacji, gdy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego kandyduje na kolejną kadencję lub nie może przewodniczyć Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Sądu Najwyższego, przewodniczącym ma być sędzia wskazany przez Prezydenta (w projekcie ustawy był to Prezes Sądu Najwyższego najstarszy służbą);

b) w przypadku niewybrania przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego Pierwszego Prezesa Prezydent ma prawo powierzyć pełnienie obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wskazanemu przez siebie sędziemu.

156. Dalszym celem zmian w ustawie o Sądzie Najwyższym jest skupienie kluczowych z punktu widzenia władzy politycznej kompetencji związanych z wyrokiem TSUE z 19 listopada 2019 r. oraz wyrokiem Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r. w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, obsadzonej przy udziale upolitycznionej neo-KRS, której status został zakwestionowany w ww. wyroku Sądu Najwyższego.

157. Ustawa w sposób absolutnie uznaniowy (a przy tym nieuzasadniony) przekazuje do wyłącznej właściwości ww. Izby kompetencję do:

a) rozpoznawania wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego, oznaczenia sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego, przy czym sąd rozpoznający sprawę zostaje pozbawiony możliwości orzekania w przedmiocie takiego wniosku;

b) rozpoznawania skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów wojskowych oraz sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli niezgodność z prawem polega na podważeniu statusu osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, która wydała orzeczenie w sprawie.

158. Celem tych rozwiązań jest zablokowanie badania prawidłowości składu sądu, gdy zachodzi wątpliwość dotycząca powołania sędziego z udziałem wadliwie obsadzonej neo-KRS.

Innymi słowy, ustawodawca odbiera sądom powszechnym możliwość wykonania ww. wyroku TSUE, przekazując rozpoznawanie wniosków związanych z kwestionowaniem statusu osób powołanych na stanowisko sędziego przy udziale upolitycznionej Rady ww. Izbie, która sama została powołana przy udziale tej Rady, a zatem ma interes w niewykonywaniu wyroku TSUE.

159. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w świetle wprowadzonych zmian zyska status szczególny, naruszający zasadę równorzędności izb Sądu Najwyższego, tym samym

stając się także sądem specjalnym. Prowadzi to do sprzeczności z art. 183 ust. 3 Konstytucji w odniesieniu do procesu wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz z art. 175 ust. 2 Konstytucji w odniesieniu do statusu ww. Izby.

160. Ustawa wprowadziła definicję sędziego Sądu Najwyższego jako „osoby powołanej na ten urząd przez Prezydenta RP, która złożyła ślubowanie wobec Prezydenta RP”. Regulacja ta jest sprzeczna z art. 179 Konstytucji, który przewiduje dwustopniowość procedury nominacyjnej sędziów.

161. Ustawa zakazała wprost Sądowi Najwyższemu i jego organom „kwestionowania umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa” oraz „ustalania lub oceny przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości”. Również i ta regulacja ma na celu wyeliminowanie wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. z polskiego porządku prawnego, wbrew obowiązującym Polskę zobowiązaniom traktatowym.

162. Ustawa nałożyła na sędziów Sądu Najwyższego, podobnie jak na sędziów sądów powszechnych, ograniczający ich prawa obywatelskie i dyskryminujący w porównaniu z pozostałymi władzami obowiązek informowania o przynależności do stowarzyszeń, wcześniejszej przynależności do partii politycznych, powiązany z publikacją tych informacji w Biuletynie Informacji Publicznej.

163. Analogicznie jak w przypadku sędziów sądów powszechnych zmodyfikowano zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego. Wobec tego aktualność zachowują uwagi dotyczące analogicznych zmian w Prawie o ustroju sądów powszechnych.

164. Wskazane zmiany stanowią zagrożenie dla prawa obywateli do skutecznej ochrony prawnej w rozumieniu art. 45 Konstytucji i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W przypadku, gdy sprawę ich będzie rozpoznawała osoba powołana na urząd sędziego przy udziale upolitycznionej neo-KRS, nie będą oni mieli realnej możliwości zbadania, czy orzeczenie w ich sprawie wydał sąd w rozumieniu prawa krajowego i unijnego, czy też organ, który tylko z pozoru był sądem z uwagi na wadliwość powołania członka składu orzekającego. Istnieje poważne ryzyko, że konsekwencją powyższych regulacji będzie nieuznawanie orzeczeń polskich sądów poza granicami Polski. W dalszej perspektywie będzie to prowadzić do izolacji naszego kraju na arenie międzynarodowej, a w ostateczności - do wyeliminowania go systemu prawnego Unii Europejskiej.

I. Zmiany w ustawie o KRS

165. Zawarte w ustawie zmiany art. 45a - 45c ustawy o KRS mają uniemożliwić wykonanie wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., nadając prerogatywie prezydenta o charakterze

potwierdzającym charakter sanujący uchybienia w randze nieważności.

166. Powyższy zabieg legislacyjny ma na celu wyeliminowanie ewentualnych postępowań w przedmiocie wznowienia postępowania odnośnie do wadliwych powołań sędziowskich, co mogłoby stanowić naturalną konsekwencję stwierdzenia nieważności postępowań - zarówno na gruncie procedury cywilnej jak i karnej - z powodu orzeczeń organu niebędącego sądem i być związane z koniecznością uzdrowienia tego stanu rzeczy.

167. System ten w istocie składa się z norm pustych z uwagi na okoliczność, że samo dopuszczenie neo-KRS do udziału również w tej procedurze, z racji tego, że nie jest organem uprawnionym w świetle Konstytucji, jak również porządku prawnego Unii Europejskiej, przesądza o jej wadliwości. **Uregulowanie to powoduje dalsze zaburzenie i erozję polskiego systemu legislacyjnego, którego celem jest i powinno być zapewnienie prawidłowej równowagi między władzą wykonawczą i ustawodawczą w procesie mianowania sędziów, a nie utrzymywanie wadliwego, sprzecznego z porządkiem europejskim stanu rzeczy** (zob. uzasadnienie orzeczenia ETPCz z 12 marca 2019r. w sprawie GUÐMUNDUR ANDRI ÁSTRÁÐSSON przeciwko Islandii, sprawa nr 26374/18).

III. PODSUMOWANIE

1. Ustawa utrwała dominację organów władzy ustawodawczej i wykonawczej nad organami władzy sądowniczej, co jest sprzeczne z zasadą trójpodziału władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji). Dotyczy to w szczególności sposobu powoływania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, kolegiów sądów, obsadzania stanowisk sędziowskich.

2. Przyjęte rozwiązania oznaczają całkowite upolitycznienie procesu nominacyjnego, a w konsekwencji brak niezależnego sądownictwa, co jest sprzeczne z art. 45 Konstytucji oraz regulacjami konwencyjnymi (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

3. Ustawa zmierza do usankcjonowania wadliwych powołań sędziowskich, dokonanych z udziałem neo-KRS, która w obecnym składzie nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej, z jednoczesnym zakazem badania przez polskie sądy skutków procesowych wadliwości procesu nominacyjnego. Służy temu w szczególności dodana do ustawy preambuła oraz nieznana polskiemu porządkowi prawnemu instytucja jurysdykcji sędziego.

4. Zawarte w ustawie rozwiązania uderzają wprost w niezawisłość sędziów i niezależność sądów, gdyż stanowią ingerencję w sferę orzeczniczą i naruszają konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy. Niezależność sądu i niezawisłość sędziowska to zasady ustrojowe, określające miejsce władzy sądowniczej w strukturze państwa, a ich celem jest zapewnienie każdemu obywatelowi optymalnej ochrony w konfrontacji z władzą wykonawczą i ustawodawczą. Prawo do rozpatrzenia sprawy przez

niezależny, bezstronny i niezawisły sąd jest prawem każdego obywatela gwarantowanym przez art. 45 Konstytucji i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Niezawisłość sędziego nie jest jego uprawnieniem, lecz podstawowym obowiązkiem i fundamentalną gwarancją działania wymiaru sprawiedliwości. Konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy i władzy wykonawczej jest ochrona niezawisłości sędziego i niezależności sądu, nie zaś jej ograniczanie czy niszczenie, do czego prowadzi omawiany projekt.

5. Narzędziem służącym do wpływania na orzecznictwo sądów ma być drakoński system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Zmiany zawarte w ustawie stanowią dopelnienie niezwykle restrykcyjnych przepisów dotyczących postępowania dyscyplinarnego, naruszających prawo do obrony i sprawiedliwego procesu. Rzeczywistym celem ustawy jest także zalegalizowanie działań rzeczników dyscyplinarnych, które pozbawione były podstaw prawnych.

6. Uchwalone przepisy ograniczają w znacznym stopniu uprawnienia samorządu sędziowskiego. Po wejściu w życie tej ustawy samorząd sędziowski praktycznie przestanie istnieć, a jego charakter stanie się fasadowy.

7. Ustawa knebluje sędziów i organy samorządu sędziowskiego w zakresie spraw istotnych dla praworządności i wymiaru sprawiedliwości. Prowadzi do niedopuszczalnego ograniczenia chronionych konstytucyjnie praw i wolności obywatelskich, takich jak wolność wypowiedzi czy zrzeszania się. W świetle ugruntowanego orzecznictwa trybunałów europejskich sędzia ma nie tylko prawo, lecz wręcz obowiązek wypowiedzania się publicznie na temat reform wymiaru sprawiedliwości.

8. Wejście w życie tej ustawy będzie oznaczało zmuszanie sędziów do łamania Konstytucji i traktatów unijnych, a tym samym postępowania sprzecznego ze ślubowaniem sędziowskim. Jednocześnie skutkowałoby faktycznym i prawnym wyprowadzeniem Polski z Unii Europejskiej, na co sędziowie nie mogą się zgodzić.

9. Argumenty zawarte w opinii prowadzą do wniosku, że ustawa uchwalona przez Sejm stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa prawnego obywateli i to zarówno na płaszczyźnie krajowej, jak i europejskiej. Przedkłada ona utrwalenie zmian wprowadzanych w obrębie władzy sądowniczej przez obecną władzę polityczną, co obejmuje także ochronę statusu organu podającego się za KRS i osób powołanych z jego udziałem na stanowiska sędziowskie w sądach wszystkich szczebli, ponad prawo obywateli do sądu.

10. Wobec powyższego Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” jednoznacznie negatywnie ocenia ustawę z dnia 20 grudnia 2019 r. i apeluje do Senatu, aby ją odrzucił w całości.