

UCHWAŁA NR 01/2022
KOMITETU NAUK PRAWNYCH POLSKIEJ AKADEMII NAUK
z dnia 15 marca 2022 roku
wzywająca do podjęcia rzeczywistych działań zmierzających
do zakończenia kryzysu praworządności w Polsce

Komitet Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk zwraca się do organów władzy ustawodawczej i wykonawczej o pilne podjęcie rzeczywistych działań zmierzających do zakończenia kryzysu praworządności w Polsce. Kryzys ten ma daleko idące skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i polityczne. W obliczu zagrożeń i wyzwań stojących obecnie przed Polską, zwłaszcza w związku z agresją Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie, jego dalsza eskalacja jest niebezpieczna i nie leży w polskim interesie narodowym.

Naruszenia prawa powodujące kryzys praworządności w Polsce oraz działania, jakie powinny być podjęte w celu jego przezwyciężenia są dobrze znane. Zostały one wskazane i potwierdzone m.in. w wielu orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz w opiniach Komisji Weneckiej.

Złożone w Sejmie projekty Prezydenta, Prawa i Sprawiedliwości oraz Solidarnej Polski dotyczące zmiany ustawy o Sądzie Najwyższym tych naruszeń nie usuwają, zawierają wciąż rozwiązania niezgodne z Konstytucją RP oraz z prawem Unii Europejskiej i Europejską konwencją praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

Przypominamy, że źródłem tych naruszeń jest przede wszystkim:

- naruszająca Konstytucję RP zmiana statusu KRS,
- ukształtowanie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów w sposób czyniący z tego postępowania instrument politycznego nacisku i szykan,
- wprowadzenie zmian w Sądzie Najwyższym podważających jego niezależność.

Konieczne działania związane z przywróceniem praworządności zostały wskazane przede wszystkim:

- w wyroku TS UE z 19.11.2021 r. (C-585/18, C-624/18, C-625/18 A.K.) stwierdzającym w odniesieniu do polskich sądów, że o organie

niebędącym niezawisłym i bezstronnym sądem można mówić wówczas, gdy sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, może wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych,

- w postanowieniu TS UE z 14.07.2021 r. (C-204/21 Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej) oraz wyroku TS UE z 15.07.2021 r. (C-791/19 Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej) stwierdzającym naruszenie prawa do bezstronnego sądu przez niezapewnienie niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów oraz dopuszczenie, aby w przypadku sędziów sądów powszechnych treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne,
- w wyroku ETPC 22.07.2021 r., Reczkowicz (nr sprawy 43447/19), stwierdzającym, że sposób wyboru sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jest rażąco sprzeczny zarówno z polskim prawem oraz gwarantowaną przez EKPC zasadą niezależność sądownictwa. Izba Dyscyplinarna nie jest sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Krajowa Rada Sądownictwa po zmianach dokonanych na podstawie ustawy z 8.12.2017 r. nie zapewnia sądom wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Te i inne orzeczenia wskazujące na naruszenia w Polsce praworządności wymagają:

- przywrócenia niezależności KRS przez zagwarantowania sędziom wpływu na wybór jej składu i sposobu wykonywania konstytucyjnych i ustawowych kompetencji Rady,
- rozwiązania problemu braku niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych przy udziale niemającej przymiotu niezależności KRS,
- całkowitej zmiany podstaw i zasad postępowania dyscyplinarnego oraz usunięcia naruszeń prawa dokonanych w tym postępowaniu względem sędziów występujących w obronie praworządności,
- likwidacji Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz usunięcia z Sądu Najwyższego osób powołanych z naruszeniem gwarancji niezawisłości przy udziale obecnej KRS.

Wyrażamy obawę, że przedłożone przez przedstawicieli obozu rządzącego trzy projekty ustaw nie realizują tych warunków. Co więcej w złożonych w Sejmie projektach: Prezydenta *o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 2011 z 2022 r.), Prawa i

Sprawiedliwości o *ochronie niezawisłości sędziowskiej i szczególnych zasadach odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej sędziów* (druk nr 2013 z 2022 r.) oraz *Solidarnej Polski o Sądzie Najwyższym* (druk nr 2050 z 2022 r.) znajdują się rozwiązania niezgodne Konstytucją RP, prawem Unii Europejskiej i EKPC.

Projekt Prezydenta RP jedynie pozornie rozwiązuje problem Izby Dyscyplinarnej, gdyż po jej proponowanym zlikwidowaniu przewiduje przeniesienie jej członków do pozostałych izb Sądu Najwyższego. Taki zabieg legislacyjny nie uczyni z tych osób niezawisłych sędziów. Pogłębi on jedynie chaos i zwiększy niebezpieczeństwo orzekania przez Sąd Najwyższy w składach nienależycie obsadzonych. Przewidziana w art. 22 a kompetencja Prezydenta do wyznaczania sędziów SN do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej oznaczałaby uzależnienie składu Izby Sądu Najwyższego od zgody organu politycznego, co stanowiłoby naruszenie art. 173 Konstytucji RP wyrażającego zasadę odrębności władzy sądowniczej. Ponadto taka kompetencja nie stanowi prerogatywy z art. 144 ust. 3 Konstytucji RP. W konsekwencji akt wyznaczenia sędziów powinien zostać kontrasygnowany przez premiera zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji RP.

Projekt Prawa i Sprawiedliwości przewiduje utrzymanie Izby Dyscyplinarnej SN jako sądu specjalnego dla odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych. Rozwiązanie takie stoi w oczywistej sprzeczności z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji, co zostało już stwierdzone przez ETPC w wyroku z 22.07.2021 r. w sprawie Reczkowicz (nr skargi 43447/19). Projekt przyjmuje, że sądem dyscyplinarnym dla sędziów ma być Sąd Najwyższy. Określa jednak podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej w sposób nie tylko niespełniający standardów sformułowanych w orzeczeniach TS UE i ETPC, ale również niespełniających standardów legislacyjnych (por. art. 2 projektu uznający za delikt dyscyplinarny m.in. „niewybacalne zachowania” i „szafowanie wyrokami”).

Projekt Solidarnej Polski zmierza do likwidacji Sądu Najwyższego i przekształcenia go w niejasny w swoim charakterze organ. Sąd Najwyższy miałby się składać się tylko z 30 sędziów, z czego połowę mieliby stanowić sędziowie delegowani przez Ministra Sprawiedliwości z sądów powszechnych. Niezgodne z Konstytucją RP jest pozbawienie Sądu Najwyższego kompetencji do rozpoznawania kasacji i skarg kasacyjnych na rzecz sądów apelacyjnych. Sąd Najwyższy zostałby pozbawiony możliwości wykonywania nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi, co narusza istotę art. 183 ust. 1 Konstytucji RP. Przewidziane w art. 110 projektu oświadczenie sędziego o zamiarze dalszego orzekania w Sądzie

Najwyższym, opiniowanie tego oświadczenia przez KRS i przydzielanie sędziom stanowisk przez Prezydenta stanowi powtórzenie mechanizmu uznanego za naruszający prawo Unii Europejskiej w wyroku TS UE z 24.06.2019 r. (C-619/18 Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej). W świetle omawianego projektu zmierza to do usunięcia z SN prawidłowo powołanych sędziów.

Żaden z projektów nie przewiduje rzeczywistej weryfikacji zgodności z Konstytucją RP sędziów powołanych z udziałem obecnie funkcjonującej KRS. W tym zakresie wszystkie projekty petryfikują stan naruszeń Konstytucji, prawa Unii Europejskiej i EKPC. Projekty nie przewidują zmian w sposobie powoływania członków KRS i zasadach funkcjonowania Rady zapewniających niezależne funkcjonowanie tego organu. Tym samym projekty nie odnoszą się do podstawowego problemu w przywracaniu praworządności. Sposób określenia podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej w świetle omówionych trzech projektów utrzymuje nadal ograniczenia możliwości zadawania pytań prejudycjalnych do TSUE, a więc narusza standard prawa UE wskazany przez TS UE w wyroku z 15.07.2021 r. (C-791/19 Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej). Przedstawione projekty nie przewidują przywrócenia do służby represjonowanych sędziów. Wymienione zastrzeżenia nie wyczerpują listy wątpliwości związanych z pozostałymi rozwiązaniami proponowanymi w projektach.

Należy przypomnieć, że na podstawie postanowienia TSUE z 27.10.2021 r., (C-204/21 R, Komisja Europejska p. Rzeczypospolitej Polskiej) na Polskę został nałożony obowiązek zapłaty kary pieniężnej w wysokości 1 mln EURO dziennie, począwszy od 3.11.2021 r. z powodu niewykonania postanowienia TSUE z 14.07.2021 r. W tym postanowieniu został zastosowany środek tymczasowy zobowiązujący Polskę do zawieszenia stosowania przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym upoważniających Izbę Dyscyplinarną do orzekania w sprawach sędziów. Brak ustawy o Sądzie Najwyższym w brzmieniu odpowiadającym wymaganiom wynikającym z orzecznictwa TSUE, powoduje naliczanie kar pieniężnych już przez 132 dni. Zostaną one w nieodległej przyszłości wyegzekwowane od Polski.

Wyrażamy głębokie zaniepokojenie pozornością proponowanych zmian, ich niezgodnością z zasadą niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Obawiamy się, że uchwalenie ustawy opartej na przedłożonych projektach pogłębi kryzys praworządności oraz jego negatywne skutki.

/ - / Robert Grzeszczak

Przewodniczący Komitetu Nauk Prawnych PAN