



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

VII.510.38.2019.AG

**Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu RP**

W dniu 17 kwietnia 2019 r. do Marszałka Sejmu RP wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Ast). W chwili obecnej projektowi nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego, ale skierowano go do opinii Biura Legislacyjnego i Biura Analiz Sejmowych.

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie zmian w:

- 1) ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.),
- 2) ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2018 r. ze zm.),
- 3) ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.),
- 4) ustawie z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2107 ze zm.),
- 5) ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754 ze zm.),
- 6) ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84 ze zm.),

7) ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 1767 ze zm.).

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie informował już Pana Marszałka o tym, że monitoruje regularnie proces legislacyjny pod kątem możliwości naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela. **W przypadku niniejszego projektu ustawy Rzecznik po raz kolejny pragnie zwrócić uwagę na problemy, które wiążą się z zapewnieniem każdemu prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd** (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Z tymi zagadnieniami wiąże się możliwość zapewnienia prawidłowego kierowania Sądem Najwyższym i wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego zgodnie z Konstytucją RP, problematyka procedury wyboru sędziów Sądu Najwyższego, a także funkcjonowania poszczególnych izb SN, jak również zagadnienia związane z postępowaniem dyscyplinarnym wobec sędziów i ich immunitetem.

Każda kolejna zmiana wprowadzana do ustaw regulujących funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości, w tym w ustawie o Sądzie Najwyższym, ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, czy ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa, musi być zatem przedmiotem analizy RPO pod kątem ochrony praw obywatelskich, a w szczególności prawa do rozstrzygnięcia spraw przez niezależny sąd. Z uwagi na to, Rzecznik postanowił przedstawić swoje uwagi dotyczące niniejszego projektu Panu Marszałkowi.

1. Zasada pewności prawa w kontekście kolejnych nowelizacji ustawy o SN

Pierwsza kwestia, na jaką pragnę zwrócić uwagę Pana Marszałka, to sposób wprowadzania i procedowania zmian w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Wielokrotnie postulowałem wprowadzenie rozmaitych zmian i podjęcie szerokiej dyskusji dotyczącej reformy wymiaru sprawiedliwości (zob. np. pismo z 11 września 2017 r. i kolejne kierowane do Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP – Ministra Andrzeja Dery, sprawa o sygn. VII.510.45.2017). W mojej ocenie reforma polskiego sądownictwa powinna być reformą wielopłaszczyznową, obejmującą zarówno zmiany instytucjonalne

dotyczące ustroju sądów, jak i proceduralne, skupiające się na poprawie unormowań dotyczących postępowania sądowego.

Przedstawienie kolejnego projektu zmian w ustawach regulujących działalność organów wymiaru sprawiedliwości nie może być uznana za próbę realizacji tego postulatu. Omawiany projekt będzie już dziewiątą nowelizacją ustawy o Sądzie Najwyższym od dnia jej uchwalenia w grudniu 2017 r.¹. Niemal każdej kolejnej nowelizacji towarzyszą kontrowersje związane z brakiem jakiegokolwiek pogłębionej dyskusji nad projektami, brakiem konsultacji społecznych, próbą dokonania pośpiesznych zmian, które mają być odpowiedzią na bieżące reakcje sędziów broniących niezależności sądów, czy też wreszcie tempo ich uchwalania. W niemal wszystkich przypadkach skracany jest również standardowy okres *vacatio legis* przewidziany w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523 ze zm.).

Tak też jest również w przypadku omawianego projektu ustawy. Przedstawiony on został przez grupę posłów, co oznacza, że nie przeszedł procesu uzgodnień na etapie prac rządowych i nie był przedmiotem konsultacji społecznych. Zapewne wkrótce stanie się też przedmiotem prac Sejmu RP oraz Senatu RP i bardzo szybko zostanie uchwalony. Projekt tymczasem zawiera propozycje dotyczące nie tylko wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, ale również pozostałych Prezesów Sądu Najwyższego, immunitetu sędziego i procedur związanych z uchyleniem zatrzymania, kwestie właściwości poszczególnych izb SN (w szczególności Izby Dyscyplinarnej i przeniesienia właściwości w zakresie postępowań dyscyplinarnych sędziów i prokuratorów), czy też – co najistotniejsze – zmiany w procedurze powoływania sędziów SN, a w szczególności uniemożliwić będzie wniesienie odwołania w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

¹ Ustawa o Sądzie Najwyższym była do tej pory nowelizowana osiem razy, w tym dwukrotnie jednego dnia: zob.: ustawę z 6.03.2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 650); ustawę z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. poz. 771), ustawę z 12.04.2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. poz. 847); ustawę z 12.04.2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. poz. 848), ustawę z 10.05.2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045), ustawę z 20.07.2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1443), ustawę z 21.11.2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. poz. 2507) i ustawę z 14.12.2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz.U. z 2019 r. poz. 125).

W uzasadnieniu projektodawcy wskazują również, że celem zmian w ustawie o KRS jest uregulowanie stanu prawnego powstałego w wyniku wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 25 marca 2019 r. w sprawie K 12/18. Trzeba jednak podkreślić, że do dnia dzisiejszego Trybunał Konstytucyjny nie przedstawił pisemnego uzasadnienia dla tego rozstrzygnięcia, a mimo to zdołano przedstawić projekt nowelizacji ustawy, co każe zastanowić się, jaka jest prawdziwa przyczyna takiego pośpiechu inicjatorów. Rzecznik przy tym pragnie zwrócić uwagę na wątpliwości dotyczące samego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Dotyczą one m.in. sposobu procedowania w przedmiotowej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny oraz niezgodności wyrażonego w powołanym wyżej wyroku poglądu z wcześniejszymi interpretacjami art. 187 ust. 1 Konstytucji RP (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK-A 2007, nr 7, poz. 80). Na problemy te zwrócił uwagę także Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie o sygn. akt III KO 154/18.

To tylko potwierdza, że projekt ustawy powinien być przedmiotem przemyśleń i analizy, również ze strony Rady Ministrów, a w szczególności Ministra Sprawiedliwości. W chwili obecnej można bowiem odnieść wrażenie, że projektodawcy znów pośpieszenie proponują dokonanie nowelizacji, która ma dotyczyć bardzo szczegółowych zagadnień, z pominięciem jakiegokolwiek procedury konsultacji i uzgodnień.

Na marginesie warto tylko dodać, że 18 lutego 2019 r. Obywatelskie Forum Legislacji przedstawiło raport dotyczący jakości procesu legislacyjnego przygotowany na podstawie obserwacji prowadzonej od 16 maja do 15 listopada 2018 roku oraz podsumowujący aktywność legislacyjną rządu i parlamentu w trzecim roku ich działalności², który potwierdza problemy związane z jakością procesu legislacyjnego. Największe zaniepokojenie ekspertów przygotowujących projekt wzbudziło bowiem nieprzywiązywanie wagi do rzetelnego konsultowania pomysłów legislacyjnych. Przedłożony projekt wpisuje się w tę tendencję i niestety może nie realizować zasad przyzwoitej legislacji, wymaganych w szczególności przy stanowieniu prawa o charakterze ustrojowym. Wyrażone przeze mnie stanowisko w piśmie z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie VII.510.2.2017.AG/MW/AJK jest nadal aktualne. Wskazałem wówczas, że „częste nowelizowanie prawa, mające na celu odpowiadanie na

² Omawiany raport jest dostępny na stronie internetowej Fundacji Batorego – zob: http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/XII_Komunikat_OFL.pdf

zapowiedzi jednostkowych czy zbiorowych działań obywateli, poprzez uruchamianie działań wszystkich uczestniczących w procesie legislacyjnym podmiotów władzy publicznej, nosi cechę sytuacyjności właściwej dla procesu stosowania, nie zaś stanowienia prawa”.

2. Zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym

Projektodawca zaproponował zmiany w art. 12, 13, 15 i 19 ustawy o Sądzie Najwyższym. Zmiany te mają służyć – zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy – „uzupełnieniu regulacji dotyczących powoływania Pierwszego Prezesa oraz Prezesów Sądu Najwyższego i zapewnieniu możliwości obsadzenia tych stanowisk także w takich sytuacjach, gdy w rozsądnych terminach nie dojdzie do wyłonienia, z jakichkolwiek przyczyn, odpowiedniej liczby kandydatów na te stanowiska (...)”.

W związku z tym, w art. 12 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym proponuje się dodanie, by Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego był powoływany nie tylko – jak to ma miejsce dotychczas – przez Prezydenta RP na sześcioletnią kadencję spośród 5 kandydatów wybranych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Ponadto dodaje się również możliwość powołania go w trybie określonym w art. 13 § 6 ustawy, który to przepis ma być wprowadzony na mocy tej nowelizacji. Stanowi on, że jeśli w określonym w nim terminie Prezydentowi RP nie zostanie przekazana uchwała w sprawie wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa SN, zawierająca listę 5 kandydatów, wraz z protokołem głosowania, wówczas Prezydent RP powołuje Pierwszego Prezesa SN spośród wszystkich sędziów SN.

Tak skonstruowany przepis art. 12 § 1 ustawy o SN jest oczywiście niezgodny z Konstytucją RP. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zmiana w art. 12 oraz 13 ustawy o SN jest wprost sprzeczna z art. 183 ust. 3 Konstytucji RP. *Ratio legis* tego przepisu ustawy zasadniczej polega na wyraźnym wskazaniu kto i w jakich okolicznościach ma prawo powołać Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. O ile różne kwestie szczegółowe mogą być przedmiotem regulacji ustawy zwykłej, to jednak przepis ten nie dopuszcza wprowadzania żadnych innych uregulowań w zakresie tego, co jest objęte zakresem art. 183 ust. 3 Konstytucji RP. Próba obejścia tego przepisu konstytucyjnego nie może być w żadnych okolicznościach uznana za dopuszczalną. Nie można zatem przyjąć prawdopodobnego

rozumowania projektodawców, że skoro w Konstytucji RP nie zakazano wyraźnie wprowadzenia innych regulowań, to jest to dopuszczalne. Konstytucja RP w art. 183 ust. 3 ogranicza wyraźnie swobodę decyzji Prezydenta RP i wskazuje, że decydujący wpływ na obsadę tego organu musi mieć samorząd sędziowski. Ustawodawca zwykły ma możliwość unormowania wyłącznie tych kwestii, których ustrojodawca nie uregulował. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich niedopuszczalne jest zatem wprowadzanie innych, nieprzewidzianych konstytucyjnie sposobów wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Trzeba również podkreślić, że przyznanie kompetencji do wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród wszystkich sędziów SN w sytuacji, o której mowa w proponowanym art. 13 § 6 ustawy o SN będzie zatem nie tylko naruszać art. 183 ust. 3 Konstytucji RP, ale także art. 10 Konstytucji RP dotyczący trójpodziału władzy. Prezydent RP, będący przedstawicielem władzy wykonawczej, uzyska bowiem prawo do decydowania o wyborze organu władzy sądowniczej w trybie, którego Konstytucja RP nie przewidziała, a zatem poszerzy zakres swoich uprawnień w relacji do organów wymiaru sprawiedliwości.

W przypadku procedury powoływania Prezesów Sądu Najwyższego problem jest analogiczny, chociaż faktycznie procedura ta nie jest bezpośrednio uregulowana w Konstytucji RP. W dotychczasowym stanie prawnym procedura powoływania Prezesów SN odzwierciedlała procedurę powołania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Szczegóły dotyczące powoływania Pierwszego Prezesa SN i prezesów poszczególnych izb były zawsze przedmiotem regulacji ustawy o SN, z wyjątkiem regulacji dotyczącej Pierwszego Prezesa SN, która znajduje się w Konstytucji RP w przepisie art. 183 ust. 3. Powoływanie prezesów izb było jednak nawiązaniem do tej normy konstytucyjnej. Trzeba przy tym wskazać na dodawany art. 13 § 2 ustawy o SN, gdzie proponuje się, by wprowadzić regulację przewidującą, że jeżeli na dwóch posiedzeniach Zgromadzenia Sędziów SN nie uzyskano kworum, wówczas uchwała może być podjęta na kolejnym posiedzeniu bez względu na liczbę obecnych sędziów. Taka sama sytuacja będzie mieć miejsce przy wyborze Prezesów Sądu Najwyższego (art. 15 § 3 ustawy o SN). To oznacza, że w istocie może dojść do sytuacji, w której uchwała będzie podjęta przez taką liczbę sędziów, którzy na pewno nie będą mogli być uznani za zgromadzenie sędziów SN czy zgromadzenie izby. Takie rozwiązanie – w szczególności w odniesieniu do Pierwszego Prezesa SN – jest również niezgodne

z Konstytucją RP, która wskazuje na konieczność dokonania wyboru przez zgromadzenie sędziów SN.

Projektodawca proponuje również wprowadzenie zmian w zakresie właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości mają należeć także sprawy związane z zezwoleniem na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych i prokuratorów (zob. zmiany w art. 27, ale także zmiany w art. 110 § 2a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, czy też w art. 145 Prawa o prokuraturze). Nowelizacja przewiduje wprowadzenie przepisu wskazującego, że o uchyleniu immunitetu sędziów sądów powszechnych będzie decydować wyłącznie Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego. W ocenie projektodawców, „proponowane rozwiązanie służyć będzie ujednoczeniu praktyki w sprawach o uchylenie immunitetu w oparciu o wypracowane standardy orzecznicze, jak również przyspieszeniu rozpatrywania wniosków w tym przedmiocie, co ma znaczenie zarówno dla organów postępowania karnego, jak i osoby objętej zarzutami”. Takie rozwiązanie może jednak – w sytuacji, w której Izba Dyscyplinarna składa się z osób, których powołano w procedurze dotkniętej poważnymi wadami konstytucyjnymi – prowadzić do tzw. efektu mrożącego. Może być także interpretowane jako odpowiedź na sytuacje, jakie miały miejsce, gdzie wbrew oczekiwaniom przedstawicieli władzy wykonawczej nie doszło do uchylenia immunitetu sędziom, którzy krytykowali działania rządzących.

Chociaż Konstytucja RP nie wskazuje, jak ma wyglądać struktura wewnętrzna Sądu Najwyższego, czy też jak kształtować się ma właściwość poszczególnych izb SN, to jednak sama sytuacja związana z funkcjonowaniem Izby Dyscyplinarnej budzi podstawowe zastrzeżenia konstytucyjne (zob. ostatnio: W. Wróbel, *Izba Dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 2019 nr 1-2, s. 17, który dowodzi, że pod względem ustrojowym Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego posiada w istocie cechy sądu wyjątkowego, którego istnienia poza czasem wojny wprost zabrania art. 175 ust. 2 Konstytucji RP).

Proponowane zmiany w zakresie właściwości Izby Dyscyplinarnej byłyby dopuszczalne w sytuacji, w której samo funkcjonowanie i sposób wyłonienia sędziów Izby Dyscyplinarnej SN byłyby zgodny z Konstytucją RP. Obecnie jednak istnieją poważne

argumenty i przesłanki, które pozwalają twierdzić, że Izba Dyscyplinarna nie funkcjonuje zgodnie z Konstytucją RP, o czym Rzecznik Praw Obywatelskich informował już wielokrotnie w opiniach dotyczących poprzednich nowelizacji ustawy o SN. Wątpliwości w tej sprawie będą przedmiotem oceny ze strony Trybunału Sprawiedliwości UE, w sprawach zainicjowanych pytaniami prejudycjalnymi w sprawach C-585/18 *Krajowa Rada Sądownictwa*, C-624/18 CP i C-625/18 DO, ale także w toczącej się sprawie C-563/18 *Prokuratura Okręgowa w Płocku* oraz C-842/18 *Naczelny Sąd Administracyjny*. Również Komisja Europejska wszczęła postępowanie w trybie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zob. komunikat prasowy http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_pl.htm). W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, do czasu rozstrzygnięcia tych wątpliwości przez Trybunał Sprawiedliwości nie powinno się dokonywać żadnych zmian w zakresie właściwości poszczególnych izb SN, a tym bardziej przyznawać nowych uprawnień Izbie, której sposób powołania, wyłonienia członków oraz funkcjonowania jest przedmiotem daleko idących zastrzeżeń z punktu widzenia zgodności z Konstytucją RP, ale także z prawem Unii Europejskiej.

3. Zmiany w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa

Zmiany zaproponowane w ustawie o KRS, mają – zdaniem projektodawcy – stanowić odpowiedź na wyrok niewłaściwie obsadzonego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/18. Jeszcze raz pragnę podkreślić, że nie znamy jeszcze pisemnego uzasadnienia tego orzeczenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w tym zakresie ponownie należy poddać pod rozwagę i dyskusję problem możliwości poddania kontroli sądowej rozstrzygnięć podejmowanych w toku procedur nominacyjnych na stanowiska sędziowskie. Rozwiązania proponowane w projekcie ustawy przewidują wyłączenie możliwości odwołania się od uchwał KRS do Sądu Najwyższego w odniesieniu do postępowań nominacyjnych dotyczących stanowisk w tym sądzie (art. 44 ust. 1 zd. 2 ustawy o KRS). Możliwość odwołania zostanie natomiast zachowana w odniesieniu do stanowisk we wszystkich pozostałych sądach. Już samo to zróżnicowanie jest zupełnie niezrozumiałe i może być przyczynkiem do nieuzasadnionego, sprzecznego z art. 32 Konstytucji RP, zróżnicowania sędziów w tym względzie.

W art. 44 ust. 1 zd. 2 ustawy o KRS przewidziano w ogóle rezygnację z prawa wniesienia odwołania w sprawach dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego SN. Procedura nominacyjna nie będzie zatem kontrolowana przez żaden organ, w szczególności ustawodawca postanowił wyłączyć w tej sprawie drogę sądową, co stanowi naruszenie art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a także art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w zw. z art. 19 ust. 1 zd. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (zob. szerzej: A. Grzelak, *Główne problemy naruszenia zasady praworządności w Polsce podniesione przez Komisję Europejską*, [w:] „Wniosek Komisji Europejskiej w sprawie wszczęcia w stosunku do Polski procedury art. 7 TUE. Ramy prawno-polityczne”, red. nauk. J. Barcz i A. Zawidzka-Łojek, Warszawa 2018, s. 57-72).

W tym zakresie w pełni aktualne jest moje stanowisko, jakie wyraziłem w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2731) w dniu 18 lipca 2018 r. Przymiot strony w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa oraz ochrona równych praw wynikających z równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji RP) musi prowadzić do możliwości skarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. Konstytucyjna zasada równego dostępu do służby publicznej realizuje się poprzez równość w staraniach o dostęp do tej służby, co dotyczy także ubiegania się o urząd sędziego Sądu Najwyższego. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. o sygn. akt SK 57/06 (Dz. U. Nr 96, poz. 621; OTK-A 2008, nr 4, poz. 63) uznano za niezgodne z Konstytucją RP ograniczenia w prawie do odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa dotyczących nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata na stanowisko sędziego.

Z art. 60 Konstytucji RP wynika zapewnienie równości szans dla osób podejmujących starania o pełnienie funkcji w służbie publicznej. Ten przepis Konstytucji RP z jednej strony wymaga od ustawodawcy ustanowienia regulacji materialnoprawnych, określających przejrzyste kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej, a z drugiej strony nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji proceduralnych, zapewniających weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby. Brak odpowiednich procedur kontrolnych i odwoławczych stanowić może istotną przeszkodę w stosowaniu

przyjętych reguł, a tym samym naruszać będzie konstytucyjny wymóg traktowania starających się o dostęp do służby na jednakowych zasadach (por. w szczególności wyroki: z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K. 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, z dnia 14 grudnia 1999 r., sygn. SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163, z dnia 8 kwietnia 2002 r., sygn. SK 18/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 16). W świetle tych poglądów brak możliwości wniesienia odwołania przez kandydata na sędziego SN jest niezgodny z Konstytucją RP. Nie zmienia tej konkluzji ani fakt, że TK – w składzie nieprawidłowo obsadzonym – podjął się dokonania rozstrzygnięcia w sprawie K 12/18. Nie zmieniają tego poglądu również wskazania innych państw przywołane w uzasadnieniu do projektu ustawy, gdzie powołano się na dopuszczalne rozwiązanie w całkowitym oderwaniu od realiów i kultury prawnej danego państwa.

Takie stanowisko Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił przystępując do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 2/19 (rozstrzyganej pod sygnaturą akt K 12/18) i konsekwentnie uważa je za aktualne. Możliwość wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego w żaden sposób nie wkracza ani w kompetencje zastrzeżone dla Krajowej Rady Sądownictwa ani dla Prezydenta RP, bowiem dotyczy wyłącznie kryterium legalności. Proces nominacji sędziów, jak każde inne działanie organów władzy publicznej musi odbywać się na podstawie i w granicach prawa, a przestrzeganie tych reguł powinno w każdym przypadku podlegać ocenie niezależnego sądu. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w świetle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 marca 2019 r. (skarga nr 26374/18) wydanego w sprawie *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*. W wyroku tym Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że sprawa osądzona przez sędziego nominowanego na to stanowisko z naruszeniem przepisów krajowych, stanowi naruszenie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zakresie, w jakim gwarantuje ona prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły sąd ustanowiony przez prawo.

W tym kontekście za niedopuszczalny należy uznać również art. 8 projektu ustawy, na podstawie którego - mocą ustawy - umorzeniu mają podlegać toczące się postępowania w sprawach odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Należy przy tym

przypomnieć, że w takich postępowaniach Naczelny Sąd Administracyjny oczekuje na odpowiedź na zadane Trybunałowi Sprawiedliwości UE pytania prejudycjalne (por. toczące się postępowanie w sprawie C-842/18 *Naczelny Sąd Administracyjny*). Trzeba wskazać, że art. 8 projektu ustawy stanowi niedopuszczalną ingerencję władzy ustawodawczej w podstawową kompetencje władzy sądowniczej, jaką jest wymierzanie sprawiedliwości, a także w konstytucyjne prawo do sądu tych obywateli, którzy są stronami tych postępowań. Narusza on również wynikający z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP zakaz zamykania drogi sądowej, który jest adresowany przede wszystkim do parlamentu jako organu stanowiącego prawo w formie ustawy. Może być również niezgodny z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ograniczając w drodze przepisów krajowych prawo sądu krajowego do skierowania pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i w konsekwencji uzyskania na nie odpowiedzi koniecznej do wydania orzeczenia.

W świetle powyższego, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 poz. 2179), przedstawiam Panu Marszałkowi moje uwagi z prośbą o uwzględnienie ich w toku procesu legislacyjnego.

Liczę na to, że proces legislacyjny związany z projektowaną ustawą – w obliczu braku konsultacji społecznych – zostanie przeprowadzony rzetelnie i starannie, a wszystkie zainteresowane podmioty uzyskają rzeczywistą możliwość przedstawienia stanowiska, a ich głos zostanie należycie rozważony.