



Do druku nr 1727

PREZES
PROKURATORII GENERALNEJ
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Leszek Bosek

KR-51-669/17/KBU/mde
W/21128/2017

Warszawa, dnia 20 lipca 2017 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP-170-8/17

Data wpływu 20.07.2017r.

Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 lipca 2017 r., znak: GMS-WP-173-106/17, dotyczące zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej Matusiewicz), w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do przedłożonego projektu.

Z poważaniem

PREZES
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej
Leszek Bosek

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

**Opinia do poselskiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Andrzej Matusiewicz)**

W związku z otrzymaniem w trybie pilnym do zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej Matusiewicz)*, zauważa się, co następuje:

Celem projektu, deklarowanym w jego uzasadnieniu, jest usprawnienie funkcjonowania Sądu Najwyższego i zdemokratyzowanie procesu powoływania do niego sędziów. W ocenie projektodawców nowe regulacje mają gwarantować pełnienie funkcji sędziego przez osoby o najwyższych kwalifikacjach zawodowych i etycznych, stąd jednym z najważniejszych elementów projektu jest reforma sądownictwa dyscyplinarnego dla sędziów, prokuratorów, komorników, notariuszy i przedstawicieli innych zawodów prawniczych, polegająca na utworzeniu w ramach Sądu Najwyższego nowej, autonomicznej Izby Dyscyplinarnej. Powołanie tej Izby ma zapewnić większą niż dotychczas bezstronność i skuteczność w rozpoznawaniu spraw dyscyplinarnych, które mają olbrzymie znaczenie dla autorytetu sądów i środowiska prawniczego. W ocenie projektodawców, „wymiar sprawiedliwości w zakresie spraw dyscyplinarnych musi być wolny od nacisków ze strony przedstawicieli środowisk prawniczych i innych negatywnych przejawów korporacyjnej solidarności”, dlatego istnieje konieczność reformy łączącej się z wprowadzeniem nowego modelu funkcjonowania Sądu Najwyższego.

Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej wykonująca wyłączne zastępstwo Skarbu Państwa, a także obowiązkowe zastępstwo państwowych osób prawnych przed Sądem Najwyższym, zwraca uwagę na bardzo duże znaczenie Sądu Najwyższego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz na osiągnięcia w ochronie praw i interesu Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1254, z późn. zm.)* Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie kasacji oraz innych środków odwoławczych, podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, a także rozstrzyganie innych spraw określonych w ustawach. Analiza tych kompetencji, a

także analiza treści art. 175 § 1, art. 183, art. 187, art. 191, art. 192 oraz art. 199 Konstytucji RP wskazuje na istotne ustrojowe znaczenie Sądu Najwyższego.

Mając na uwadze powyższe, Prokuratoria Generalna pragnie zwrócić uwagę na następujące kwestie dotyczące projektowanych uregulowań prawnych:

I. Artykuł 3 § 1 pkt 3 oraz w art. 5 projektowanej ustawy zakładają utworzenie Izby Dyscyplinarnej w Sądzie Najwyższym, mającej zapewnić ujednolicenie procedur w sprawach dyscyplinarnych prowadzonych w stosunku do osób wykonujących zawody prawnicze. Propozycja ta nawiązuje do instytucjonalnego modelu sądownictwa dyscyplinarnego funkcjonującego w II Rzeczypospolitej. Zgodnie z art. 137 § 1 *rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. Nr 12, poz. 93) do orzekania w sprawach dyscyplinarnych zostały powołane m.in. sąd dyscyplinarny wyższy oraz Najwyższy Sąd Dyscyplinarny. Sąd dyscyplinarny wyższy orzekał w pierwszej instancji w składzie trzech sędziów Sądu Najwyższego w sprawach przeciw sędziom, zajmującym stanowiska w sądach apelacyjnych i Sądzie Najwyższym, a także w drugiej instancji w sprawach rozpoznanych przez sąd dyscyplinarny okręgu apelacyjnego. Natomiast Najwyższy Sąd Dyscyplinarny orzekał w drugiej instancji w składzie pięciu sędziów Sądu Najwyższego w sprawach rozpoznanych w pierwszej instancji przez sąd dyscyplinarny wyższy.

Podkreślić należy, że określony w art. 5 § 1 pkt 1 lit. b projektu katalog osób wykonujących zawody prawnicze nie jest kompletny. W związku z tym proponuje się uzupełnić ten katalog o radców Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i referendarzy w niej zatrudnionych, w stosunku do których są rozpatrywane sprawy związku z postępowaniami dyscyplinarnymi prowadzonymi na podstawie *ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. poz. 2261).

II. Zgodnie z art. 3 § 2 projektu ustawy Minister Sprawiedliwości ma określić, w drodze rozporządzenia, regulamin Sądu Najwyższego określający całkowitą liczbę stanowisk sędziowskich sędziów Sądu Najwyższego, liczbę stanowisk sędziowskich Sądu Najwyższego w poszczególnych izbach, wewnętrzną organizację Sądu Najwyższego, szczegółowy podział spraw między izby oraz zasady wewnętrznego postępowania. Wskazanie organu władzy wykonawczej, pełniącego również obowiązki Prokuratora Generalnego, uczestniczącego w procesie sądowym jako strona, może rodzić ryzyko takiego wpływu władzy wykonawczej na władzę sądowniczą, która jest niedopuszczalna nawet przy założeniu, że odrębność i niezależność władzy sądowniczej nie ma charakteru absolutnego. W związku z tym projektowany przepis wymaga przeanalizowania

z perspektywy art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej, a także art. 173 Konstytucji RP stanowiącego, że sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Wydaje się, że te wątpliwości mogłyby zostać wyeliminowane przez wskazanie Prezydenta RP jako organu upoważnionego do określenia regulaminu Sądu Najwyższego. Uprawnienie to byłoby skorelowane z prerogatywami Prezydenta dotyczącymi powoływania sędziów Sądu Najwyższego, a także powoływania Pierwszego Prezesa tego Sądu (art. 144 ust. 3 pkt 17 i 20 Konstytucji RP). Można również rozważyć przyznanie kompetencji do wydania rozporządzenia Radzie Ministrów.

III. Zgodnie z art. 31 § 1 projektowanej ustawy Sędzia Sądu Najwyższego może przejść w stan spoczynku z dniem ukończenia 60 roku życia w przypadku kobiety lub odpowiednio 65 roku życia w przypadku mężczyzny. Rozwiązanie to można ocenić pozytywnie, jeżeli sędziowie Sądu Najwyższego będą posiadali uprawnienie (ale nie będą zobowiązani) do przejścia w stan spoczynku w nawiązaniu do ogólnych zasad przechodzenia pracowników na emeryturę. Wskazać również należy, że rozwiązanie to może być uznane za zgodne z art. 180 ust. 4 Konstytucji RP, stanowiącym, że ustawa określa granicę wieku, po osiągnięciu której sędziowie przechodzą w stan spoczynku. Tym niemniej przepis w przedłożonej do zaopiniowania redakcji zakłada, że sędzia chcący zajmować swoje stanowisko po osiągnięciu wskazanego wyżej wieku musi uzyskać zgodę Ministra Sprawiedliwości. Przy czym zgoda ta nie jest uzależniona od żadnego kryterium regulowanego prawem, wobec czego w stosunku do art. 31 projektu może być podnoszony zarzut naruszenia art. 180 ust. 1 i ust. 4 Konstytucji RP. Wydaje się, iż problemowi temu mogłoby zapobiec wskazanie przesłanek oceny dokonywanej przez Ministra Sprawiedliwości, tj. że wydaje on decyzję w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego na podstawie zaświadczenia stwierdzającego, że jest on zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Ponadto wątpliwości budzi redakcja tego przepisu, ponieważ regulacja prawna umożliwiająca złożenie przez sędziego oświadczenia o woli dalszego zajmowania stanowiska jest zawarta w zdaniu drugim, które dotyczy tylko sędziów, którzy są mężczyznami.

IV. Projektowane art. 56 § 3 i 4 przewidują przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości sprzeciwu na postanowienie wydane przez Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec Sędziego tego Sądu albo na postanowienie o

umorzeniu takiego postępowania. Wniesienie takiego sprzeciwu będzie równoznaczne z obowiązkiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a wskazania Ministra Sprawiedliwości co do dalszego toku postępowania będą wiążące dla Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Najwyższego. Projektowane przepisy znacznie się jednak różnią od regulacji prawnych dotyczących postępowań dyscyplinarnych prowadzonych wobec osób wykonujących inne zawody prawnicze. Tytułem przykładu można wskazać, że przepisy *ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1999, z późn. zm.) nie przyznają takiego środka Ministrowi Sprawiedliwości, który może jednak polecić wszczęcie dochodzenia albo postępowania przed sądem dyscyplinarnym przeciwko adwokatowi lub aplikantowi adwokackiemu i wtedy przysługują mu prawa strony postępowania (art. 90 ust. 2 i 2a tej ustawy). Tym samym proponuje się rozważyć dostosowanie projektowanych przepisów do modelu postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w sprawie osób wykonujących inne zawody prawnicze.

V. W art. 65 § 2 projektu ustawy proponuje się, ażeby z wnioskiem o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy rozbieżności w wykładni prawa zawartej w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego mogła wystąpić również Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej bez ograniczenia, dotyczącego możliwości jego złożenia w zakresie jej właściwości. Uzasadnieniem tej zmiany jest znaczące rozszerzenie zakresu właściwości Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej przez przepisy *ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. poz. 2261) w porównaniu z dotychczasową Prokuratorią Generalną Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy Prokuratoria Generalna stoi na straży praw i interesów Rzeczypospolitej Polskiej, w tym praw i interesów Skarbu Państwa, oraz mienia państwowego nienależącego do Skarbu Państwa.

VI. Zgodnie z art. 87 projektowanej ustawy z dniem następującym po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy sędziowie Sądu Najwyższego powołani na podstawie przepisów dotychczasowych mają przejść w stan spoczynku, z wyjątkiem sędziów wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości. W tym samym dniu Minister Sprawiedliwości, w drodze obwieszczenia w dzienniku urzędowym Ministra Sprawiedliwości, wskaże sędziów Sądu Najwyższego, którzy pozostają w stanie czynnym. Innymi słowy przepis ten przewiduje kompetencję Ministra Sprawiedliwości co do kształtowania składu Sądu Najwyższego po wejściu w życie ustawy. Rozwiązanie to może budzić wątpliwości i musi zostać wnikliwie przeanalizowane z uwzględnieniem przepisu art. 180 Konstytucji, a w szczególności jego ust. 1-3. Zgodnie z ust. 1

tego przepisu sędziowie są nieusuwalni. W związku z tym pojawia się pytanie, czy konieczność wprowadzenia zmian w organizacji Sądu Najwyższego uzasadnia odstępnie od tej zasady. Trzeba przy tym podkreślić, że ustawa nie formułuje przesłanek merytorycznych stojących za wskazaniem określonego sędziego do dalszego pełnienia obowiązków (występuje jedynie przesłanka „konieczności wdrożenia zmian organizacyjnych wynikających ze zmiany ustroju i zachowania ciągłości prac Sądu Najwyższego”). Takie ujęcie stwarza ryzyko dowolności oraz arbitralności. Co więcej, określone wyżej ryzyko wiąże się z faktem, iż *de lege lata* Minister Sprawiedliwości pełni również obowiązki Prokuratora Generalnego. W związku z tym naruszenie standardu konstytucyjnego wynika z podwójnej roli Ministra Sprawiedliwości: z jednej strony jako uczestnika procesu sądowego, z drugiej zaś jako organu mającego wpływ na skład osobowy Sądu Najwyższego, który w tym procesie rozstrzyga

Ponadto analizując projektowaną regulację należy mieć na uwadze wynik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 3/17.

Na powyższe zagadnienie należy spojrzeć również z perspektywy art. 10 ust. 1 Konstytucji przewidującego, że *ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej*) oraz art. 173 Konstytucji (przesądzającego, że *sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz*).

Władza sądownicza realizuje cele w postaci wymierzania sprawiedliwości (sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe) oraz kontroli norm i orzekania o odpowiedzialności konstytucyjnej (Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu). Rozwinięcie postanowień z art. 10 ust. 1 Konstytucji w odniesieniu do relacji: władza sądownicza – władza ustawodawcza i władza wykonawcza, zawarte jest w art. 173 Konstytucji. Odrębność i niezależność sądów i Trybunałów od pozostałych władz oznacza, że przyznane im uprawnienia i kompetencje nie mogą być wykonywane przez inne podmioty (zob. np. wyrok TK z dnia 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04, OTK-A 2005, Nr 7, poz. 81). Wskazaną odrębność należy utożsamiać także z wydzieleniem władzy sądowniczej w odniesieniu do kwestii organizacji i funkcjonowania sądów. Stąd zaś konieczne jest zapewnienie sądom należytych warunków działania, adekwatnych do zakresu kompetencji, jurysdykcji i zapewniających efektywność tej działalności.

W związku z powyższym ingerencja Ministra Sprawiedliwości w skład Sądu Najwyższego przewidziana w projekcie stwarza ryzyko takiego wpływu władzy wykonawczej na władzę sądowniczą, która jest niedopuszczalna nawet przy założeniu, że odrębność i niezależność władzy sądowniczej nie ma charakteru absolutnego.

Wątpliwości budzi również wskazanie w projektowanym przepisie Ministra Sprawiedliwości jako organu, który ma samodzielnie podejmować decyzję *de facto* w sprawie obsadzenia składu Sądu Najwyższego. Wydaje się, iż uprawnienie to powinno przysługiwać Prezydentowi RP, który zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 17 i art. 179 Konstytucji powołuje sędziów Sądu Najwyższego, a także powołuje Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (art. 144 ust. 3 pkt 20 i art. 183 ust. 3 Konstytucji). Propozycję tą dodatkowo uzasadnia fakt składania Prezydentowi do analizy oświadczeń majątkowych sędziów Sądu Najwyższego (art. 38 ustawy). Ponadto zasadne wydaje się uzyskanie opinii Krajowej Rady Sądownictwa odnośnie wskazania sędziów Sądu Najwyższego, którzy pozostaną w stanie czynnym. Jedynie na marginesie trzeba dodać, że przepis art. 87 projektu stwarza ryzyko poważnych problemów organizacyjnych w Sądzie Najwyższym, a w szczególności możliwość przerwania ciągłości w funkcjonowaniu.

RADCA
Prokuratury Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej
K. Buczyński
dr Krzysztof Buczyński
20.07.2017.



**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH
OSOBOWYCH**

dr Edyta Bielak-Jomaa

Warszawa, dnia *20* lipca 2017 r.

DOLIS-023-324/17/56995

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu *22.07.2017*

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00 – 902 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 13 lipca 2017 roku – znak: GMS-WP-173-188/17 – (data wpływu do Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych 14 lipca 2017 roku) uprzejmie informuję, że do poselskiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym – z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922) – Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych nie zgłasza uwag.

Z wyrazami szacunku

**GENERALNY INSPEKTOR
OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH**

Edyta
dr Edyta Bielak-Jomaa