



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 1792
Warszawa, 31 lipca 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Powiadam Pana Marszałka, że działając na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 12 lipca 2017 r.**

**- o zmianie ustawy o Krajowej Radzie
Sądownictwa oraz niektórych innych
ustaw.**

W załączeniu przesyłam umotywowany wniosek o ponowne rozpatrzenie tej ustawy przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w tej sprawie upoważniam Panią Annę Surówkę-Pasek - Podsekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wyrazami szacunku

(-) Andrzej Duda



Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia **31 lipca** 2017 r.

Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. odmawiam podpisania **ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.**

Odmowę podpisania ustawy motywuję następującymi względami:

Uzasadnienie

Przekonanie o potrzebie reformy polskiego sądownictwa jest w społeczeństwie powszechne. Wstępem do prawie każdej publicznej wypowiedzi dotyczącej ostatnich działań ustawodawcy odnoszących się do wymiaru sprawiedliwości, było zapewnienie o poparciu dla idei reformy. Wyrażana jest aprobata dla wszelkich inicjatyw, które faktycznie prowadzą do poprawy funkcjonowania sądownictwa, czyniąc zadość oczekiwaniom

społecznym. Niezależnie od podziałów społecznych i politycznych, istnieje generalna potrzeba stanowienia takiego prawa, które nie będzie pojmowane jako własność państwa lub elit, lecz będzie służyło dobru wspólnemu, poprzez usunięcie zjawisk i zachowań patologicznych oraz zapewnienie równego i sprawiedliwego traktowania obywateli.

Przepisy dotychczas obowiązującej ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, dotyczące wyboru sędziów-członków Krajowej Rady Sądownictwa, były z inicjatywy Prokuratora Generalnego przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17, stwierdził m.in., że *ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie. (...) To znaczy, że Konstytucja nie przesądza tego, kto może wybierać w skład KRS sędziów. Z tego względu należy stwierdzić, że w granicach swobody ustawodawczej kwestia ta może być w różny sposób uregulowana.*

Jedną z istotnych zmian wprowadzanych kwestionowaną ustawą jest zmiana zasad wyboru sędziów do składu Krajowej Rady Sądownictwa. Wyboru tego ma dokonywać Sejm. Jak stwierdzono w uzasadnieniu projektu ustawy, zawartym w druku sejmowym nr 1423, taka procedura *ma na celu zwiększenie stopnia demokratyzacji trybu wyboru kandydatów (równe szanse na wybór będzie miał każdy sędzia niezależnie od szczebla sądu, w którym orzeka, bowiem przede wszystkim będą się liczyć jego kompetencje) oraz zobiektywizowanie tego trybu (decydującą rolę w wyborze będzie odgrywał Sejm, a nie sami sędziowie) (...) Na wybór sędziego sprawującego władzę publiczną powinni mieć więc realny wpływ przedstawiciele pozostałych władz, a w szczególności władzy ustawodawczej postępującej się mandatem pochodzącym z demokratycznych wyborów i w takich wyborach periodicznie weryfikowanym.* W doktrynie

wskazuje się, że w sytuacji, gdy większość członków Krajowej Rady Sądownictwa stanowią sędziowie, *zrozumiała jest krytyka tak ukształtowanego składu Rady, gdyż może on sprzyjać dominacji perspektywy sędziów, bez uwzględnienia interesu społecznego, a więc w konsekwencji przyczyniać się do wyobcowania wymiaru sprawiedliwości ze społeczeństwa* (M. Stych, *Krajowa Rada Sądownictwa*, s. 33; także A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości*, s. 5 i nast.).

Jako Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, absolutnie nie kwestionuję idei przekazania tej ważnej kompetencji Sejmowi. Stoję jednak na stanowisku, że nowa procedura wyboru przez Sejm sędziów w skład Krajowej Rady Sądownictwa wymaga wprowadzenia warunku, by wybór ten był dokonywany kwalifikowaną większością 3/5 głosów. Wybór taki gwarantuje, że członkowie organu stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów będą wyłaniani nie tylko przez większość parlamentarną, ale ich wybór stanowił będzie wyraz konsensusu różnych ugrupowań zasiadających w parlamencie. Reprezentatywność Krajowej Rady Sądownictwa i jej społeczna akceptacja to właściwości zapewniające, obok innych elementów, realizację jednego z najważniejszych praw człowieka gwarantowanych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest prawo do sądu, realizowane przez bezstronny, niezawisły, niezależny i sprawiedliwy sąd. Wybór członków Krajowej Rady Sądownictwa większością 3/5 głosów będzie sprzyjał zagwarantowaniu większej reprezentatywności wybranych sędziów-członków Rady oraz będzie im dawał silniejszą legitymację do sprawowania swoich funkcji w Radzie. Będąc wyrazem konsensusu różnych ugrupowań zasiadających w Sejmie, uwolni on również sędziów-członków Rady od przypisywania „monopartyjnego” charakteru ich wyboru, a tym samym, utożsamiania ich z konkretnym ugrupowaniem politycznym.

Uprawnienie do zgłaszania kandydatur sędziów na członków Krajowej Rady Sądownictwa ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw przyznaje stowarzyszeniom zrzeszającym sędziów lub prokuratorów, grupom co najmniej 25 sędziów lub prokuratorów, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych oraz Krajowej Radzie Notarialnej. Ostateczną decyzję o przedstawieniu Sejmowi kandydatów spośród sędziów zgłoszonych wcześniej przez wskazane podmioty podejmuje Prezydium Sejmu lub grupa co najmniej 50 posłów. Brak jest jednak określenia kryteriów, jakimi powinno się kierować Prezydium Sejmu lub grupa posłów, dokonując ostatecznego wyboru kandydatów do przedstawienia ich Sejmowi. Regulacja zawarta w ustawie umożliwia zatem (choćby teoretycznie) wybór przez większość sejmową w skład Rady piętnastu sędziów tego samego sądu zgłoszonych uprzednio np. przez jeden podmiot. Kwestionowana ustawa nie zawiera bowiem zapisu zobowiązującego Sejm do kierowania się dyrektywą szerokiej reprezentacji różnych grup sędziów w Radzie.

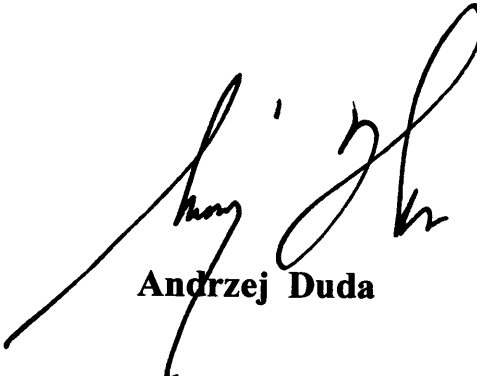
Tymczasem wydaje się oczywiste, że – na tle treści cytowanego wyżej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – przekazanie Sejmowi kompetencji do wyboru sędziów-członków Rady stwarza doskonałą okazję do wyeliminowania, istniejącej od lat na gruncie obecnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa i piętnowanej w doktrynie, patologii polegającej na nadreprezentacji w Krajowej Radzie Sądownictwa przedstawicieli sądów wyższych szczebli instancyjnych. Podkreślali to w szczególności B. Kostyk (*Niekonstytucyjność trybu wyboru części członków Krajowej Rady Sądownictwa*, IUSTITIA 2/2015, s. 88), K. Szczucki (w: *Konstytucja RP Komentarz*, red. M. Safjan L. Bosek, Warszawa 2016, t. 2, s. 1121), K. Zawiślak (*Pozycja ustrojowa, kompetencje i skład Krajowej Rady Sądownictwa*, IUSTITIA 3/2012, s. 124). Zjawisko to można uznać za stojące

w sprzeczności ze wspomnianą zasadą szerokiej reprezentacji (z uwagi na nieproporcjonalnie małą reprezentację w Krajowej Radzie Sądownictwa sędziów sądów rejonowych, którzy w rzeczywistości stanowią większość środowiska sędziowskiego).

Kolejny problem związany z zawartymi w ustawie nowelizującej regulacjami dotyczącymi trybu prac Rady może wyłonić się na gruncie ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta umożliwi bowiem Krajowej Radzie Sądownictwa zgłoszenie, w terminie miesiąca, sprzeciwu wobec asesorów sądowych, którzy wcześniej zostali powołani przez Ministra Sprawiedliwości i złożyli wobec niego ślubowanie tożsame z sędziowskim. Minister Sprawiedliwości przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa wykaz mianowanych asesorów wraz z wnioskiem o powierzenie im pełnienia obowiązków sędziego. Jeżeli Krajowa Rada Sądownictwa w terminie miesiąca od dnia przedstawienia wykazu i wniosku nie zgłosi sprzeciwu, asesor sądowy pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat. W trakcie prac nad projektem ustawy, służby legislacyjne parlamentu, odnosząc się do roli Krajowej Rady Sądownictwa (działającej w formie jednolitego organu kolegialnego) w procedurze nominacyjnej asesorów sądowych, wskazywały, że Radzie pozostawia się zaledwie miesiąc na wyrażenie ewentualnego negatywnego stanowiska wobec konkretnego kandydata. Wynika stąd, że Krajowa Rada Sądownictwa, a więc organ kolegialny, działający w trybie posiedzeń, w stosunkowo krótkim czasie będzie musiała ustosunkować się do co najmniej kilkudziesięciu (albo i kilkuset) kandydatur. Jeżeli w praktyce Rada nie będzie w stanie – z przyczyn obiektywnych (organizacyjnych) – ocenić przedstawionych jej kandydatur, to przyznana jej kompetencja będzie w istocie rzeczy miała charakter czysto iluzoryczny. Termin miesięczny do wyrażenia sprzeciwu przez Radę,

w powiązaniu z zaproponowanym w ustawie z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw trybem pracy Rady, może się okazać zbyt krótki i powinien zostać wydłużony.

Podzielam pogląd o potrzebie reformy polskiego sądownictwa. Konieczne jest przybliżenie sądów obywatelom. Konieczna jest likwidacja nierzetelności, stronniczości, braku niezawisłości, korupcji i biurokratyzacji. Należy wyplenić lekceważące lub wręcz pogardliwe odnoszenie się sędziów do uczestników postępowań, co szczególnie bolesne jest dla tych, którzy szukają pomocy w rozwiązywaniu swych życiowych problemów. Szanuję i jestem wdzięczny wszystkim tym, którzy próbę naprawy podejmują. Wyrażam jednak obawę, że wskazane wyżej rozwiązania, przewidziane w kwestionowanej ustawie z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, mogą – w moim przekonaniu – przeszkodzić w osiągnięciu założonego celu. Stąd też zwracam się do Wysokiej Izby o ponowne jej rozpatrzenie.



Andrzej Duda

