



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 21 marca 2022 r.

BSA I.021.16.2022

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L.dz. DS. 175. 182. 2022
Data wpływu 22. 03. 2022

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 28 lutego 2022 r., SPS-WP.020.54.5.2022, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904), w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (druk nr 2050)*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/pismo podpisane podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.54.12.2022

Data wpływu 22. 03. 2022



BSA I.021.16.2022

**Uwagi Sądu Najwyższego
o poselskim projekcie ustawy o Sądzie Najwyższym**

I. Przedmiot opiniowania

Przedmiotem niniejszej opinii jest datowany na 22 lutego 2022 r., poselski projekt ustawy o Sądzie Najwyższym (druk sejmowy IX kadencji nr 2050, dalej jako: „projekt”). Przewiduje on radykalną reorganizację Sądu Najwyższego, w szczególności poprzez zmniejszenie liczby etatów sędziowskich do najwyżej 30, zastąpienie wszystkich dotychczasowych izb dwiema nowymi, a także drastyczne ograniczenie roli ustrojowej tego konstytucyjnego organu, w szczególności przez przeniesienie kompetencji do rozpoznawania skarg kasacyjnych oraz kasacji na sądy apelacyjne.

W projekcie – poza uchyleniem ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym¹ i zastąpieniem jej nową – przewiduje się wprowadzenie istotnych zmian w innych ustawach, w szczególności w Kodeksie postępowania cywilnego² oraz Kodeksie postępowania karnego³. Również one mają wpływ na wypełnianie przez Sąd Najwyższy jego zadań ustrojowych i wobec tego będą przedmiotem niniejszej opinii.

II. Uwagi ogólne

Treść projektu ustawy wraz z jego uzasadnieniem w istotnym zakresie pozostaje w sprzeczności z ustrojową funkcją Sądu Najwyższego jako niezależnego organu władzy sądowniczej, sprawującego, zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Trwałą zdobyczą europejskiej kultury prawnej jest przekonanie o tym, że jednolitość orzecznictwa i stosowania prawa stanowi w państwach demokratycznych wartość chronioną. Spójność wykładni prawa i należyta ochrona prawidłowości jego stosowania przez wszystkie sądy w kraju zapewnia tylko najwyższy organ władzy sądowniczej; nie istnieje współcześnie państwo (nawet federacyjne), w którym taka instytucja nie zostałaby ustanowiona. Chodzi przy tym nie tylko o ochronę prawa jako autonomicznej wartości, lecz również o realizację zasad: równości obywateli wobec prawa, zaufania do prawa i pewności prawnej. Co więcej, jednolitość judykatury stała się również komponentem prawa do sądu oraz sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, każdy bowiem powinien mieć prawo do uzyskania takiego wyroku, jak w identycznej (podobnej) sprawie wytoczonej przez inną osobę, przy równych szansach wygranej. Należy zatem podzielić jako niewątpliwe stanowisko, że jednolitość orzecznictwa, którą gwarantuje instytucja kontroli kasacyjnej, sprawowanej wyłącznie i niepodzielnie przez niezależny od władzy wykonawczej

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1904 ze zm., dalej: „ustawa o SN”.

² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.), dalej: „k.p.c.”.

³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 584 ze zm.), dalej: „k.p.k.”.

Sąd Najwyższy, stanowi jeden z najważniejszych elementów idei rządów prawa, odzwierciedlanej przez klauzulę państwa „prawnego” wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP⁴.

Trzeba również zauważyć, że wbrew twierdzeniom projektodawców ustroj, funkcje i zadania Sądu Najwyższego zostały poddane w ostatnich latach reformie, zaś uzasadnienie projektu nie wskazuje żadnego rzetelnego argumentu na poparcie założenia, iż jakikolwiek godny ochrony interes przemawia za dalszymi zmianami, pozbawiającymi Sąd Najwyższy możliwości rozpoznawania kasacji w sprawach karnych oraz skarg kasacyjnych w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu cywilnym. Jednocześnie istota rozwiązania, które polegać ma na przeniesieniu w stan spoczynku sędziów SN zajmujących stanowiska w dniu wejścia w życie ustawy — z wyjątkiem jedynie tych, którym na podstawie ich oświadczeń zostanie przedłużony mandat przez Prezydenta RP po zaopiniowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa (art. 109-110 projektu) lub ewentualnie zostaną przeniesieni do sądów powszechnych — godzi nie tylko w zasadę nieusuwalności sędziów, o której mowa w art. 180 ust. 1 Konstytucji, lecz również w podstawowe zasady prawa Unii Europejskiej i zobowiązania wynikające z członkostwa w tej organizacji międzynarodowej, które ciąży na Rzeczypospolitej Polskiej z mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE⁵.

Co więcej, należy podkreślić, że stanowisko sędziego SN nie jest takim, z którego można zajmującą je osobę dowolnie przenieść „do innego sądu” lub w stan spoczynku w razie „zmiany ustroju sądów”; sądy najwyższe są bowiem sądami o szczególnym statusie, który podlega ochronie w ramach porządku konstytucyjnego państwa. Przenoszenie między sądami jest możliwe jedynie w przypadku organów o równym statusie (tj. między sądami powszechnymi, administracyjnymi lub wojskowymi). Z perspektywy konstytucyjnej ustawodawcy nie przysługuje tak daleko idąca swoboda w reorganizacji wymiaru sprawiedliwości, jaką przewidziano w projekcie.

Należy ponadto podkreślić, że Sąd Najwyższy w kształcie zmodyfikowanym przez projekt nie będzie sądem operatywnym, a więc zdolnym do realizowania nawet tych zadań, które w projekcie mu wyznaczono. Redukcja liczby spraw kasacyjnych może okazać się ruchem pozorowanym, zważywszy na bardzo daleko idącą modyfikację Instytucji skargi nadzwyczajnej (zob. dalsze uwagi opinii), która niemal na pewno wywołałaby falę nowych wniosków do Prokuratora Generalnego o wywiedzenie tej skargi. Jest również możliwe, że starając się „nadrobić” utraconą na rzecz sądów apelacyjnych kompetencję do nadzoru judykacyjnego, Sąd Najwyższy znacznie częściej przejmowałby do własnego rozpoznania sprawy kasacyjne oraz apelacje w razie przedstawienia zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia. Nasiliłaby się również presja ze strony obywateli na wnoszenie skarg kasacyjnych w sprawach cywilnych lub kasacji w sprawach karnych przez podmioty urzędowe (zwłaszcza przez Prokuratora Generalnego) i zapewne znaczna ich część trafiałaby ostatecznie — szczególnie w sytuacji sprzecznych orzeczeń różnych sądów apelacyjnych — do Sądu Najwyższego jako „superarbitra”. Konsekwencją – w sytuacji drastycznej redukcji liczby sędziów – będzie niewątpliwie systemowa zapaść instytucji kontroli kasacyjnej oraz postępujący rozkład sądownictwa, nie zaś poprawa jego funkcjonowania, jak błędnie zakładają projektodawcy.

Przekazanie większości skarg kasacyjnych i kasacji do właściwości sądów apelacyjnych narusza jednolitość orzecznictwa jako wartość systemową oraz konstytucyjną. Jak podkreśla

⁴ Zob. również W. Sanetra, *Sąd Najwyższy w systemie wymiaru sprawiedliwości*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 7-8, s. 7; Idem, *O roli Sądu Najwyższego w zapewnianiu zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądowego*, „Przegląd Sądowy” 2006, nr 9, s. 19; J. Gudowski, *Pogląd na kasację*, „Przegląd Sądowy” 2013, nr 4, s. 10; W. Sanetra, *Jednolitość orzecznictwa jako wartość sądowego stosowania prawa i rola Sądu Najwyższego w jej zapewnieniu*, „Przegląd Sądowy” 2013, nr 7-8, s. 12-14

⁵ Wyrok TSUE z 24.06.2019 r., C-619/18, EU:C:2019:531.

się w doktrynie, jednolitość decyzji sądowych jest korelatem pewności sądowego stosowania prawa; pewność może istnieć tylko wówczas, gdy istnieje jednolitość, zaś jednolitość decyzji wyraża obiektywna pewność stosowania prawa (por. J. Wróblewski, *Wartości a decyzja sądowa*, Warszawa 1973, s. 129). Pewność prawa, obejmująca także utrwaloną praktykę jego stosowania, jest jednym ze środków kształtowania zaufania obywateli do państwa. Zaufanie takie stanowi zaś wartość nie do przecenienia w każdym systemie państwowym i społecznym. Budowane na tej podstawie postawy ludzi pozytywnie wpływają na funkcjonowanie różnych sfer działania państwa i prawa. Klarowne granice legalności zachowań, wyznaczone normami postępowania o jasnej treści, ugruntowanej w procesie stosowania prawa, pozwalają na stworzenie czytelnych ram porządku prawnego (por. B. Janiszewska, *O jednolitości orzecznictwa jako wartości systemowej*, *Przegląd Sądowy* 2018, nr 11-12, s. 147.)

Orzecznictwo sądów stanowi ważki element systemu normatywnego. Pewność prawa i sprawiedliwość są uznawane za fundamenty państwa prawnego. Pierwsza z tych wartości jest realizowana m.in. dzięki obliczalności i przewidywalności postępowania sądowego, w tym w pewnym zakresie również możliwości przewidywania jego wyników. W ten sposób chronione jest zaufanie obywatela do państwa oraz do tworzonego przez to państwo prawa (B. Janiszewska, *O jednolitości*, s. 145). Nie sposób będzie zapewnić przewidywalności postępowania sądowego ani oczekiwanej stabilności orzecznictwa jako czynnika stabilizacji sytuacji prawnej stron postępowania oraz innych podmiotów, które na podstawie ukształtowanych już tendencji judykacyjnych oceniają szanse powodzenia własnego wystąpienia na drogę postępowania sądowego, jeżeli kasacje i skargi kasacyjne będzie rozpoznawać 5 rozproszonych terytorialnie sądów apelacyjnych.

Konkludując, wejście w życie proponowanych w projekcie rozwiązań stanowi bardzo poważne zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności dla jednolitości i przewidywalności orzecznictwa, bez czego nie sposób mówić o rzeczywistym prawie do sądu.

III. Uwagi szczegółowe

• Do art. 1.

W art. 1 pkt 1 lit. a) projektu zamieszczono deklarację, że Sąd Najwyższy jest powołany do zapewniania zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych. Deklaracja ta będzie jednak w istocie pusta, skoro zgodnie z art. 101 pkt 8 oraz art. 102 pkt 1 i 3 projektu ma dojść do zasadniczego pozbawienia Sądu Najwyższego kompetencji do rozpoznawania kasacji (skarg kasacyjnych), które to zadanie proponuje się powierzyć sądom apelacyjnym. Powstaje zatem pytanie, w jaki sposób Sąd Najwyższy ma pełnić wymagany przez art. 183 ust. 1 Konstytucji RP nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania.

Proponowane rozwiązania doprowadzą do sytuacji, w której funkcjonować będzie przede wszystkim „kontrola pozioma” orzecznictwa sądów drugiej instancji przez sądy im hierarchicznie równe. Ponieważ sądów tych będzie kilka w kraju, dojdzie do tego, że orzecznictwo sądów powszechnych stawać się będzie coraz bardziej niejedolite. Rozproszenie kompetencji w zakresie rozpoznawania kasacji i skarg kasacyjnych pomiędzy kilka sądów apelacyjnych w sposób nieuchronny prowadzić będzie do powstawania rozbieżności orzecznictwa pomiędzy nimi. Trudno znaleźć racje stojące za takim rozwiązaniem. W doktrynie zauważa się, że nie można marginalizować roli Sądu Najwyższego w kwestii ujednolicania wykładni przepisów (w tym procesowych): „Zjawiskiem nie do zaakceptowania byłoby odmienne

rozumienie i stosowanie regulacji w postępowaniach sądowych w zależności od regionu kraju, w którym toczy się spór” (T. Zembrzusi, *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 59).

W doktrynie i orzecznictwie zwraca się uwagę, że nadzór nad orzecznictwem sądów powszechnych realizowany przez Sąd Najwyższy ma charakter nadzoru judykacyjnego. Sąd Najwyższy sprawuje go przez rozpoznawanie skarg kasacyjnych i innych środków odwoławczych, a nie poprzez stosowanie środków administracyjnych, jakim jest objęcie sprawy nadzorem (postanowienie SN z 13.11.2009 r., III SPP 24/09, LEX nr 560870; por. także K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2021, s. 38, teza 6 do art. 1, por. także powołane tam dalsze wypowiedzi doktryny).

W judykaturze podkreśla się, że dzięki rozpoznawaniu skarg kasacyjnych przez Sąd Najwyższy osiągana jest jednolitość orzecznictwa sądów powszechnych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2018 r., I UK 146/17, <http://www.sn.pl/>). Również w doktrynie – na gruncie postępowania cywilnego – uznaje się, że to skarga kasacyjna (rozpoznawana przez Sąd Najwyższy) pozwala na ujednolicenie orzecznictwa sądów powszechnych. Jest to zaś istotne w szczególności z tego względu, że jednolitość orzecznictwa sądowego jest gwarancją bezpieczeństwa i pewności obrotu prawnego. Oddziaływanie na umacnianie poczucia bezpieczeństwa prawnego czyni z niej szczególnie cenną wartość (T. Zembrzusi, *Skarga kasacyjna...*, s. 71 i n., por. także powołane tam poglądy doktryny i orzecznictwa). Także na gruncie postępowania karnego stwierdza się, że kasacja daje Sądowi Najwyższemu podstawę do ingerencji w stosunki prawne utrwalone prawomocnym orzeczeniem sądowym. Kasacja zmierza do zapewnienia jednolitości i zgodności z prawem orzecznictwa sądów niższych, a więc i prawidłowości stosowania prawa przez sądy orzekające. Dlatego też określa się ją jako „sąd nad sądem” (M. Zbrojewska, *Rola i stanowisko prawne Sądu Najwyższego w procesie karnym*, LEX/el. 2014, rozdział 5 § 2).

Całkowicie nietrafne jest przyjęte w uzasadnieniu projektu założenie, że „[w] obecnym stanie prawnym skarga kasacyjna w postępowaniu cywilnym oraz kasacja w postępowaniu karnym stały się dla skarżących w rzeczywistości kolejną merytoryczną instancją”. Przeciwnie, jest oczywiste i niekwestionowane – zarówno w nauce prawa, jak i judykaturze – że postępowanie na skutek skargi kasacyjnej (kasacji) nie jest kolejną „merytoryczną” instancją (zamiast wielu zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2019 r., V CSK 607/18). Wniesienie skargi kasacyjnej konstituuje samodzielną sprawę przed Sądem Najwyższym, której przedmiot wprawdzie obejmuje kontrolę legalności orzeczenia sądu drugiej (a wyjątkowo również pierwszej) instancji, jednak nie oznacza to objęcia kognicją tych samych kwestii, które były osądzone przez sądy *meriti*. Orzeczenie poddane kontroli kasacyjnej pozostaje nadal prawomocne.

W konsekwencji nieprawidłowy jest cel nowelizacji, który w uzasadnieniu opiniowanego projektu został podsumowany w ten sposób, że „[w] ocenie projektodawcy skargi kasacyjne oraz kasacje co do zasady z powodzeniem mogą być rozpatrywane przez sądy apelacyjne”. Cele postępowania apelacyjnego i kasacyjnego są całkowicie różne. Postępowanie apelacyjne stanowi kontynuację rozpoznania sprawy, co m.in. oznacza ponowną ocenę dowodów i obowiązek prawidłowego ustalenia stanu faktycznego będącego podstawą wyrokowania, a także możliwość, a nawet konieczność uzupełnienia postępowania dowodowego, gdyby okazało się ono niepełne w pierwszej instancji.

Jedynie na marginesie należy zauważyć, że projekt jest wewnętrznie sprzeczny. Z jednej strony przewiduje przekazanie rozpoznawania skarg kasacyjnych w postępowaniu cywilnym sądom apelacyjnym. Z drugiej strony podwyższa jednocześnie próg, od którego ma

przysługiwać skarga kasacyjna w postępowaniu cywilnym (*ratione valoris*) do 100.000 zł, w sposób drastyczny ograniczając dostęp do skargi kasacyjnej, co może wzbudzić (skądinąd słuszne) niezadowolenie społeczne. Szerzej na ten temat dalej, w uwagach do art. 101.

- **Do art. 3.**

W projekcie proponuje się zmienić strukturę Sądu Najwyższego w ten sposób, że dzieliłby się on jedynie na dwie Izby – Prawa Prywatnego i Prawa Publicznego.

Zaproponowany podział trzeba ocenić jako nieprawidłowy, dysfunkcyjny i sprzeczny z racjonalnym podziałem obowiązków między sędziów. Na pewno nie ma on nic wspólnego z konwencjonalnymi nazwami przewidywanych izb. Przykładowo, Izba Prawa Publicznego ma rozpoznawać zarówno sprawy karne, z zastosowaniem k.p.k., jak i tzw. sprawy regulacyjne, które prowadzone są na podstawie k.p.c. Te kategorie spraw nie mają ze sobą żadnego związku i w celu zachowania minimum operatywności nowego SN nie powinny być łączone w jednej Izbie. Przekształcenie SN jest całkowicie sprzeczne z ogólnościowym trendem do większej specjalizacji w ramach sądownictwa, co zresztą koresponduje z coraz większym skomplikowaniem życia społecznego i obrotu gospodarczego. Szerzej w uwagach do art. 22 i art. 23.

- **Do art. 4.**

W przepisie tym projektodawcy zaproponowali wprowadzenie ograniczenia, stosownie do którego liczba sędziów Sądu Najwyższego ma być nie większa niż 30. Pomijając kontrowersje dotyczące opróżnienia większości stanowisk sędziowskich w SN, oznaczałoby to czterokrotne zmniejszenie obsady w stosunku do obecnego stanu prawnego i powodowałoby, że Sąd Najwyższy nie byłby w stanie w sposób należyty wykonywać zadań powierzonych mu przez Konstytucję RP. Nie wydaje się, aby projektodawcy byli w stanie nawet w przybliżeniu ocenić skutki wywołane przez nagłą zmianę ustroju Sądu Najwyższego dla biegu spraw wszczętych przed wejściem w życie proponowanych przepisów, w których sędziowie dotychczasowi mają podejmować jedynie czynności niecierpiące zwłoki. Reorganizacja Sądu Najwyższego wywoła potężny chaos, kolejne wydłużenie terminów procesowych i konieczność przydziału wszystkich spraw w toku na nowo.

Dodatkowe kontrowersje wzbudza art. 36 § 3 projektu, przewidujący, że liczba sędziów delegowanych do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym może sięgać aż połowy liczby stanowisk sędziów Sądu Najwyższego (obecnie może to być nie więcej niż 30% – por. art. 40 § 3 obow. ustawy o SN). Nie ma żadnego uzasadnienia dla tego, aby liczba sędziów delegowanych mogła wynosić aż połowę liczby sędziów Sądu Najwyższego. Oznaczałoby to istotne trudności z bieżącym zarządzaniem SN, zwłaszcza z tworzeniem składów orzekających, w których, zgodnie z art. 77 projektu, sędzia delegowany może być tylko jeden i nie może przewodniczyć składowi kolegialnemu.

Na marginesie należy zwrócić uwagę na sprzeczność art. 4 projektu z uzasadnieniem, w którym zawarte zostało stwierdzenie: „Sędziów Sądu Najwyższego ma być nie mniej niż 30 (dotychczas nie mniej niż 120)”.

- **Do art. 12.**

W ustawie nie przewidziano istnienia Kolegium Sądu Najwyższego. Jest to poważne odstępstwo od dotychczas obowiązujących zasad organizacji Sądu Najwyższego, w ramach

którego istniało kolegium pełniące rolę organu istotnie wspomagającego zarządzanie SN i angażującego we właściwy sposób całą zbiorowość sędziów.

- **Do art. 22-23.**

W przepisach tych zaproponowano podział kompetencji poprzez określenie właściwości Izby Prawa Prywatnego (art. 22) oraz Prawa Publicznego (art. 23). Nawet abstrahując od faktu, że dwie Izby Sądu Najwyższego to liczba niewystarczająca w ramach współczesnego skomplikowania obrotu prawnego (zob. uwagi do art. 3), zaproponowany podział jest niekonsekwentny i nie bierze pod uwagę specyfiki rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy spraw.

W szczególności w odniesieniu do Izby Prawa Publicznego przyjęto, że będzie ona rozpoznawać zarówno sprawy rozpoznawane na podstawie Kodeksu postępowania karnego (art. 23 § 1), jak i sprawy z zakresu ochrony konkurencji, regulacji energetyki, telekomunikacji i transportu kolejowego (art. 23 § 2). Te ostatnie rozpoznawane są zaś przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie Kodeksu postępowania cywilnego (por. art. 479²⁸-479⁷⁸ k.p.c.). Są one bardzo skomplikowane, wymagają wiedzy nie tylko prawniczej, lecz również ekonomicznej oraz bardzo dogłębnej orientacji w bogatym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach ochrony konkurencji. Trudno znaleźć uzasadnienie dla tego, by ta sama Izba rozpoznawała sprawy zarówno w postępowaniu karnym, jak i cywilnym. Wydaje się, że przy zakładanej w projekcie strukturze Sądu Najwyższego nie sposób będzie zapewnić wystarczającej obsady fachowych składów orzekających bez ustawicznego przenoszenia sędziów między izbami.

Dodać należy, że w art. 23 § 2 pominięto sprawy z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego, które także rozpoznawane są przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (por. dodane 12 grudnia 2017 r. art. 479⁷⁹-479⁹⁸ k.p.c.).

- **Do art. 25.**

W ramach tego przepisu wątpliwości może budzić — przejęty z aktualnie obowiązującej ustawy — art. 25 § 2, z którego miałyby wynikać, że „w ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa”. Przepis nie precyzuje nawet, o jakie (do czego) umocowanie chodzi. Można byłoby zatem powyższy przepis rozumieć w ten sposób, że gdyby np. Prezes Najwyższej Izby Kontroli (będącej, zgodnie z art. 202 ust. 1 Konstytucji RP, naczelnym organem kontroli państwowej, zaliczanym do „organów kontroli państwowej i ochrony prawa”) wniósł skargę kasacyjną albo skargę nadzwyczajną – do czego nie jest uprawniony – Sąd Najwyższy nie mógłby kwestionować jego umocowania (legitymacji).

Wątpliwe jest również wyłączenie oceny zgodności z prawem „powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości”. Projekt zdaje się nie odróżniać pojęcia (i instytucji) „sądu” od pojęcia (i instytucji) „sędziego”, jak również „powołania” oraz „stosunku służbowego sędziego”. Przyjmuje się, że przepisy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 oraz art. 6 ust. 3 TUE w związku z art. 47 KPP oraz art. 267 akapit trzeci TFUE nie mogą stanowić podstawy do przeprowadzenia oceny nieistnienia (nienawiązania, nieważności) stosunku służbowego, ani wyrażenia przekonania, że skonkretyzowana osoba fizyczna nie jest sędzią. Po pierwsze, ww. przepisy odnoszą się do obowiązku zapewnienia efektywnej ochrony w dziedzinach objętych prawem

Unii Europejskiej. Nie rozciągają się zatem na wszystkie dziedziny prawa, w odniesieniu do których dany sąd posiada kognicję. Po drugie – i ważniejsze – wskazane przepisy odnoszą się do pojęcia sądu w ujęciu funkcjonalnym, a nie do poszczególnych sędziów. W świetle wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 obsada sądu może wprawdzie prowadzić do naruszenia art. 47 KPP, niemniej zasada efektywnej ochrony sądowej może co najwyżej – na co wskazuje postanowienie TSUE z dnia 8 kwietnia 2020 r., C-791/19 R – skutkować zakazem rozpoznania określonych spraw przez skład orzekający, który nie spełnia wymogów niezależności.

Również w żadnym z orzeczeń ETPCz nie zakwestionowano sędziowskiego statusu służbowego przysługującego osobie powołanej na ten urząd aktem Prezydenta RP. Warto bowiem odnotować, że podobnie, jak w przypadku wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. (C-585/18, C-624/18, C-625/18), ETPCz w wyroku z dnia 22 lipca 2021 r. (sprawa 43447/19) zakwestionował w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego brak gwarancji w zakresie istnienia „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka. Podkreślić zarazem trzeba, że wprawdzie przy opisie „sądu ustanowionego ustawą” uwzględnia się również wpływ na niezawisłość i niezależność sędziów samego procesu ich powoływania w ramach krajowego systemu sądownictwa, który zgodnie z zasadą rządów prawa musi być prowadzony wedle stosownych reguł prawa krajowego obowiązujących w danym czasie, niemniej w żadnym z orzeczeń ETPCz nigdy nie doszło do zakwestionowania statusu służbowego sędziów powołanych w określonej procedurze.

- **Do art. 32.**

W myśl art. 32 § 2 m.in. wyłączenie innego sędziego od udziału w sprawie z powodu zakwestionowania istnienia jego stosunku służbowego ma być równoznaczne ze zrzeczeniem się przez sędziego „pełnienia urzędu” (pisownia oryginalna), co stanowi nieuzasadnioną generalizację różnych okoliczności, które mogą zdarzyć się w praktyce (por. uwagę do art. 25).

Stosownie do odesłania zawartego w § 3, za równoznaczne z zrzeczeniem się przez sędziego urzędu ma być uznawane niezłożenie zdania odrębnego. Są to rozwiązania niemieszczące w ramach systemu prawnego.

- **Do art. 36.**

Projekt zmniejsza liczbę sędziów SN do nie więcej 30 (por. art. 4 projektu), a jednocześnie przewiduje w art. 36 § 3, że liczba sędziów delegowanych do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym może wynosić połowę liczby stanowisk sędziów Sądu Najwyższego (obecnie może to być nie więcej niż 30% – por. obow. art. 40 § 3 ustawy o SN). Nie ma uzasadnienia dla wzrostu limitu sędziów delegowanych do połowy liczby sędziów Sądu Najwyższego. Grozi to tym, że znaczna część zadań Sądu Najwyższego będzie wykonywana przez sędziów delegowanych, w tym takich, którzy nie mają żadnego doświadczenia w instancji odwoławczej (wymagany jest jedynie dziesięcioletni staż na stanowisku sędziego).

- **Do art. 42.**

W przepisie tym przewidziano, że żądania, wystąpienia i zażalenia w sprawach związanych z pełnionym urzędem sędziego może wносить tylko do Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą izby, w której orzeka, lub Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (art. 42 § 1 projektu). W sprawach, o których mowa w § 1, sędzia nie może zwracać się do Instytucji i osób postronnych ani podawać sprawy do wiadomości publicznej.

Nie jest jasne, o jakie sprawy chodzi, ale brzmienie przepisu jest tak ogólne, że nie da się wykluczyć, iż jego hipoteza obejmuje także sprawy związane ze stosunkiem służbowym sędziego, w tym np. dotyczące wynagrodzenia. Oznaczałoby to pozbawienie sędziów Sądu Najwyższego prawa do sądu, gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2 EKPC. Byłoby to tym bardziej drastyczne, że w myśl art. 178 ust. 2 sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków, co stanowi jedną z gwarancji niezawisłości. Ustawodawca nie ma możliwości wprowadzenia takich rozwiązań, co zresztą jasno wynika z wiążącego Polskę orzecznictwa trybunałów międzynarodowych⁶.

- **Do art. 57.**

Zgodnie z projektem ławników Sądu Najwyższego ma wybierać Sejm. Obecnie jest to kompetencja Senatu (art. 61 § 2 ustawy o SN). Nie wyjaśniono, czym jest motywowana ta zmiana.

- **Do art. 78.**

Proponuje się wprowadzenie art. 78 § 2, który miałby stanowić, że Sąd Najwyższy, rozpoznając sprawę, w której występuje zagadnienie prawne dotyczące niezawisłości sędziego lub niezależności sądu, odracza jej rozpoznanie i przedstawia to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi całej izby. W myśl zaś art. 83 §4, podejmując uchwałę, o której mowa w § 2, izba nie będzie związana uchwałą innego składu Sądu Najwyższego, choćby uzyskała ona moc zasady prawnej. Przyjęcie tych uregulowań oznaczałoby, że Izba nie byłaby związana uchwałą pełnego składu Sądu Najwyższego, co trudno zaakceptować.

- **Do art. 83.**

Projektowany art. 83 § 2 przewiduje, że uchwały, które uzyskały moc zasad prawnych, wiążą nie tylko – jak dotychczas – pozostałe składy Sądu Najwyższego, ale także „inne sądy rozpoznające skargi kasacyjne i kasacje oraz skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Nie jest jasne, czy uchwały mające moc zasad prawnych będą wiązać owe inne sądy (przede wszystkim apelacyjne) w każdej sprawie, czy jedyne przy rozpoznawaniu skarg kasacyjnych i kasacji oraz skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. To drugie rozwiązanie, zakładając prawidłowość tej interpretacji, stanowiłoby całkowite *novum* oraz byłoby sprzeczne z zasadą związania sędziego wyłącznie Konstytucją i ustawami (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Dodatkowo godzi się zauważyć, że tworzenie przepisów niejasnych, co do których interpretacji adresaci nie mogą mieć pewności, godzi w zasadę prawidłowej legislacji stanowiącą element klauzuli demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającej zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP)⁷.

⁶ Wyroki ETPC: z 5.02.2009 r., *Olujčić p. Chorwacji*, skarga nr 22330/05; z 26.07.2011 r., *Juričić p. Chorwacji*, nr 58222/09, z 23.06.2016 r., *Baka p. Węgrom* [WI], nr 20261/12, <https://hudoc.echr.coe.int/>.

⁷ Zob. m.in. wyrok TK z 29.10.2003 r., K 53/02, OTK-A 2003, nr 8, poz. 83; szerszy przegląd judykatury, zob. m.in. J. Zaleśny, *Określoność przepisów prawa na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1, s. 159 i n.

- **Do art. 85.**

W art. 85 § 1 proponuje się wyeliminować podstawę ogólną skargi nadzwyczajnej („jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” – por. art. 89 § 1 *in principio* ustawy o SN).

W uzasadnieniu projektu wskazano, że „[n]a skutek postulatów organów, które są uprawnione do wywiedzenia skargi, zmieniono brzmienie art. 85 § 1, skąd wyeliminowano, jako przesłankę zaskarżenia, konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, która będzie teraz warunkiem uwzględnienia skargi”. Jest to uzasadnienie dalece niewystarczające do wprowadzenia tak daleko idącej zmiany. Należy bowiem podkreślić, że skarga nadzwyczajna stanowi środek kontroli nadzwyczajnej drugiego rzędu, przez co podkreśla się jej ekstraordynaryjny charakter (A. Kotowski, *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 9, s. 51–52; K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2021, s. 456). Ogólna przesłanka, o której mowa, podkreśla właśnie wyjątkowy charakter skargi nadzwyczajnej, co jednak nie oznacza, że wnoszący skargę, postępując z należytą starannością, nie jest w stanie spełnić tego warunku, jeżeli wydane w danej sprawie orzeczenie jest prawnie rażąco wadliwe⁸. Skarga nadzwyczajna ma na celu uzupełnienie i wzmocnienie ochrony praw konstytucyjnych, nie było natomiast celem ustawodawcy przy jej wprowadzaniu do systemu prawnego doprowadzenie do destabilizacji obrotu. Konkludując, w uzasadnieniu projektu brakuje przekonujących argumentów na rzecz zmiany stanu prawnego, a jeżeli takie są, to powinny być przez projektodawców ujawnione.

W art. 85 § 2 przewiduje się nową podstawę szczegółową skargi nadzwyczajnej „bez względu na zaistnienie przesłanek wskazanych w § 1”, a mianowicie, jeżeli orzeczenie pozostaje w sprzeczności z uchwałą Sądu Najwyższego, która uzyskała moc zasady prawnej, a sprzeczność ta mogła mieć wpływ na treść orzeczenia. Zgodnie z projektem skargę tę mógłby wnosić jedynie Prokurator Generalny (por. projektowany art. 86 § 5). Zgodnie z projektowanym art. 86 § 3 skarga nadzwyczajna na tej podstawie będzie mogła być wnoszona wielokrotnie (zob. uwagi do art. 86). Jest to rozwiązanie zbyt daleko idące i niepotrzebne. Uchwały nie są źródłem prawa, nawet jeśli mają wpływ na jednolitość i prawidłowość jego wykładni przez sądy. Nie były one dotąd wiążące dla sądów powszechnych, zaś błąd wykładni polegający na sprzeczności z uchwałą o mocy zasady prawnej powinien wpłynąć raczej na wykorzystanie pozostałych podstaw skargi w dotychczas istniejących ramach prawnych.

W art. 85 § 3 przewiduje się, że orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie w rozumieniu § 1 – od którego przysługuje skarga nadzwyczajna – ma być również postanowienie oddalające wniosek o wznowienie postępowania. Nie uzasadniono propozycji tej zmiany.

- **Do art. 86.**

Zaproponowany art. 86 § 3 przewiduje, że skarga nadzwyczajna w interesie tej samej strony będzie mogła być wnoszona wielokrotnie – w przypadku, gdy orzeczenie w sposób rażąco narusza prawo, a także gdy jest oparta na podstawie, o której mowa w art. 85 § 2.

⁸ Na taką potrzebę zwraca się uwagę w literaturze komentarzowej oraz orzecznictwie; zob. K. Szczucki, *Ustawa...*, s. 463; wyrok SN z 3.06.2020 r., I NSNc 46/19, LEX nr 3008453.

To drugie oznacza, że podejmowanie kolejnych uchwał mających moc zasady prawnej będzie powodować dopuszczalność wnoszenia – w istocie w nieskończoność – kolejnych skarg nadzwyczajnych w sprawach, w których ten nadzwyczajny środek zaskarżenia był już rozpoznany przez Sąd Najwyższy. Jest to skutek prawny nieprzewidywany przez ustawodawcę przy uchwalaniu obowiązujących przepisów o skardze nadzwyczajnej. Co więcej, jest on głęboko destrukcyjny z punktu widzenia obowiązującej klauzuli państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

• **Do art. 101.**

W przepisie tym zaproponowano liczne, bardzo daleko idące zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego.

Pkt 1-3) oraz pkt 5)

W punktach tych przewidziano zmiany art. 44, art. 44¹ oraz art. 44² k.p.c., prowadzące do tego, że sąd apelacyjny będzie mógł sam przekazać sprawę innemu sądowi równorzędnemu.

W odniesieniu do art. 44² k.p.c. zmiana ta jest w istocie bezprzedmiotowa, ponieważ – nawet w sytuacji, gdy państwową jednostką organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, jest sąd przełożony nad sądem właściwym do rozpoznania sprawy (art. 44² pkt 2 k.p.c.) – akta sądowi przełożonemu przedstawia sąd właściwy do rozpoznania sprawy (z założenia – w pierwszej instancji), a może nim być sąd rejonowy albo sąd okręgowy. Jak wynika z obecnego uregulowania, w zwykłej sytuacji rola sądu apelacyjnego sprowadza się do przekazania sprawy innemu sądowi równorzędnemu z sądem przedstawiającym.

Pkt 4)

Zaproponowana zmiana art. 45 k.p.c. prowadzi do wprowadzenia w procesie zasad, które obecnie obowiązują w postępowaniu nieprocesowym (por. art. 508 § 1 k.p.c.). Z uzasadnienia projektu nie wynika, aby Projektodawca rozważył skutki obciążenia sądu dla m.st. Warszawy rozpoznawaniem wszystkich spraw, w których na podstawie okoliczności sprawy nie można ustalić właściwości miejscowej.

Pkt 6)

W uzasadnieniu Projektu wskazano, że „zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługiwać będzie także w razie uchylenia przez sąd drugiej instancji wyroku sądu pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania”. W samym projekcie przewidziano jednak, że zażalenie w tym przedmiocie będzie nadal przysługiwać do Sądu Najwyższego. Trafne jest to drugie rozwiązanie, ponieważ przekazanie rozpoznawania zażaleń na uchylenie przez sąd drugiej instancji wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania samym sądom drugiej instancji mogłoby pozbawić tę istotną instytucję procesową obecnego znaczenia. Sądy drugiej instancji mogłyby nie być tak rygorystyczne jak Sąd Najwyższy w zapewnianiu stosowania wynikającej z art. 386 k.p.c. zasady, że sąd drugiej instancji przy rozpoznawaniu apelacji ma orzekać merytorycznie, w tym prowadzić postępowanie dowodowe.

Pkt 7)

Proponuje się nadać art. 394² § 1 k.p.c. brzmienie, stosownie do którego zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługiwać ma nie tylko na postanowienie tego sądu o odrzuceniu apelacji, ale także na postanowienia o odrzuceniu skargi kasacyjnej oraz o odrzuceniu skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Może

budzić wątpliwości, czy o odrzuceniu skargi kasacyjnej będzie rozstrzygał sąd określony w projektowanym art. 398¹ § 4 k.p.c., czy ten sam sąd apelacyjny, który wydał zaskarżone orzeczenie. Wątpliwości te pogłębia uregulowanie § 81a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2046), w myśl którego w przypadku zażalenia podlegającego rozpoznaniu m.in. na podstawie art. 394² § 1 k.p.c. „czynności w postępowaniu odwoławczym wykonuje referent sprawy, w której wydano zaskarżone orzeczenie. Wyznaczenie składu do rozpoznania zażalenia następuje po wykonaniu tych czynności”.

Przyjęcie rozwiązania, że o odrzuceniu skargi kasacyjnej będzie rozstrzygał ten sam sąd apelacyjny, który wydał zaskarżone orzeczenie, może rodzić obawy, że kontrola kasacyjna stanie się iluzoryczna.

Pkt 8)

Zaproponowana zmiana art. 398¹ § 1 k.p.c. ma doprowadzić do tego, że skargi kasacyjne – zarówno od orzeczeń drugoinstancyjnych wydanych przez sądy okręgowe, jak i przez sądy apelacyjne – mają być rozpoznawane przez sądy apelacyjne. Zmianę tę należy ocenić zdecydowanie negatywnie. Po pierwsze, istotnie utrudni, a w istocie uniemożliwi Sądowi Najwyższemu wykonywanie wynikającego z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP obowiązku nadzoru nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania. Po drugie, rodzi to ryzyko powstawania głębokich, regionalnych rozbieżności w wykładni przepisów – w zależności od tego, który sąd rozpoznaje daną skargę kasacyjną (zob. uwagi od art. 1).

Projekt przewiduje dodanie w art. 398¹ k.p.c. § 3 i 4, z których ma wynikać, że skargi kasacyjne ma rozpoznawać 5 spośród 11 działających sądów apelacyjnych. Nie podano jasnych, możliwych do obiektywnej oceny kryteriów, dlaczego akurat tym 5 sądom apelacyjnym ma zostać powierzona kontrola kasacyjna.

Pkt 9)

Zaproponowana zmiana ma prowadzić do poważnego ograniczenia dostępu do skargi kasacyjnej poprzez podwyższenie – z 50.000 zł na 100.000 zł – granicy wartości przedmiotu zaskarżenia, poniżej której skarga kasacyjna nie przysługuje.

Takie ograniczenie dostępu do skargi kasacyjnej nie znajduje uzasadnienia. Tym bardziej w sytuacji, gdy zgodnie z założeniami projektu skargi kasacyjne ma rozpoznawać pięć sądów – nie zaś, jak dotychczas, jeden – w żaden sposób nie uzasadnia to ograniczenia dostępu do skargi kasacyjnej. Jest przy tym sprzeczne z przyjętym jednocześnie w projekcie założeniem, że „w obecnym stanie prawnym skarga kasacyjna w postępowaniu cywilnym oraz kasacja w postępowaniu karnych stały się dla skarżących w rzeczywistości kolejną merytoryczną instancją”.

Pkt 14)

Przewiduje się nadanie art. 398⁹ § 2 k.p.c. brzmienia, z którego będzie wynikało, że postanowienie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie wymaga uzasadnienia. Jeżeli przepis ten ma być pisany na nowo, wymaga uwzględnienia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r. (Dz.U. 2007, Nr 106 poz. 731), w którym stwierdzono, że art. 398⁹ § 2 zd. drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim zwalnia sąd z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Pkt 26)

W projekcie przewidziano przekazanie sądom apelacyjnym rozpoznawania skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. W uzasadnieniu zrównano je ze skargami kasacyjnymi, co nie jest zasadne, ponieważ skarga nadzwyczajna ma inny cel – służy uzyskaniu prejudykatu w postępowaniu przeciwko Skarbowi Państwa. Zaproponowane rozwiązanie doprowadzi do tego, że sądy apelacyjne będą rozpoznawały skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wydanego przez inny sąd apelacyjny. Nie jest to rozwiązanie prawidłowe. Prowadzi to do wniosku, że te nadzwyczajne środki zaskarżenia powinien rozpoznawać Sąd Najwyższy.

- Do art. 102

W projekcie przewidziano rozpoznawanie kasacji w postępowaniu karnym – co do zasady – przez wybrane sądy apelacyjne. I tak, kasację od orzeczenia wydanego przez Sąd Apelacyjny w: 1) Białymstoku, Lublinie i Gdańsku rozpoznawać ma Sąd Apelacyjny w Warszawie; 2) Warszawie i Szczecinie rozpoznawać ma Sąd Apelacyjny w Gdańsku; 3) Łodzi i Wrocławiu rozpoznawać ma Sąd Apelacyjny w Poznaniu; 4) Poznaniu i Krakowie rozpoznawać ma Sąd Apelacyjny we Wrocławiu; 5) Rzeszowie i Katowicach rozpoznawać ma Sąd Apelacyjny w Krakowie. Nie zostało wyjaśnione, dlaczego akurat tym spośród sądów apelacyjnych miałyby zostać powierzone rozpoznawane kasacji

Kasację do Sądu Najwyższego złożyć mógłby jedynie Prokurator Generalny oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. Ponadto, Sąd Najwyższy rozpoznawałby kasacje od orzeczeń Sądu Najwyższego oraz sądu wojskowego (projektowany art. 524a § 1 pkt 1 k.p.k.). Sąd Najwyższy mógłby również przejąć kasację do rozpoznania z uwagi na szczególną wagę sprawy, jej zawartość lub występujące w sprawie zagadnienie prawne (projektowany art. 524a § 2 k.p.k.) bądź na wniosek Prokuratora Generalnego (projektowany art. 524a § 3 k.p.k.).

W projekcie odchodzi się więc od wyłącznej właściwości Sądu Najwyższego do rozpoznania kasacji w postępowaniu karnym. Zmiany w modelu postępowania kasacyjnego należy ocenić krytycznie. Po pierwsze, zmiany te redukują rolę Sądu Najwyższego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz osłabiają jego pozycję. Byłoby to sprzeczne z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, w myśl którego Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Nie ulega wątpliwości, że w postępowaniu karnym głównym instrumentem w tym zakresie powinno być rozpoznawanie kasacji. Przeniesienie rozpoznawania zdecydowanej większości kasacji na szczebel pięciu sądów apelacyjnych nie tylko pozbawi Sąd Najwyższy możliwości realizacji konstytucyjnych obowiązków, lecz także osłabi jednolitość orzecznictwa sądowego w sprawach karnych. Projektodawca nie wskazał ani argumentów kwestionujących istniejące obecnie rozwiązania w zakresie postępowania kasacyjnego, ani nie określił potencjalnych korzyści, jakie miałyby zostać osiągnięte w następstwie wejścia w życie projektowanego rozwiązania. Bez odpowiedzi pozostaje pytanie, na ile zmiany w postępowaniu kasacyjnym zwiększą efektywność i sprawność postępowania kasacyjnego oraz przyczynią się do sprawiedliwości proceduralnej bądź materialnej. Tymczasem każdej zmianie w postępowaniu karnym, zwłaszcza, o tak fundamentalnym charakterze, powinno towarzyszyć dążenie do zapewnienia jasności i przejrzystości instytucji prawnych, co zresztą pożądane jest przez strony postępowania, jak i sądy. Takiego założenia projekt nie spełnia.

Ograniczenie roli Sądu Najwyższego w zapewnieniu jednolitości orzecznictwa w sprawach karnych budzi wątpliwości natury konstytucyjnej. W myśl art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w

zakresie orzekania. W ramach sprawowanego „nadzoru nad działalnością sądów powszechnych” mieścić się dbanie przez Sąd Najwyższy o zapewnienie jednolitości orzecznictwa. Nadzór ten musi odpowiadać wymaganiom stawianym wymierzaniu sprawiedliwości jako określonej wartości i zasadzie prawnej, z której między innymi wynika, że rozstrzygnięcia sądowe powinny charakteryzować jednolitość, gdy bowiem jej brak, trudno przyjąć, że sprawiedliwość jest wymierzana przez sądy w sposób prawidłowy. Skoro Sąd Najwyższy powołany jest do wymierzania sprawiedliwości, a jednocześnie jego główne zadanie polega na sprawowaniu nadzoru judykacyjnego nad wszystkimi sądami niższej instancji (powszechnymi i wojskowymi), to powinnością Sądu Najwyższego jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądowego. W doktrynie podkreśla się, że powinność Sądu Najwyższego zapewniania jednolitości orzecznictwa sądowego jest nie tylko jego obowiązkiem ustawowym (wynikającym z ustawy o Sądzie Najwyższym), ale także konstytucyjnym, zawartym immanentnie w jego powinności nadzorowania sądów niższej instancji (*por. W. Sanetra, Jednolitość orzecznictwa jako wartość sądowego stosowania prawa i rola Sądu Najwyższego w jej zapewnieniu, Przegląd Sądowy 2013, nr 7-8, s. 13*).

Projektowane zmiany modelu kasacji w postępowaniu karnym, prowadzące do rozpoznawania jej przez różne, rozproszone terytorialnie sądy, uniemożliwią zapewnienie jednolitości orzecznictwa, a przez to uniemożliwią sprostanie przedstawionym wyżej standardom, które powinien spełniać wymiar sprawiedliwości.

• Do art. 109

W art. 109 § 1 przewidziano, że sędzia Sądu Najwyższego, który w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy posiada co najmniej 10-letni staż na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, może przejść w stan spoczynku składając stosowne oświadczenie Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Jest to skądinąd sprzeczne z uzasadnieniem, w którym wskazano, że „[u]stawa umożliwi obecnym sędziom, mającym co najmniej 5-letni staż na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, przejście w stan spoczynku”.

W myśl art. 180 ust. 5 Konstytucji RP, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych wolno sędziego przenosić do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia. Budzi jednak zasadnicze wątpliwości, czy nie narusza konstytucyjnej zasady równości (art. 32 Konstytucji RP) uregulowanie przewidujące, że tylko niektórzy spośród znajdujących się w takiej samej sytuacji sędziów będą mogli przejść w stan spoczynku.

• Do art. 118

Przepis ten jest niejasny. Jak się wydaje, z art. 118 § 1 i 2 ma wynikać, że spośród spraw wszczętych przed wejściem projektowanej nowelizacji w życie, Sąd Najwyższy będzie nadal rozpoznawał jedynie te, w których przed dniem jej wejścia w życie wyznaczono rozprawę lub posiedzenie, a także sprawy, które według nowych przepisów będą należały do właściwości Sądu Najwyższego (np. skargi kasacyjne wniesione przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka). Pozostałe sprawy, jak się wydaje, mają zostać przekazane sądom apelacyjnym na podstawie art. 118 § 2 (z zastrzeżeniem § 3). Wykładnię przepisu utrudnia jednak to, że w art. 118 § 1 pomieszczono „sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego” z „innymi sprawami zawisłymi przed Sądem Najwyższym”.

Wątpliwości pogłębia to, że w uzasadnieniu projektu wskazano: „Aby zachować ciągłość pracy Sądu Najwyższego, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego będzie mógł powierzyć Sędziemu Sądu Najwyższego orzekającemu do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w znoszonych izbach

podejmowanie czynności w poszczególnych sprawach niecierpiących zwłoki, niezbędnych do ich rozstrzygnięcia, do czasu przejścia sędziego w stan spoczynku, przydzielenia mu stanowiska sędziowskiego w izbie Sądu Najwyższego na podstawie lub przeniesienia go na stanowisko sędziego w sądzie apelacyjnym na podstawie". W uzasadnieniu nie wyjaśniono jednak, na podstawie czego miałyby to następować.

Tak niejasne przepisy przejściowe pogłębią jedynie chaos, do którego doprowadziłoby wejście w życie przewidzianych w projekcie uregulowań.

IV. Konkluzje

W konkluzji należy stwierdzić, że przedłożony do zaopiniowania projekt dotknięty jest licznymi wadami, które przemawiają przeciwko jego dalszemu procedowaniu.