



24 stycznia 2023

Trzy argumenty przeciwko ustawie o Sądzie Najwyższym

Ustawa o Sądzie Najwyższym zawiera przepisy niezgodne z konstytucją. Ale to nie wszystko. Nie spełnia też zobowiązań, jakie polski rząd wziął na siebie w ramach realizacji tzw. kamieni milowych – [wyjaśnia Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego](#).



Zacznijmy od niezgodności z Konstytucją. Przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kompetencji do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych sędziów „budzi poważne wątpliwości ze względu na możliwość naruszenia” dwóch artykułów Konstytucji RP:

- artykułu 45 pkt. 1, gdzie zapisano, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. NSA nie jest w tym wypadku sądem właściwym, a zakres jego kompetencji Konstytucja określa w innym artykule, który projekt nowelizacji ustawy zdaje się ignorować.
- artykułu 184, zgodnie z którym „Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej”. Na temat kompetencji do rozstrzygania spraw dyscyplinarnych sędziów rzeczony artykuł milczy.

Co więcej, proponowane przez władze rozwiązanie jest niezgodne także z wymogami określonymi w kamieniach milowych. A konkretnie z zapisem stwierdzającym, że reforma sądownictwa, jaką zobowiązały się wprowadzić polskie władze „we wszystkich sprawach dotyczących sędziów, w tym dotyczących [postępowania] dyscyplinarnego i uchylenia immunitetu sędziowskiego, określi zakres jurysdykcji Izby Sądu Najwyższego, innej niż istniejąca Izba Dyscyplinarna spełniająca wymogi wynikające z art. 19 ust. 1 TUE”. Taki zapis nie daje

możliwości przeniesienia kompetencji do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Pozorne są też zmiany w innych obszarach. Nieprawdą jest twierdzenie, że ustawa daje – zawartą w zobowiązaniach przyjętych przez polskie władze – możliwość przeprowadzenia w ramach postępowania sądowego weryfikacji, czy dany sędzia spełnia wymogi niezawisłości, bezstronności i „bycia powołanym na mocy ustawy” zgodnie z artykułem 19. Traktatu o Unii Europejskiej. Przeprowadzenie takiej weryfikacji sędziego nie może być też kwalifikowane jako przewinienie dyscyplinarne.

Owszem, nowelizacja ustawy o Sądzie Najwyższym umożliwia przeprowadzenie testu niezależności sędziego, lecz procedura dotyczy konkretnej sprawy i pozwala na wyłączenie sędziego wyłącznie z tej sprawy. Nie daje zaś możliwości weryfikacji procedury powołania sędziego. Innymi słowy, nie pozwala na zakwestionowanie jego statusu.

Mało tego, mimo że polskie władze zobowiązały się, że weryfikacja sędziego nie będzie kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne, to już „działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej” uznaje się za przewinienie dyscyplinarne. I to zagrożone karą najsurowszą z możliwych, czyli usunięciem z zawodu.

Tym samym, zakres ewentualnego testu niezależności sędziego jest bardzo wąski – przepisy pozwalają na wyłączenie sędziego z danej sprawy, lecz nie pozwalają na zajęcie się problemem wadliwości procesu powołania sędziów. Tymczasem, jak przypomina Zespół Ekspertów Prawnych, „z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości TSUE wynika, że w Polsce istnieje systemowy problem związany z brakiem niezależności organu dokonującego wyboru kandydatów na sędziów, czyli Krajowej Rady Sądownictwa”. Tego problemu projekt nowelizacji ustawy nie rozwiązuje.

Wreszcie, wadliwy jest proces pracy nad ustawą. Zmiany były bowiem procedowane w sposób naruszający zobowiązanie – zawarte wśród kamieni milowych – do stosowania przyspieszonych procedur legislacyjnych tylko do ściśle określonych i wyjątkowych przypadków. Ta sprawa do nich nie należy, ponieważ problem naruszeń niezależności polskiego sądownictwa jest znany od lat. Od wielu miesięcy znane są także kamienie milowe, jakie zobowiązały się spełnić polskie władze.

Z wymienionych wyżej powodów Zespół „z całą stanowczością stwierdza, że przewidziane zmiany są niewystarczające do przywrócenia stanu praworządności w sądownictwie”. Wzywa jednocześnie do przyjęcia rozwiązań systemowych, które podejmą problem statusu sędziów powołanych przez niespełniającą wymogów niezależności KRS.

NA RADARZE

Zmiany w Kodeksie wyborczym – niekorzystne i niebezpieczne



W jednym z ostatnich sondaży niemal połowa respondentów stwierdziła, że kolejne wybory „raczej” lub „z pewnością” zostaną sfalszowane. To zatrażający wynik. A nowelizacja Kodeksu wyborczego proponowana przez posłów PiS może jeszcze bardziej podważyć zaufanie do uczciwości procesu wyborczego.

[Zespół Ekspertów Wyborczych Fundacji Batorego zwraca uwagę](#) na negatywne skutki tych zmian. Ogromna większość z nich jest niekorzystna dla organizatorów i samych wyborców, tym bardziej że mają wejść w życie w roku wyborczym, bez czasu na przygotowanie.

Próba ich uzasadnienia dążeniem do zwiększenia frekwencji jest nieprzekonująca, ponieważ działania w tym kierunku nie są ani konsekwentne, ani kompleksowe. Nowe przepisy nakazują stworzenie tysięcy nowych obwodów i komisji wyborczych na obszarach wiejskich, chociaż „nie ma żadnych dowodów przemawiających za tezą, że istnieje przyczynowo-skutkowy związek między wielkością obwodów do głosowania a frekwencją wyborczą”. Frekwencja na wsi jest niższa niż w dużych miastach w wyborach parlamentarnych, ale wyższa w wyborach samorządowych, mimo że wyborcy głosują w tych samych lokalach.

Ustawa nie mówi także nic o zwiększaniu frekwencji wśród młodych, nie ułatwia dostępu do głosowania korespondencyjnego, nie dokonuje też tzw. korekty demograficznej, czyli zmiany liczby mandatów poselskich przypisanych do poszczególnych okręgów z powodu zmian w liczbie ludności. I to mimo że Państwowa Komisja Wyborcza apeluje o działanie w tej sprawie od roku... 2014.

Wobec tych i wielu innych wad nowych regulacji Zespół Ekspertów Wyborczych uznaje proponowane zmiany za „motywowane politycznym interesem rządzącej formacji, nieprzemyślane i społecznie kosztowne”.

Sytuacja finansowa samorządów



Ministerstwo Finansów (MF) zapewnia, że „sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego pozostaje dobra”. [Analiza prof. Pawła Swianiewicza i dr Julity Łukomskiej](#) nie daje podstaw do tak daleko posuniętego optymizmu.

Autorzy zwracają uwagę na wady danych przedstawionych przez MF. Po pierwsze, są prezentowane zbiorczo dla wszystkich samorządów terytorialnych. Tymczasem sytuacja ich poszczególnych kategorii (gmin, powiatów, województw czy miast na prawach powiatu) jest różna. Po drugie, MF podaje dane o łącznej wysokości dochodów, nie zauważając zmiany ich struktury, chociaż ta ma istotne konsekwencje.

I tak na przykład dochody własne miast na prawach powiatu (a więc największych) w trzecim kwartale roku 2022 po uwzględnieniu inflacji spadły poniżej poziomu z roku 2018. A w całym okresie 2018-2022 przyrastały wolniej niż sugerowałby wzrost PKB. Dochody realne z podatku PIT były w 2022 roku o 10 procent niższe niż w roku 2018 – i to zarówno w gminach, jak i miastach na prawach powiatu.

Zmienia się także wyraźnie struktura źródeł finansowania inwestycji samorządowych – z dochodów własnych na celowościowe dotacje przyznawane przez władze centralne. Udział takich dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin zwiększył się z 8 procent w roku 2018 do... 44 procent w roku 2021. Zdaniem autorów zmiana źródeł finansowania odbiera samodzielność władzom samorządowym, „uzależniając je coraz mocniej od arbitralnych decyzji rządu o udzieleniu wsparcia lub jego odmowy”.

Sytuacja finansowa samorządów po trzecim kwartale roku 2022 nie jest tak dobra jak zdaje się sugerować rząd, choć jednocześnie nie nastąpiło jej spektakularne załamanie, przed czym ostrzegali niektórzy samorządowcy.

Niestety, autorzy zwracają uwagę na „powolne («pełzające») psucie systemu finansowania i przechodzenie od faktycznej samorządności do systemu klientelistycznego, w którym o kierunkach polityki lokalnej w coraz mniejszym stopniu decydują władze wybrane w demokratycznych wyborach lokalnych, a w większym stopniu podporządkowanie polityce rządu”.