



7 lutego 2023

Czy Senat naprawił ustawę o Sądzie Najwyższym?

„Poprawki senackie idą w pożądanym kierunku, choć nie niwelują wszystkich problemów. W odniesieniu do rozwiązań w obszarze wymiaru sprawiedliwości Polsce nadal grożą postępowania przed TSUE oraz kary finansowe”, pisze [dr hab. Maciej Taborowski w najnowszej analizie dla Fundacji im. Stefana Batorego](#).



31 stycznia Senat niemal jednogłośnie zagłosował za nowelizacją ustawy o Sądzie Najwyższym uzupełnioną o 14 poprawek. 7 lutego dokumentem ma się zająć Sejm.

Pierwotna wersja ustawy, która opuściła Sejm została oceniona krytycznie przez liczne organizacje pozarządowe, w tym [Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji Batorego](#). Argumenty Zespołu w skrótej formie znajdują Państwo poniżej w sekcji „Na radarze”. Poprawki wprowadzone w Senacie rozwiązują część problemów, ale nie naprawiają błędów nawarstwiających się przez kilka ostatnich lat.

Nawet poprawiona wersja ustawy nie zajmuje się przyczyną zarzutów formułowanych pod adresem modelu powoływania sędziów przez upolitycznioną Krajową Radę Sądownictwa, której członków mianują obecnie nie reprezentanci środowiska sędziowskiego, lecz sejmowa większość.

Autorzy poprawek dostrzegają ten brak i piszą o nim w uzasadnieniu ustawy. Dalej argumentują jednak, że ich celem była nie tyle naprawa sądownictwa, co uczynienie ustawy zgodnej z Konstytucją i taka jej zmiana by otworzyła się możliwość odblokowania środków na realizację projektów ramach Krajowego Planu Odbudowy. Zdaniem prof. Taborowskiego zaproponowane poprawki istotnie zbliżają nas do realizacji kamieni milowych.

Wśród najważniejszych wymienia:

1. Uelastycznienie i zbliżenie do wymogów prawa UE testu niezawisłości i bezstronności sędziego. A to dzięki temu, że Senat całkowicie usunął zastrzeżenie, zgodnie z którym test można przeprowadzić wyłącznie w kontekście danej sprawy. Zgodnie z nowymi zapisami wynik testu będzie miał charakter ogólny.
2. Przekazanie spraw dyscyplinarnych i immunitetowych sędziów nie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu – jak zakładała wersja sejmowa – lecz Izbie Karnej Sądu Najwyższego. Poprzednie rozwiązanie rodziło wątpliwości konstytucyjne. Zmiana nie tylko te wątpliwości oddala, ale pozwoli też na sprawniejsze rozpoznawanie spraw. A w kamieniach milowych zapisano, że sprawy dyscyplinarne powinny być rozpatrywane w „rozsądnym terminie”.
3. Wprowadzenie zapisu, zgodnie z którym w sprawach dyscyplinarnych orzekać mogą jedynie sędziowie z co najmniej 7-letnim stażem, co obecnie wyklucza z orzekania sędziów powołanych do Sądu Najwyższego po 2018 roku. Jest to jednak rozwiązanie tymczasowe.
4. Unieważnienie orzeczeń Izby Dyscyplinarnej oraz likwidacja Izby Odpowiedzialności Zawodowej i przyznanie stronom możliwości weryfikacji jej orzeczeń.

Nawet jeśli poprawki Senatu zastałyby zaakceptowane w Sejmie – co wydaje się mało prawdopodobne – istnieją jeszcze inne czynniki mogące zablokować decyzję o przyznaniu Polsce środków na realizację KPO, ostrzega Taborowski.

Po pierwsze, tempo prac nad ustawą. Od pierwszego czytania do zaakceptowania ustawy przez Sejm minęły zaledwie dwa dni. Taki sposób procedowania nie był uzasadniony specjalnymi okolicznościami i uniemożliwił przeprowadzenie konsultacji społecznych oraz rzetelną ocenę skutków ustawy.

Po drugie, mimo poprawy warunków przeprowadzenia testu niezależności sędziego, również po senackich poprawkach ma się on odbywać „z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących” powołaniu sędziego oraz „jego postępowania po powołaniu”. Zdaniem Taborowskiego łączenie tych dwóch kwestii stwarza ryzyko, że „same okoliczności dotyczące powołania sędziego nie wystarczą do tego, by uznać, iż sędzia nie spełnia standardów europejskich”, chociaż to powinien być czynnik wystarczający.

Po trzecie, na podstawie przeszłych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego pod przewodnictwem Julii Przyłębskiej można przewidywać, że TK uzna przyjęte rozwiązania dotyczące przeprowadzania testu niezależności sędziego za niezgodne z Konstytucją. Taka decyzja grozi utratą już przyznanych środków, a to ze względu na obowiązek spełnienia kamieni milowych „przez cały okres obowiązywania KPO”.

NA RADARZE

Wady ustawy o Sądzie Najwyższym (w wersji przed poprawkami Senatu)



[W podkaście „Batory w Polityce” Krzysztof Izdebski rozmawia z dr hab. Agnieszką Frąckowiak-Adamską](#), z Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego. Rozmówczyni Izdebskiego wyjaśnia dlaczego krytycznie ocenia nowelizację ustawy o Sądzie Najwyższym przedstawioną w Sejmie przez postów PiS. Jakie są najważniejsze słabości nowelizacji?

Po pierwsze, uchwalone zmiany nie likwidują naruszeń niezależności sądownictwa i nie przywracają zgodności polskiego prawa ze standardami prawa unijnego. Sami jej autorzy przyznają zresztą, że nie mają takich ambicji. W uzasadnieniu ustawy czytamy bowiem, że celem jest odblokowanie środków na realizację Krajowego Planu Odbudowy. To przypomina sytuację, w której lekarz zamiast leczyć ciężko chorego pacjenta skupiałby się jedynie na tym, by pacjent wydobrzeł na tyle, by przejść testy przed zawodami sportowymi.

Po drugie, ustawa nie spełnia nawet minimalnych wymogów przewidzianych w tak zwanych „kamieniach milowych” – tam bowiem zapisano, że sprawy dyscyplinarne sędziów będzie prowadziła właściwa izba Sądu Najwyższego, a tymczasem zgodnie z ustawą tę funkcję ma przejąć Naczelny Sąd Administracyjny. Z kolei test niezależności sędziego wprowadzony przez ustawę pozwala na wyłączenie sędziego, któremu można zarzucić brak niezależności ze względu na wadliwy sposób powołania, jedynie z konkretnej sprawy. We wszystkich pozostałych sprawach taki sędzia będzie mógł orzekać, a kwestionowanie jego statusu przez innych sędziów będzie zagrożone poważnymi karami dyscyplinarnymi.

Po trzecie tempo prac nad tą ustawą nie spełnia standardów rzetelnej legislacji. Wszystko to sprawia, że ustawa uchwalona w tym kształcie nie poprawi stanu polskiego sądownictwa, ale pogłębi chaos i będzie wymagała kolejnych zmian. Ponadto jeden z kamieni milowych przewiduje, że przyspieszone metody procedowania ustaw powinny być ograniczone do wyjątkowych przypadków. To nie jest taki przypadek. Zarzuty wobec niezależności polskich sądów są znane od dawna, podobnie jak rekomendacje dotyczące kroków, jakie należy podjąć.

Jak wpływać na wybory?



W polskiej debacie publicznej powraca pytanie o uczciwość nadchodzących wyborów parlamentarnych. Zadaje je zarówno partia władzy – która chce zaradzić rzekomym zagrożeniom wprowadzając zmiany w Kodeksie wyborczym – jak i przedstawiciele opozycji, którzy ostrzegają, że zmiany zostały zaprojektowane tak, by przynieść korzyści Zjednoczonej Prawicy. Krytycznie czas i jakość wprowadzanych zmian oceniają też liczne organizacje pozarządowe, w tym Fundacja im. Stefana Batorego, która ostrzega przed chaosem i podważaniem wiary w uczciwość procesu wyborczego.

Ale to nie jedyne zagrożenia. [Łukasz Pawłowski podsumowuje ostrzeżenia](#) przed zewnętrzną ingerencją w wybory formułowane w rozmaitych tekstach publikowanych przez Fundację i debatach przez nią organizowanych.

Po pierwsze, obecne przepisy już pozwalają de facto dowolnemu podmiotowi – osobie prywatnej, fundacji, stowarzyszeniu, firmie – na wspieranie aktywności wybranej partii poza wszelką kontrolą. Mowa zarówno o podmiotach polskich, jak i zagranicznych.

Po drugie, warto pamiętać, że skuteczna interwencja w wybory nie musi skutkować przekonaniem milionów wyborców. Wiele rozstrzygnięć wyborczych – nie tylko w Polsce – decyduje się niewielką przewagą głosów.

Po trzecie, celem interwencji nie zawsze musi być wygrana tej czy innej partii – niekiedy zadowalające jest zaostrzenie konfliktu politycznego, pogłębienie podziałów społecznych czy podważenie wiary w uczciwość procesu wyborczego

Po czwarte, o szansach powodzenia interwencji zewnętrznej decyduje między innymi sprawność instytucji państwa oraz zaufanie do nich – a to niestety jest na niskim poziomie.

Po piąte, głębokie podziały polityczne w kraju oraz poczucie zagrożenia wywołane wojną w Ukrainie i jej konsekwencjami sprawia, że warunki do takiej ingerencji są dziś sprzyjające.