

Pobrane ze strony Naczelnego Sądu Administracyjnego:

<http://www.nsa.gov.pl/komunikaty/opinia-nsa-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-krs,news,4,417.php>

Opinia NSA w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o KRS

W związku z przesłanym projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił stanowisko, w którym stwierdzono m.in.: „Przekazany projekt jest kolejną próbą modyfikacji statusu konstytucyjnego organu stojącego na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, tj. Krajowej Rady Sądownictwa.

Nowelizacja przepisów regulujących funkcjonowanie KRS dokonywana ustawą zwykłą budzi zasadnicze wątpliwości systemowe i konstytucyjne. Konstytucja RP powierzyła ustawodawcy zwykłemu uregulowanie tych kwestii, jednakże nie ulega wątpliwości, że swoboda ustawodawcy zwykłego w tym zakresie jest istotnie ograniczona. Wszelkie wprowadzane zmiany muszą być odnoszone do konstytucyjnej normy wynikającej z art. 186 ust. 1 Konstytucji, który określa status Rady jako organu stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przepis ten wyznacza również konstytucyjne granice, jakie na mocy art. 187 ust. 4 Konstytucji zostały powierzone ustawodawcy zwykłemu do określenia w drodze ustawy m.in. ustroju i trybu pracy KRS. Konstytucyjny status tego organu oraz jego kluczowe znaczenie w demokratycznym państwie prawa, w istotny sposób determinują zakres swobody ustawodawcy. Wszelkie zmiany w ustawie regulującej status organu konstytucyjnego, powinny być szczególnie uzasadnione. W orzecznictwie konstytucyjnym i doktrynie prawa panuje zgodność odnośnie do tego, że zasady przyzwoitej legislacji nabierają szczególnego znaczenia tam, gdzie w rachubę wchodzi wartości czy zasady rangi konstytucyjnej.

Należy zatem stwierdzić, że funkcja KRS, jako strażnika niezależności władzy sądowniczej, wymaga pewnej autonomii oraz niepodatności na wpływy zewnętrzne. Ustrojodawca używając określenia „stoi na straży”, zarezerwowanego w Konstytucji dla ochrony wartości o podstawowym znaczeniu dla państwa, dał wyraz doniosłej wagi tych zasad, ale podkreślił też obowiązek otaczania ich ochroną. Przez pryzmat tych konstytucyjnych wartości należy zatem ocenić przedłożony projekt ustawy wprowadzający głębokie zmiany w sposobie dokonywania wyboru sędziów do KRS i budzący wątpliwości co do zgodności projektowanych przepisów z konstytucyjnymi zasadami trójpodziału władzy oraz niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Przepis art. 10 ust. 1 Konstytucji określa zasadę podziału i równowagi władzy

ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej. Projektowane przepisy (przewidujące m.in. wybór członków KRS przez Sejm, preselekcję kandydatów na członków Rady dokonywaną przez Marszałka Sejmu, obwieszczenia Marszałka Sejmu o wolnych stanowiskach w KRS, uprawnienia Prezydenta w procesie powoływania sędziów) mogą budzić poważne wątpliwości pod względem ich zgodności z zasadą trójpodziału władzy.

Nieuprawnione wydają się również rozważania projektodawców wynikające z uzasadnienia projektu ustawy (str. 10 projektu), dotyczące art. 4 Konstytucji, stanowiącego, że władza zwierzchnia należy do Narodu. Literatura i orzecznictwo wskazują, że brak jest podstaw do przyjęcia nadrzędności którejkolwiek z władz, bowiem zarówno władza ustawodawcza, wykonawcza i sędownicza, pochodzą od Narodu, który jak stanowi preambuła: „ustanowił Konstytucję jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Rozważania zawarte w uzasadnieniu projektu dotyczące hierarchii władz lub silniejszego mandatu są zatem nieuprawnione. W polskim systemie konstytucyjnym władza sędownicza jest równorzędna z pozostałymi władzami i nie można przesądzać, że którakolwiek z nich jest mniej lub bardziej legitymowana (por. R. Piotrowski (red.) „Pozycja ustrojowa sędziego”, Wolters Kluwer 2015).

Nie negując kompetencji ustawodawcy zwykłego do wprowadzania zmian dotyczących funkcjonowania KRS, należy mieć na uwadze jej konstytucyjne umocowanie; ustawodawca może stanowić prawo w sposób nieograniczony przedmiotowo, chyba że zakaz regulowania danej kwestii wynika z Konstytucji lub innego hierarchicznie wyższego aktu normatywnego. W przypadku projektowanych przepisów nowelizujących status KRS zmieniono ustrojową pozycję Rady bez zmiany Konstytucji, co powoduje ryzyko ograniczenia działania KRS w wykonywaniu jej konstytucyjnych obowiązków strażnika niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Oceniając poszczególne propozycje zmian, należy wskazać, że niektóre rozwiązania mogą budzić uzasadnione konstytucyjne wątpliwości, dotyczące w szczególności:

- sposobu powoływania członków Rady,
- zmiany ustroju wewnętrznego KRS,
- zmiany kompetencji przysługujących Prezydentowi w procesie powoływania sędziów i asesorów.
- wygaszenia kadencji dotychczasowych członków Rady”.