



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 2480

Warszawa, 2 maja 2018 r.

Pan

Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Marka Asta.

(-) Waldemar Andzel; (-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Marek Ast; (-) Piotr Babinetz; (-) Ryszard Bartosik; (-) Barbara Bartuś; (-) Jerzy Bielecki; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Przemysław Czarnecki; (-) Witold Czarnecki; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Anna Czech; (-) Anita Czerwińska; (-) Barbara Dziuk; (-) Ewa Filipiak; (-) Szymon Giżyński; (-) Małgorzata Golińska; (-) Jarosław Gonciarz; (-) Jerzy Gosiewski; (-) Marcin Horała; (-) Piotr Kaleta; (-) Jan Kilian; (-) Robert Kołakowski; (-) Wojciech Kossakowski; (-) Leonard Krasulski; (-) Krzysztof Kubów; (-) Bogdan Latosiński; (-) Józef

Leśniak; (-) Joanna Lichocka; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Ewa Malik; (-) Jerzy Małecki; (-) Jerzy Materna; (-) Grzegorz Matusiak; (-) Andrzej Matusiewicz; (-) Marek Matuszewski; (-) Mieczysław Miazga; (-) Anna Milczanowska; (-) Kazimierz Moskał; (-) Adam Ołdakowski; (-) Marek Polak; (-) Piotr Pyzik; (-) Bogdan Rzońca; (-) Kazimierz Smoliński; (-) Czesław Sobierajski; (-) Jolanta Szczypińska; (-) Jarosław Szlachetka; (-) Krzysztof Szulowski; (-) Ewa Szymańska; (-) Jacek Świat; (-) Robert Telus; (-) Ewa Tomaszewska; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uruski; (-) Robert Warwas; (-) Jan Warzecha; (-) Grzegorz Wojciechowski; (-) Michał Wojtkiewicz; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Maria Zuba; (-) Wojciech Zubowski.

USTAWA

z dnia 2018 r.

o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 i 650) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) kontrolę nadzwyczajną prawomocnych orzeczeń sądowych w celu zapewnienia ich zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przez rozpoznawanie skarg nadzwyczajnych;”;

2) w art. 89:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, o ile:

- 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji, lub
- 2) orzeczenie w sposób rażąco narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub
- 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego

– a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.”,

b) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w § 1, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeżeli od daty uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeżeli uchylenie orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie

rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91.”;

3) w art. 94 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Jeżeli skarga nadzwyczajna dotyczy orzeczenia zapadłego w wyniku postępowania, w którego toku orzeczenie wydał Sąd Najwyższy, sprawę rozpoznaje Sąd Najwyższy w składzie 5 sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz 2 ławników Sądu Najwyższego.”;

4) w art. 115:

a) po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Skarga nadzwyczajna od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, które uprawomocniło się przed wejściem niniejszej ustawy w życie, może być wniesiona przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Przepisu art. 89 § 2 nie stosuje się.”,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Jeżeli zachodzą przesłanki wskazane w art. 89 § 1, a zaskarżone orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, w szczególności jeśli od daty uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia upłynęło 5 lat, a także jeśli uchylene orzeczenia naruszyłoby międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie, chyba że zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji przemawiają za wydaniem rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 91.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, 106, 138 i 771) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 106i:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Asesorów sądowych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na czas nieokreślony, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.”,

b) użyte w § 2 i 3 w różnym przypadku wyrazy „Minister Sprawiedliwości” zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”,

c) uchyla się § 7,

d) § 8 otrzymuje brzmienie:

„§ 8. Asesor sądowy pełni obowiązki sędziego przez okres 4 lat od dnia objęcia stanowiska asesorskiego.”,

e) uchyla się § 9;

2) w art. 106k w § 2 uchyla się pkt 1.

Art. 3. W ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2018 r. poz. 624) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 33a:

a) ust. 11 otrzymuje brzmienie:

„11. Dyrektor Krajowej Szkoły przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa listę, o której mowa w ust. 1, wskazując wybrane przez poszczególnych aplikantów stanowiska asesorskie. Do tej listy Dyrektor Krajowej Szkoły dołącza uzyskane o każdym z aplikantów informacje, o których mowa w art. 32a ust. 1.”,

b) dodaje się ust. 14 i 15 w brzmieniu:

„14. Krajowa Rada Sądownictwa w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia listy i informacji, o których mowa w ust. 11, może zgłosić sprzeciw wobec mianowania egzaminowanego aplikanta aplikacji sędziowskiej na asesora sądowego.

15. W przypadku braku sprzeciwu, o którym mowa w ust. 14, albo uchylenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyrażającej sprzeciw, Krajowa Rada Sądownictwa niezwłocznie przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o mianowanie na stanowisko asesora sądowego wraz ze wskazaniem wybranego miejsca służbowego asesora sądowego.”;

2) w art. 33b:

a) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Dyrektor Krajowej Szkoły przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa listę, o której mowa w ust. 3, wskazując wybrane przez poszczególnych aplikantów aplikacji prokuratorskiej stanowiska asesorskie. Do tej listy Dyrektor Krajowej Szkoły dołącza uzyskane o każdym z aplikantów informacje, o których mowa w art. 32a ust. 1.”,

b) dodaje się ust. 10 i 11 w brzmieniu:

„10. Krajowa Rada Sądownictwa w terminie dwóch miesięcy od dnia przedstawienia listy i informacji, o których mowa w ust. 9, może zgłosić sprzeciw wobec mianowania egzaminowanego aplikanta aplikacji prokuratorskiej na asesora sądowego.

11. W przypadku braku sprzeciwu, o którym mowa w ust. 10, albo uchylenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyrażającej sprzeciw, Krajowa Rada Sądownictwa

niezwłocznie przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o mianowanie egzaminowanego aplikanta aplikacji prokuratorskiej na stanowisko asesora sądowego wraz ze wskazaniem wybranego miejsca służbowego asesora sądowego.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 389) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 w ust. 1 pkt 2a otrzymuje brzmienie:

„2a) przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o mianowanie egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej i aplikacji prokuratorskiej na stanowiska asesorów sądowych w sądach powszechnych;”;

2) po art. 44a dodaje się art. 44b w brzmieniu:

„Art. 44b. Rada przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej uchwałę zawierającą wniosek o mianowanie na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym wraz z uzasadnieniem. Do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie.”.

Art. 5. 1. Do skarg nadzwyczajnych złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się art. 89 § 1 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

2. Do skarg nadzwyczajnych złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, art. 115 § 1a ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Celem projektowanej ustawy jest zmiana przepisów dotyczących skargi nadzwyczajnej oraz procedury mianowania na stanowisko asesora sądowego w sądzie powszechnym.

W myśl projektowanej ustawy, przesłanki pozwalające na skorzystanie ze skargi nadzwyczajnej, zawarte w art. 89 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, zostają doprecyzowane w taki sposób, by przepis ten w szerszym niż dotąd stopniu zawierał treść normatywną wywodzącą się bezpośrednio z Konstytucji RP – z której wynika sama istota wprowadzenia tego środka do polskiego prawa.

Przed wszystkim w projektowanej nowelizacji wskazano, że niezależnie od przesłanek wskazanych w dotychczasowym brzmieniu art. 89 § 1 pkt 1-3, do wniesienia skargi nadzwyczajnej konieczne jest zaistnienie dodatkowego, wstępnego warunku, realizującego *expressis verbis* naczelną zasadę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej wywodzącą się z art. 2 Konstytucji. W myśl zmienionego przepisu, skargę nadzwyczajną będzie można wnieść – niezależnie od zaistnienia bardziej szczegółowych przesłanek wymienionych w dalszej części 89 § 1 ustawy – **tylko wtedy, gdy będzie to absolutnie niezbędne z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.**

Rozwiązanie to jest modyfikacją obecnego stanu prawnego, w którym również istniała podstawowa, wstępna przesłanką warunkująca dopuszczalność skargi, a mianowicie jej konieczność dla zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej.

W ocenie autorów projektu, dotychczasowa treść tego przepisu mogła rodzić wątpliwości i powodować, że skarga, mająca mieć charakter nadzwyczajny, mogła być nadużywana ponad rzeczywistą intencję ustawodawcy.

Sformułowanie zawarte obecnie w art. 89 § 1 ustawy jest klauzulą generalną odmienną od istniejącej od dawna w polskim porządku prawnym zasady z art. 2 Konstytucji (choć w pewnym zakresie do niej podobną), a jego wykładnia wymagałaby dopiero ugruntowania w drodze orzecznictwa sądów. Mogło to prowadzić do stanu swoistej niepewności prawnej co do zakresu znaczeniowego tej przesłanki, co w konsekwencji każdorazowo utrudniałoby dokonywanie jej subsumpcji w odniesieniu do skonkretyzowanych stanów faktycznych.

Zastąpienie dotychczasowego sformułowania odwołaniem *expressis verbis* do normy rangi konstytucyjnej, stanowiącej naczelną zasadę ustrojową państwa, będącej od kilkudziesięciu lat przedmiotem rozbudowanego orzecznictwa sądów i Trybunału Konstytucyjnego, pozwoli zapobiec powstaniu potencjalnego stanu niepewności prawa oraz ugruntuje nadzwyczajny charakter środka zaskarżenia przewidzianego w art. 89 nowelizowanej ustawy.

Pozytywne znaczenie z punktu widzenia przejrzystości ustawy ma także wyraźniejsze podkreślenie, że zaistnienie tej przesłanki jest samo w sobie warunkiem wstępnym, którego spełnienie jest wymagane do złożenia skargi nadzwyczajnej. Temu właśnie służy odmienna

redakcja przepisu art. 89 § 1 i wskazanie tego warunku na samym jego początku, co bezpośrednio podkreśla, że konieczne jest jednoczesne jego spełnienie oraz zaistnienie którejs z sytuacji z pkt 1-3. Dodatkowo ustawodawca zwraca w ten sposób uwagę na wyjątkowy charakter skargi nadzwyczajnej.

W projektowanej nowelizacji szczególny nacisk położono na podkreślenie, że naruszenia prawa, aby dawały podstawę do wniesienia skargi nadzwyczajnej, powinny:

- a) dotyczyć najważniejszych zasad ustrojowych państwa (przesłanka z pkt 1), ewentualnie
- b) dotyczyć innych przepisów, ale wówczas mieć jednocześnie rażący i oczywisty charakter (pkt 2), ewentualnie
- c) dotyczyć ustaleń faktycznych, ale tylko wtedy, gdy błędy popełnione w toku postępowania były rażące i oczywiste, a ponadto gdy miały istotny wpływ na treść orzeczenia (pkt 3).

Jak wskazano już wyżej, w każdym przypadku łącznie z jedną z ww. przesłanek musi również zaistnieć przesłanka z art. 89 § 1 *in principio*, co dodatkowo umacnia nadzwyczajny charakter skargi.

Konsekwencją zmienionej treści art. 89 § 1 jest również odpowiednia modyfikacja przepisu art. 1 pkt 1 lit. b, poprzez odwołanie do zasady z art. 2 Konstytucji RP także i w tym przepisie, określającym zadania Sądu Najwyższego.

Kolejną zmianą jest ograniczenie kręgu podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi nadzwyczajnej od orzeczeń zapadłych po 17 października 1997 r. (tj. po dacie wejścia w życie Konstytucji RP), a przed wejściem w życie nowelizowanej ustawy. W myśl projektowanego przepisu art. 115 § 1a, w odniesieniu do takich orzeczeń skarga nadzwyczajna będzie mogła zostać złożona wyłącznie przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich, co oznacza że kompetencji tej zostają pozbawione inne podmioty (Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik Finansowy i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów). Zmiana ta ma na celu dodatkowe wzmocnienie nadzwyczajnego charakteru skargi, szczególnie istotnego w odniesieniu do orzeczeń które zapadły przed wprowadzeniem tego środka do polskiego systemu prawnego

Projekt zmienia też redakcję przepisu art. 94 (i – odpowiednio – art. 115 § 2) regulującego sytuację, gdy od daty uprawomocnienia się orzeczenia upłynęło ponad 5 lat. Obecna redakcja jest nieprecyzyjna, ponieważ w sytuacji, w której orzeczenie wywołało nieodwracalne skutki prawne, ale nie minęło jeszcze 5 lat od jego uprawomocnienia się, Sąd Najwyższy nie mógłby wydać orzeczenia innego niż uchylenie lub zmiana wyroku (co byłoby niepożądane z punktu widzenia stabilności prawa). Proponowana redakcja tego przepisu naprawia nieprecyzyjne sformułowania z obecnej ustawy i pozostawia decyzję w takich sytuacjach Sądowi Najwyższemu, w zależności od tego co jest zgodne z zasadami lub wolnościami i prawami człowieka i obywatela określonymi w Konstytucji.

Dodatkowo autorzy projektu proponują, aby Sąd Najwyższy mógł ograniczyć się do stwierdzenia, że orzeczenie zostało wydane z naruszeniem prawa, także w sytuacji gdyby jego uchylenie naruszało międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej. Nowelizacja ta służy zapewnieniu, że skarga nadzwyczajna nie narazi Skarbu Państwa na niedające się przewidzieć skutki finansowe (np. wynikające z konieczności zapłaty odszkodowań podmiotom zagranicznym).

Nowelizowane przepisy ustaw: ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, mają na celu wprowadzenie procedury, zgodnie z którą to nie Minister Sprawiedliwości, lecz Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej będzie dokonywał mianowania asesorów sądowych.

Należy uwzględnić, że w celu wprowadzenia ww. rozwiązania niezbędne są zmiany nie tylko w art. 106i ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, lecz także w przepisach regulujących procedurę poprzedzającą akt mianowania, zawartych w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Jednocześnie należy uwzględnić, że w przypadku, gdy mianowania asesorów sądowych będzie dokonywał Prezydent, nie wydaje się możliwe zachowanie regulacji, zgodnie z którą ocena kandydata na stanowisko asesorskie przez Krajową Radę Sądownictwa, mogąca skutkować wyrażeniem przez Krajową Radę Sądownictwa sprzeciwu wobec powierzenia danej osobie obowiązków sędziego, byłaby nadal dokonywana już po mianowaniu asesora przez Prezydenta. Byłoby to niezgodne z ustrojową pozycją głowy państwa i wprowadzało zbyt daleko idącą różnicę pomiędzy procedurą powołania sędziego a procedurą mianowania asesora sądowego.

Tym samym w projekcie zaproponowano zmiany, zgodnie z którymi Krajowa Rada Sądownictwa będzie mogła wyrazić sprzeciw wobec kandydata na stanowisko asesorskie na etapie procedury poprzedzającym mianowanie asesora sądowego przez Prezydenta.

W konsekwencji asesor sądowy od dnia objęcia stanowiska asesorskiego będzie pełnił obowiązki sędziego.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wiąże się ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczne.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.