

Warszawa, dnia 17 marca 2020 r.

Komunikat FOR 7/2020:

Wybory I Prezesa SN – nowy problem dla polskiej demokracji?

Synteza:

- 31 marca 2020 r. odbędzie się Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Wtedy też sędziowie prawdopodobnie wybiorą pięciu kandydatów na nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Z kolei z tego grona Prezydent RP powoła ostatecznie nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Pierwotnie Zgromadzenie Ogólne miało odbyć się 17 marca, zostało przełożone w związku z zaistniałym zagrożeniem epidemiologicznym¹.
- 30 kwietnia 2020 r. kończy się kadencja obecnej Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego – prof. Małgorzaty Gersdorf.
- Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest symbolicznym przedstawicielem trzeciej władzy – władzy sądowniczej.
- Zgodnie z art. 183 ust. 3 Konstytucji RP Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego powołuje Prezydent RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.
- Wystarczy, że wśród nazwisk znajdzie się jedno wspierane przez większość rządzącą, aby miało realną szansę dostać powołanie prezydenckie.
- Tzw. ustawa kagańcowa wprowadziła art. 13a do ustawy o Sądzie Najwyższym, dzięki któremu Prezydent RP zyskał dodatkowe uprawnienie wyboru p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w razie, gdyby przedstawieni kandydaci zostali wybrani, w ocenie Prezydenta RP, wbrew przepisom.
- Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ma duży wpływ na funkcjonowanie SN, ale również, a może przede wszystkim, na zajmowane przez SN stanowiska w bieżących sprawach prawnych. W razie objęcia stanowiska przez osobę związaną z władzą ustawodawczą lub wykonawczą dojdzie do dalszego zachwiania podziału władz oraz do powiększania wpływu politycznego na sądownictwo.

¹ Pełna treść komunikatu SN: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Zarz_PPSN_27_2020%20-%20zagrozenie%20epidemiologiczne.pdf

Symboliczny przedstawiciel trzeciej władzy

Struktura i funkcjonowanie demokratycznego państwa prawa, jakim według art. 2 Konstytucji RP jest Rzeczpospolita Polska, opiera się na tzw. **podziale władz**. Władze te współdziałają ze sobą, nie wkraczając przy tym wzajemnie w swoje ustawowe kompetencje. Za złotą zasadę można przyjąć politykę mechanizmów zachowania rozdziału poszczególnych władz (z ang. *separation of powers*) – a więc model przetestowany np. w Stanach Zjednoczonych, gdzie w dużej mierze chodzi o wzajemne kontrolowanie się władz w ten sposób, aby nie zezwolić na przechylenie szali w żadną stronę.

Innymi słowy, w demokratycznym państwie prawa nie może być mowy o ingerencji jednej władzy w zakres działania drugiej w sposób, który ograniczałby wykonywanie przyznanych jej ustawowo zadań. Podobnie jest w przypadku wolności i praw obywatelskich – nie mogą być one ograniczane, chyba że następuje to w trybie ustawy i jest konieczne dla funkcjonowania demokratycznego państwa. Jednak nawet wtedy ograniczenia te **nie mogą godzić w istotę tych wolności i praw**.

Władza sądownicza w Polsce, według art. 175 Konstytucji RP, to sądy powszechne, administracyjne, wojskowe, ale przede wszystkim – Sąd Najwyższy. Według ustawy o Sądzie Najwyższym, wśród jego zadań znajduje się m.in. zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecnictwa sądów powszechnych i wojskowych, oraz orzekanie w zakresie stwierdzania ważności wyborów. Sąd Najwyższy rozpoznaje środki odwoławcze, a więc np. skargi kasacyjne oraz podejmuje uchwały, w których rozstrzyga zagadnienia prawne. Rozstrzyganie zagadnień prawnych to innymi słowy odpowiadanie na wątpliwości i pytania sądów co do treści i prawidłowego rozumienia przepisów prawa.

Co więcej, zgodnie z art. 83 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (lub Prezes Sądu Najwyższego²) może, w celu utrzymania jednolitej linii orzecniczej (a więc interpretacji przepisów prawa i stosowania ich w praktyce), **przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego SN w składzie 7 lub więcej sędziów**. Oznacza to, iż możliwe jest nadanie takiej uchwały np. wagi zasady prawnej – która obowiązuje wszystkie sądy w Polsce w ich własnych rozstrzygnięciach w danej sprawie.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest więc **symbolicznym przedstawicielem trzeciej władzy** – władzy sądowniczej. Powoływany na sześcioletnią kadencję (art. 183 ust. 3 Konstytucji RP):

- powołuje i odwołuje, na wniosek Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą danej izby, przewodniczących wydziałów w tej izbie;
- reprezentuje Sąd Najwyższy przed Trybunałem Konstytucyjnym lub w pracach komisji sejmowych i senackich albo wyznacza inną osobę reprezentującą Sąd Najwyższy;

² Oprócz Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w ramach struktury Sądu Najwyższego funkcjonują również Prezesi konkretnych Izb SN (Cywilnej, Karnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz kwestionowanych ze względu na obsadzenie wadliwie powołanymi sędziami: Dyscyplinarnej oraz Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych).

- opiniuje i przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego, wybranych przez zgromadzenie sędziów izby Sądu Najwyższego;
- przedstawia Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Sądu Najwyższego projekt informacji, o której mowa w art. 5 §1 zdanie pierwsze: *Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego corocznie składa Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej oraz Krajowej Radzie Sądownictwa informację o działalności Sądu Najwyższego oraz stwierdzonych w związku z nią istotnych problemach, w tym wynikających z orzecznictwa;*
- określa, po zasięgnięciu opinii Kolegium Sądu Najwyższego, w drodze zarządzenia, regulamin Kancelarii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, organizację i zakres działania sekretariatów sądowych oraz innych jednostek administracyjnych w Sądzie Najwyższym, regulamin Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, a także regulamin pracy i wynagradzania pracowników Sądu Najwyższego niebędących sędziami;
- wykonuje określone w ustawie czynności związane z wyborem ławników Sądu Najwyższego;
- wykonuje inne czynności określone w ustawie, regulaminie Sądu Najwyższego i innych aktach normatywnych.

Wiosenny wybór Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – (nie)pełna zmiana

Kto, kiedy i na jakiej podstawie zastąpi dotychczasową Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego? Zgodnie z art. 183 ust. 3 Konstytucji RP Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego **powołuje Prezydent RP na sześcioletnią kadencję spośród pięciu kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.**

Kadencja obecnej Pierwszej Prezes upływa 30 kwietnia 2020 roku. Zgromadzenie Ogólne odbędzie się natomiast 31 marca (w związku z zaistniałym zagrożeniem epidemiologicznym, pierwotnie ustaloną datą był 17 marca br.). **Wbrew podnoszącym się głosom sprzeciwu w środowiskach prawniczych, w Zgromadzeniu Ogólnym mają wziąć udział osoby powołane z rażącem naruszeniem prawa na wniosek pseudo-KRS, zasiadające w Izbie Dyscyplinarnej oraz Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.** Zgodnie z art. 12 ustawy o Sądzie Najwyższym każdy sędzia uczestniczący w głosowaniu może oddać **tylko jeden głos**. Głosowanie jest **tajne**. Kandydatami na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wybranymi przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego są **kandydaci, którzy uzyskali największą liczbę głosów**. Jeżeli dwóch lub więcej kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego uzyskało równą liczbę głosów, w wyniku czego nie jest możliwe wybranie pięciu kandydatów, przeprowadza się **ponowne głosowanie z udziałem tylko tych kandydatów**.

Następnie dochodzi do przekazania kandydatur na biurko Prezydenta RP, który spośród zaprezentowanych nazwisk wybiera nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. **W związku z powyższym, wystarczy, że wśród nazwisk znajdzie się jedno wspierane przez większość rządzącą, aby miało realną szansę dostać nominację prezydencką i w efekcie – powołanie.**

W lutym br. w życie weszła w życie tzw. **ustawa kagańcowa**. Wymierzona w pierwszej kolejności w sędziów i ich wolność słowa, do ustawy o Sądzie Najwyższym wprowadziła również art. 13a, który zakłada, że **w przypadku, gdyby kandydaci na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie zostali wybrani zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, Prezydent RP niezwłocznie powierza wykonywanie obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wskazanemu przez siebie sędziemu Sądu Najwyższego**. Następnie, w terminie tygodnia od dnia powierzenia wykonywania obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego sędziemu, któremu obowiązki te powierzono, zwołuje Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego, któremu przewodniczy, w celu wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Do dokonania wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego wymagana jest obecność co najmniej 32 członków Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego

Co to oznacza?

1. Wydaje się, że art. 13a został wprowadzony w celu zabezpieczenia zmiany Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego przed jakimkolwiek „sabotażem” ze strony prawidłowo obsadzonych oraz powołanych sędziów Sądu Najwyższego. W razie gdyby na Zgromadzenie Ogólne nie zostali zaproszeni „nowi” sędziowie powołani przez pseudo-KRS, Prezydent mógłby stwierdzić, iż przedstawieni kandydaci *nie zostali wybrani zgodnie z zasadami określonymi w ustawie*.
2. Wyznaczony w takim wypadku sędzia p.o. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego zwołałby Zgromadzenie Ogólne, na którym wymagana byłaby obecność jedynie 32 sędziów.
3. Połączone Izby – Dyscyplinarna i Kontroli Nadzwyczajnej oraz Spraw Publicznych, w całości złożone z sędziów-nominatów pseudo-KRS – liczą 30 osób.
4. Wystarczyłoby więc dwóch dodatkowych sędziów z pozostałych Izb, którzy np. liczyliby na objęcie stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Do tej pory do pozostałych Izb Sądu Najwyższego trafiło 37 sędziów wskazanych przez pseudo-KRS.
5. W Izbie Cywilnej orzeka obecnie sędzia Małgorzata Manowska, również obciążona wadą nominacji pseudo-KRS, najbardziej prawdopodobna kandydatka do objęcia stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w maju br.

Podsumowując – stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – czy to na podstawie art. 12 Ustawy o SN, czy też na podstawie awaryjnego art. 13a Ustawy, obejmie sędzia powołany na podstawie wniosku upolitycznionej pseudo-KRS.

Należy jednak podkreślić, iż nawet bez zastosowania „opcji atomowej” w postaci art. 13a ustawy o Sądzie Najwyższym, w związku z faktem, iż pseudo-KRS nie zaprzestała swojej działalności pomimo m.in. uchwały trzech Izb z 23 stycznia 2020 roku i nadal podejmuje uchwały osobowe w formie nominacji sędziowskich, proporcje liczbowe odnośnie sędziów Sądu Najwyższego obecnych podczas Zgromadzenia Ogólnego w marcu mogą wyglądać następująco: 63 sędziów z powołaniami otrzymanymi od KRS sprzed reformy oraz 37 sędziów powołanych po reformie ustawy o KRS. **Zważywszy na fakt, iż do wyłonienia jednego kandydata odpowiadającego władzy wystarczy 20 głosów, wiadomym jest, że np. nazwisko prof. Manowskiej, wskazanej Prezydentowi RP przez pseudo-KRS, ma realną szansę znalezienia się na biurku Prezydenta.**

Kagańcowa zmiana

Ustawa kagańcowa, modyfikująca i dodająca przepisy w ustawie o Sądzie Najwyższym, weszła w życie 14 lutego br. Pomimo protestów w Senacie RP, włącznie z odrzuceniem ustawy, obecnie funkcjonujemy więc w rzeczywistości prawnej, przed którą Sąd Najwyższy przestrzegał w swojej opinii z dnia 16 grudnia 2019 roku³.

W stanowisku zwrócono m.in. uwagę na zmiany w procedurze wyboru nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Dodanie wcześniej nieistniejącego art. 13a uznano wprost za „podporządkowanie wewnętrznego procesu wyboru kandydatów na PPSN Prezydentowi RP, mimo że uprawnienia kreacyjne Prezydenta RP związane z obsadą stanowiska PPSN jest ograniczone do aktu powołania, spośród przedstawionych Mu kandydatów. Z perspektywy konstytucyjnej, tak długo jak nie ma kandydatów, to Prezydent nie może na to stanowisko powołać żadnego sędziego”.

Ustawa zmierzała i doprowadziła do obejścia przepisów Konstytucji RP „przez umożliwienie Prezydentowi RP powierzenie wykonywania obowiązków PPSN wskazanemu przez siebie sędziemu SN, mimo że obowiązuje art. 14 § 2 ustawy o SN. Przepis ten stanowi, że w czasie nieobecności PPSN zastępuje go wyznaczony Prezes, a w przypadku niemożności wyznaczenia – co ma miejsce w okresie od zakończenia kadencji osoby pełniącej funkcję PPSN do powołania nowej osoby na tę funkcję – Prezes SN najstarszy służbą na stanowisku sędziego”.

Jeśli chodzi o zmiany w zakresie wymaganego kworum sędziowskiego, obniżające je m.in. w art. 13a do 32 sędziów, Sąd Najwyższy w swojej opinii uznał za niedopuszczalne „wszelkie regulacje ustawowe umożliwiające przedstawienie kandydatów, w których wyborze nie brała udziału co najmniej połowa + 1 sędziów SN, a do takiej sytuacji prowadzi obniżenie kworum do 32 członków Zgromadzenia Ogólnego. Trudno uznać, że funkcję Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sadu Najwyższego wykonywa może niewiele ponad 25% ogólnej liczby sędziów Sądu Najwyższego, określonej w regulaminie Sądu Najwyższego”.

Przed zmianą, do podjęcia uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego w sprawie wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wymagana była obecność co najmniej 2/3 liczby sędziów z każdej z Izb. Jeżeli natomiast uchwały nie przyjęto przez brak wymaganego kworum, do jej podjęcia na kolejnym posiedzeniu wymagana była obecność co najmniej 3/5 liczby Sędziów Sądu Najwyższego. W chwili obecnej oznaczałoby to odpowiednio: 67 i 60 sędziów, a nie zaledwie 32.

Należy również zaznaczyć, iż w związku z istnieniem poważnych wątpliwości prawnych w zakresie prawidłowości powołania niektórych orzekających Sędziów Sądu Najwyższego na

³Pełny tekst stanowiska dostępny pod adresem: <https://grafik.rp.pl/grafika2/1539515.jpg>

podstawie wniosków pseudo-KRS⁴, może dojść do kontestacji powołania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego spośród osób wadliwie wybranych do piastowania funkcji Sędziego Sądu Najwyższego. Powyższe nabiera doniosłości szczególnie w kontekście funkcjonowania Sądu Najwyższego w europejskim porządku prawnym – np. w razie zawieszenia Izby Dyscyplinarnej postanowieniem TSUE wyłoniony spośród jej sędziów kandydat, który może zostać potencjalnie nowym Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, może konsekwentnie nie być uznawany za Sędziego Sądu Najwyższego, a tym bardziej za jego Pierwszego Prezesa lub Pierwszą Prezes.

Nowy Pierwszy Prezes kluczem do paraliżu kolejnej instytucji

Podsumowując, nowy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego będzie miał wpływ na funkcjonowanie całej instytucji mającej w założeniu stać na straży jednolitego orzecznictwa oraz rozstrzygania najtrudniejszych zagadnień prawnych. W obecnej sytuacji politycznej obsadzanie kluczowych dla porządku konstytucyjnego stanowisk osobami związanymi z obozem rządzącym konsekwentnie zmierza do dalszej centralizacji władzy.

Bez niezależnego Pierwszego Prezesa Sąd Najwyższy czeka los Trybunału Konstytucyjnego, który dziś przy pustej sali prowadzi m.in. postępowania w sprawie nieistniejących sporów kompetencyjnych, a wiele orzeczeń, w związku z zasiadaniem w nim tzw. sędziów-dublerów, zapewne będzie w przyszłości podważanych co do ich legalności.

W związku z zagrożeniem epidemiologicznym Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego w przedmiocie wyborów kandydatów na nowego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego przesunięto na 31 marca 2020 roku z podawanej pierwotnie daty 17 marca. Należy również podkreślić, że TSUE, w związku z częściowym wstrzymaniem działalności sądowniczej z uwagi na poważną sytuację kryzysową wywołaną epidemią koronawirusa zawiesił część postępowań⁵.

Postanowienie to nie dotyczy jednak spraw rozpatrywanych w trybie pilnym i w trybie przyspieszonym oraz postępowania w przedmiocie środków tymczasowych. Można się więc spodziewać, że dojdzie do rozstrzygnięcia w zakresie wniosku o zabezpieczenie dotyczącego działalności Izby Dyscyplinarnej, co dodatkowo może wzmocnić argumenty wskazujące już teraz na to, że sędziowie powołani na wniosek pseudo-KRS, w tym sędziowie z Izby Dyscyplinarnej, nie powinni brać udziału w Zgromadzeniu Ogólnym.

⁴ Zgodnie z założeniami Konstytucji RP, KRS – a więc Krajowa Rada Sądownictwa – to (wg art. 186 Konstytucji RP) konstytucyjny organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. **W obecnym kształcie (po zmianach dokonanych Ustawą z 2017 r.) można mówić o jej głębokim upolitycznieniu. Szerzej w tym temacie:** <https://for.org.pl/pl/a/7535,komunikat-4/2020-jawnosc-wyborow-do-nowej-krs-publicacja-list-nie-konczy-sprawy> oraz <https://for.org.pl/pl/a/7622,komunikat-5/2020-postepowanie-przed-trybunalem-konstytucyjnym-w-sprawie-sporu-kompetencyjnego-droga-do-dalszej-destrukcji-panstwa-prawa>

⁵ Link do komunikatu TSUE: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_97552/

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

tel. 500 494 173

e-mail: patrycja.satora@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

KONTAKT DO AUTORKI



Eliza Rutynowska

Prawniczka FOR

e-mail: eliza.rutynowska@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR
ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11
e-mail: info@for.org.pl • www.for.org.pl
[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR