

Odwołanie do Sądu Najwyższego
w zakresie prawidłowości określenia skutków wynikających z mocy ustawy

Art. 15.

1. Minister Sprawiedliwości niezwłocznie obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” wykaz osób, których dotyczą występujące z mocy niniejszej ustawy skutki, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 2, art. 5 ust. 1, art. 10 ust. 1, 3 i 5, art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1, 2 i 4. Wykaz obejmuje:

- 1) imiona, nazwisko, datę urodzenia, stanowisko i datę powołania na to stanowisko każdej z osób, których skutki te dotyczą,
- 2) wskazanie określanych skutków i ich podstawy prawnej.

2. Błędy i inne oczywiste omyłki w obwieszczeniu, o którym mowa w ust. 1, w zakresie dotyczącym zamieszczonych w wykazie imion, nazwisk, dat urodzenia, stanowisk oraz dat powołania, Minister Sprawiedliwości prostuje w drodze obwieszczenia.

3. Od obwieszczeń, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

3. Na potrzeby sporządzenia wykazu, o którym mowa w ust. 1, Minister Sprawiedliwości może żądać od organów władzy publicznej dokumentów, informacji i wyjaśnień.

4. Prezes właściwego sądu niezwłocznie zawiadamia Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wystąpieniu skutków, o których mowa w art. 5 ust. 2, art. 7 ust. 3 i art. 12 ust. 3.

Art. 15a.

1. Osoba wymieniona w wykazie, o którym mowa w 15 ust. 1, może wnieść odwołanie do Sądu Najwyższego od wpisu do wykazu w zakresie prawidłowości określenia w stosunku do niej skutków wynikających z niniejszej ustawy.

2. Odwołanie, o którym mowa w ust. 1, powinno czynić zadość wymaganiom przewidzianym przez ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 1658) dla pisma procesowego, a ponadto zawierać:

- 1) oznaczenie wpisu, od którego jest wniesione, z zaznaczeniem zakresu zaskarżenia;
- 2) przedstawienie zarzutów dotyczących nieprawidłowości określenia w wykazie skutków wynikających z niniejszej ustawy;
- 3) uzasadnienie zarzutów;
- 4) wniosek o uchylenie wpisu do wykazu ze wskazaniem w razie takiej potrzeby prawidłowego określenia w stosunku do odwołującego się skutków wynikających z niniejszej ustawy.

3. Odwołanie wnosi się bezpośrednio do Sądu Najwyższego w terminie dwutygodniowym od dnia obwieszczenia, o którym mowa w art. 15 ust. 1. Niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do wniesienia odwołania.

4. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje skutków występujących z mocy niniejszej ustawy.

5. W sprawach odwołań właściwa jest Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Przydział sprawy sędziemu referentowi następuje według kolejności wpływu odwołania i z uwzględnieniem kolejności alfabetycznej nazwisk wszystkich sędziów Sądu Najwyższego na liście prowadzonej w tym celu przez Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych.

6. Odwołanie niespełniające warunków formalnych, spóźnione, wniesione przez osobę do tego nieuprawnioną lub z innych powodów niedopuszczalne Sąd Najwyższy odrzuca w składzie jednego sędziego. Odrzucenie odwołania niespełniającego warunków formalnych następuje bez wzywania o jego poprawienie lub uzupełnienie.

7. Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w składzie pięciu sędziów wyznaczonych spośród całego składu Sądu Najwyższego i sędziów delegowanych do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym, z zastrzeżeniem ust. 5 zdanie 2. Składowi rozpoznającemu odwołanie przewodniczy sędzia Sądu Najwyższego zajmujący stanowisko w Izbie Cywilnej albo w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych. Sędzia delegowany nie może być sędzią sprawozdawcą.

8. Przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio do wniosku o wyłączenie sędziego od rozpoznania odwołania.

9. Rozstrzygnięcie w sprawie odwołania Sąd Najwyższy podejmuje niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia wniesienia odwołania w przypadkach dotyczących osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, a w pozostałych przypadkach nie później niż w terminie 2 miesięcy od dnia wniesienia odwołania.

10. W przypadku uwzględnienia odwołania Sąd Najwyższy uchyla wpis do wykazu albo uchyla wpis do wykazu w celu prawidłowego określenia w wykazie w stosunku do odwołującego się skutków wynikających z niniejszej ustawy.

11. W sprawach odwołań w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej z wyłączeniem art. 87¹ i art. 398⁹ tej ustawy. Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w postępowaniu nieprocesowym. Postępowanie jest wolne od opłat sądowych.

Art. 15b.

1. Minister Sprawiedliwości niezwłocznie obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” uchylenie przez Sąd Najwyższy wpisu do wykazu, o którym mowa w art. 15 ust. 1. Obwieszczenie obejmuje datę i sygnaturę orzeczenia Sądu Najwyższego.

2. W przypadku uchylenia przez Sąd Najwyższy wpisu do wykazu w celu prawidłowego określenia w wykazie w stosunku do odwołującego się skutków wynikających z niniejszej ustawy Minister Sprawiedliwości ponownie obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” imiona, nazwisko, datę urodzenia, stanowisko i datę powołania na to stanowisko odwołującego się oraz wskazuje określone skutki i ich podstawę prawną. Przepis art. 15a stosuje się.

Uzasadnienie

W projekcie ustawy przyjęto, że przewidziane w niej skutki dotyczące statusu sędziów, którzy zostali powołani na wniosek KRS ukształtowanej na podstawie art. 9a ustawy z 8 grudnia 2017 r., wystąpią z mocy prawa z chwilą wejścia ustawy w życie. Wystąpienie tych skutków w odniesieniu do poszczególnych sędziów będzie stwierdzał Minister Sprawiedliwości, na którego projekt nakłada obowiązek obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” wykazu obejmującego imię, nazwisko, datę urodzenia, stanowisko i datę powołania na to stanowisko każdego z sędziów wraz ze wskazaniem skutków wywoływanych przez ustawę oraz ich podstawy prawnej. W świetle projektu czynność Ministra Sprawiedliwości ma wyłącznie charakter informacyjny. Na podstawie ogłoszonego wykazu wszystkie podmioty i organy, dla których ma to znaczenie prawne, będą mogły powziąć wiedzę o wystąpieniu w stosunku do określonego sędziego skutków wynikających bezpośrednio z mocy ustawy. Przede wszystkim rozwiązanie to służy jednak urzędowemu potwierdzeniu ustawowych skutków w odniesieniu do zainteresowanego sędziego. Wpis do wykazu ogłoszonego przez Ministra Sprawiedliwości będzie bowiem w sposób autorytatywny stwierdzał, jaka jest sytuacja prawna sędziego wymienionego w wykazie w związku z wejściem w życie ustawy.

Ponadto projektowana instytucja wpisu do wykazu może być traktowana jako przedmiot kontroli sądowej, której powinny podlegać działania mające wpływ na status sędziów. Według standardu przyjętego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wyłączenie ochrony sądowej przewidzianej przez art. 6 ust. 1 Konwencji w przypadku spraw dotyczących statusu urzędników państwowych może nastąpić po spełnieniu dwóch warunków, po pierwsze państwo w prawie krajowym musi w sposób wyraźny wyłączyć prawo dostępu do sądu dla stanowiska lub kategorii personelu, którego sprawa dotyczy, a po drugie wyłączenie to musi być uzasadnione w oparciu o obiektywne przesłanki interesu państwa (por. wyrok z 19 kwietnia 2007 r., Eskelinen przeciwko Finlandii, nr 63235/00). Stanowisko to zostało rozszerzone także na spory dotyczące statusu sędziów, ponieważ chociaż sądownictwo nie jest częścią służby cywilnej, to jest uważane za część typowej służby publicznej. W związku z tym ustalone kryteria dotyczące wyłączenia drogi sądowej Trybunał stosował do wszystkich rodzajów sporów dotyczących sędziów, w tym sporów dotyczących naboru i powołania, kariery zawodowej i awansu, przeniesienia, zawieszenia w czynnościach, postępowania dyscyplinarnego, jak również złożenia z urzędu, obniżenia wynagrodzenia w następstwie skazania za poważne przewinienie dyscyplinarne, usunięcia z funkcji przy jednoczesnym zachowaniu urzędu sędziego lub pozbawienia sędziów możliwości wykonywania funkcji

sędziowskich po reformie (por. np. wyrok z 15 marca 2022 r., Grzęda przeciwko Polsce, nr 43572/18, § 263, wraz z cytowanym tam orzecnictwem).

Projektowana ustawa zawiera rozwiązania, które w różnym stopniu modyfikują stosunek służbowy osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, a w wyjątkowych sytuacjach przewidują, że stosunek ten ustaje z mocy prawa. Ze względu na wagę i zakres oddziaływania tych rozwiązań na sferę praw osobistych i zawodowych tych osób projekt przyjmuje, że kwestia wystąpienia skutków wynikających z mocy ustawy powinna podlegać bezpośredniej kontroli sądowej. Odpowiada to również sugestii zawartej we wspólnej opinii z dnia 14 października 2024 r. [CDL(2024)029] Komisji Weneckiej oraz Dyrekcji Generalnej Praw Człowieka i Zasad Prawa (DGI) w sprawie europejskich standardów regulujących status sędziów, w której wyrażono stanowisko, że osoby powołane na urząd sędziowski powinny mieć prawo do ubiegania się o sądową kontrolę nieważności ich powołań lub awansu, jeżeli decyzja o unieważnieniu nie została podjęta przez organ sądowy, jak również, że fakt odwoływania się od decyzji niekoniecznie musi skutkować zawieszeniem jej wykonania na czas dochodzenia roszczeń na drodze sądowej (pkt 36).

W wykonaniu tych rekomendacji projekt zawiera odrębne unormowania określające zasady realizacji przez zainteresowane osoby prawa dostępu do sądu oraz regulujące tryb prowadzenia postępowania w tych sprawach. W tym zakresie projekt przewiduje dopuszczalność wniesienia przez zainteresowaną osobę odwołania do Sądu Najwyższego w celu umożliwienia zbadania prawidłowości określenia we wpisie do wykazu ogłaszanym przez Ministra Sprawiedliwości skutków wynikających z ustawy w stosunku do tej osoby. W nawiązaniu do stanowiska wyrażonego w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2014 r. (BSA-I-4110-4/13) projekt wychodzi z założenia, że czynności Ministra Sprawiedliwości dotyczące statusu sędziów nie mogą być kwalifikowane jako jedna z form działania administracji publicznej i nie stanowią rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, lecz odnoszą się do sfery prawa ustrojowego, które może wskazywać Ministra Sprawiedliwości jako dysponenta określonej kompetencji mającej wpływ na treść stosunku służbowego sędziego. Niemniej jednak w celu uniknięcia wątpliwości, które mogą powstawać na tym tle, projekt rozstrzyga, że od obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości określającego skutki wynikające z ustawy nie będzie przysługiwała skarga do sądu administracyjnego. Natomiast wzorem rozwiązania obowiązującego w art. 74 § 4 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 334) przyjęto, że sądem właściwym do kontroli sposobu określenia przez Ministra Sprawiedliwości skutków wynikających z ustawy powinien być Sąd Najwyższy. *De lege lata* również Sąd Najwyższy jest organem powołanym do kontroli uchwał,

które w sprawach indywidualnych sędziów, są podejmowane przez Krajową Radę Sądownictwa (art. 44 ust. 1 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. z 2024 r. poz. 1186). Regulacje te potwierdzają, że Sąd Najwyższy jest w krajowym systemie prawnym traktowany jako sąd właściwy w sprawach dotyczących statusu sędziów i pełnienia przez nich urzędu, co uzasadnia powierzenie temu Sądowi także kontroli skutków, które w odniesieniu do sędziów, mają wystąpić na podstawie projektowanej ustawy.

Projekt zakłada, że wniesienie odwołania do Sądu Najwyższego powinno nastąpić w terminie 2 tygodni od dnia obwieszczenia dokonanego przez Ministra Sprawiedliwości, a wniesienie odwołania nie będzie wstrzymywało skutków występujących z mocy ustawy, co uwzględnia stanowisko wyrażone w ww. wspólnej opinii Komisji Weneckiej i DGI z 14 października 2024 r. W postępowaniu prowadzonym w związku z wniesieniem odwołania kontroli ma podlegać kwestia prawidłowości określenia skutków wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości w opublikowanym wpisie do wykazu. Rozpatrując odwołanie Sąd Najwyższy będzie uprawniony do stwierdzenia, że odwołujący się został błędnie zaliczony do grupy osób objętych skutkami ustawy. W takiej sytuacji Sąd Najwyższy uwzględniając odwołanie uchyli wpis do wykazu i w ten sposób zakończy postępowanie w stosunku do osoby, która nie powinna zostać wymieniona przez Ministra Sprawiedliwości w ogłaszającym wykazie. Z kolei w przypadku zasadnego zastosowania ustawy w odniesieniu do odwołującego się, a zarazem błędnego określenia co do niego wynikających z tej ustawy skutków, Sąd Najwyższy obowiązany będzie uchylić wpis do wykazu w celu prawidłowego określenia tych skutków w wykazie. Tego rodzaju orzeczenie na mocy odpowiednio stosowanego art. 365 § 1 k.p.c. będzie miało charakter wiążący dla Ministra Sprawiedliwości, a rezultacie jego wydania na mocy projektowanych przepisów powstanie obowiązek ponownego obwieszczenia wykazu określającego w sposób prawidłowy skutki w odniesieniu do odwołującej się osoby, z uwzględnieniem wyników postępowania przeprowadzonego przed Sądem Najwyższym. Zgodnie z projektem od ponownego wpisu do obwieszczanego wykazu osobie zainteresowanej będzie przysługiwało odwołanie do Sądu Najwyższego na zasadach ogólnych.

Odnosnie do reżimu spraw prowadzonych na skutek odwołań projekt przewiduje, że Sąd Najwyższy powinien podejmować czynności na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego dotyczących skargi kasacyjnej. Rozstrzygnięcie wydawane w tych sprawach będzie dotyczyło sfery prawnej wyłącznie osoby, która wniosła odwołanie, natomiast za podmiot zainteresowany w tej sprawie nie może być uważany Minister Sprawiedliwości jako organ stwierdzający wystąpienie skutków z mocy ustawy i stosujący w tym zakresie jej postanowienia. W związku z tym za

właściwe należało uznać skierowanie spraw prowadzonych na skutek odwołań na drogę postępowania nieprocesowego, które jest zorganizowane w sposób umożliwiający rozpoznanie sprawy i wydanie w niej rozstrzygnięcia także w braku przeciwnika procesowego osoby inicjującej postępowanie przed sądem.

Ze względu na wagę spraw dotyczących prawidłowości określenia skutków wprowadzonych przez ustawę oraz precedensowy charakter zastosowanych rozwiązań projekt wprowadza szczególne regulacje dotyczące składu, w jakim Sąd Najwyższy będzie rozpatrywał odwołania. Projekt przewiduje, że właściwy do rozpoznania odwołań będzie kwalifikowany skład pięciu sędziów wyznaczanych spośród wszystkich sędziów Sądu Najwyższego, a także sędziów delegowanych do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym, przy czym sędzia referent będzie ustalany według kolejności wpływu odwołania i z uwzględnieniem kolejności alfabetycznej nazwisk wszystkich sędziów Sądu Najwyższego na prowadzonej w tym celu liście, lecz z pominięciem sędziów delegowanych. Składowi rozpoznającemu odwołanie będzie przewodniczył sędzia Sądu Najwyższego zajmujący stanowisko w Izbie Cywilnej albo w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, co jest związane z tym, że postępowanie w sprawie będzie prowadzone na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów ustawy Kodeks postępowania cywilnego.

W celu zapewnienia odpowiedniej sprawności postępowania przed Sądem Najwyższym i osiągnięcia związanej z tym stabilizacji stosunków prawnych w dziedzinie powołań sędziowskich projekt zakłada, że nie będzie dopuszczalne przywrócenie terminu do wniesienia odwołania, a odwołanie niespełniające warunków formalnych będzie podlegało odrzuceniu bez wzywania o jego poprawienie lub uzupełnienie. Dla realizacji tego samego celu projekt wprowadza terminy instrukcyjne mające zapewnić właściwą dynamikę czynności podejmowanych przez Sąd Najwyższy. Według projektu Sąd Najwyższy obowiązany będzie podjąć rozstrzygnięcie w przedmiocie odwołania nie później niż w terminie miesiąca od dnia jego wniesienia w przypadkach dotyczących osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, a w pozostałych przypadkach nie później niż w terminie 2 miesięcy od tego dnia.