

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.9

Anna Pacholska

ORCID ID 0000-0002-8766-2132

Kancelaria Adwokacka Adwokat dr Anna Pacholska w Krakowie,
Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Maciej Ujma

ORCID ID 0000-0002-7150-2839

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Pięć lat zmian w polskim sądownictwie z perspektywy bezpieczeństwa prawnego

Wstęp

Lata 2015–2020 przyniosły liczne, głębokie, rodzące sprzeczne oceny zmiany w polskim sądownictwie, zarówno konstytucyjnym, jak i powszechnym. Po raz pierwszy po 1989 roku kwestie dotyczące sądownictwa w tak znacznym stopniu absorbowwały media, opinię publiczną i polityków, niejednokrotnie również skłaniały obywateli do masowych protestów. Choć na ten temat, w różnych ujęciach i z różnych perspektyw, napisano już bardzo wiele, to niniejsza praca nie aspiruje do przeglądu ocen i opinii. Jej celem jest rozważenie tylko jednego aspektu – przedstawienia wybranych zmian w polskim sądownictwie z perspektywy subiektywnego bezpieczeństwa prawnego.

Punktem wyjścia naszych rozważań uczyniliśmy myśl Andrzeja Walickiego, który zwrócił uwagę na to, że o rządach prawa można mówić tylko w takim państwie, w którym prawo stanowione nie jest posłusznym narzędziem bieżącej polityki, ale jest podporządkowane w znacznym zakresie normom „prawa sprawiedliwego”. To odróżnia państwo prawa od zwykłej praworządności, czyli przestrzegania prawa¹.

Rządy prawa łączą się z szeregiem reguł, do których należy zaliczyć między innymi wymogi, by ustawy były jasne, podane do publicznej wiadomości i ściśle, procesy tworzenia i wykonywania prawa oraz sprawowania administracji spełniały zaś wymagania dostępności, odpowiedniości i skuteczności². Przestrzeganie tych

¹ A. Walicki, *Wymiary równości a wymiar sprawiedliwości*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 11, s. 111.

² Z. Kmiecik, *O pojęciu rządów prawa*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 9, s. 25.

zasad jest niezbędne do ochrony zaufania obywateli względem państwa, które jest podstawą bezpieczeństwa prawnego w znaczeniu subiektywnym. Dla bezpieczeństwa prawnego ważne jest zatem nie tylko to, czy i w jaki sposób prawo zabezpiecza interesy obywateli, ale także w równej mierze to, w jaki sposób jest ono tworzone. Współczesne społeczeństwo obserwuje proces legislacyjny na wszystkich etapach, niezależnie od tego, na ile dostępna jest dla jego członków realna wiedza o zasadach rządzących tym procesem czy kreowanych w jego toku normach. Warto jednak przypomnieć, że bezpieczeństwo prawne w ujęciu subiektywnym to przekonanie podmiotu o zabezpieczeniu, jakie daje mu prawo. Założenie, że jednostka jest w stanie posiadać wiedzę o zasadach działania organów państwa oraz o konsekwencjach prawnych, jakie pociągają za sobą zachowania różnych podmiotów, stanowi idealizację. Rzetelna wiedza na temat prawa i jego wykładni występuje dość rzadko w życiu społecznym. Stąd należy przyjąć, że poczucie bezpieczeństwa prawnego wynika raczej z indywidualnego nastawiania do państwa i prawa, budowanego na podstawie wiedzy ogólnodostępnej dla laików.

Skoro sam proces stanowienia prawa jest relewantny dla subiektywnego bezpieczeństwa prawnego, to ważne miejsce należy nadać uzasadnieniom projektów ustaw. Są one bowiem drogą bezpośredniej komunikacji projektodawcy z odbiorcą norm. Co istotne, znaczenie tego komunikatu nie ustaje wraz z chwilą zakończenia procesu legislacyjnego, ponieważ uzasadnienia projektów ustaw uważa się za ważne źródło wiedzy o celach i intencjach ustawodawcy, które należy uwzględniać przy interpretowaniu i stosowaniu przepisów³.

Celem niniejszej pracy była analiza uzasadnień wybranych projektów ustaw w celu ustalenia, jakie komunikaty za ich pośrednictwem kierowali projektodawcy do obywateli i jakie jest ich znaczenie z perspektywy subiektywnego bezpieczeństwa prawnego. Analizie poddano wybrane fragmenty uzasadnień dotyczące zmian istotnych z perspektywy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Z zakresu pracy wyłączono inne materiały powstające w toku prac legislacyjnych. Nadto, nie było celem autorów wszechstronne i wyczerpujące analizowanie oraz komentowanie przepisów omawianych ustaw.

Kalendarium nowelizacji

Kalendarium zmian ustrojowych w polskim wymiarze sprawiedliwości otworzyć należy przypomnieniem nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 2015 roku⁴. Ustawa uchwalona 25 czerwca 2015 roku⁵ weszła w życie z dniem

³ Szerzej na temat wykładni jako poszukiwania intencji prawodawcy: Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013, s. 39–78.

⁴ Szerzej na temat kalendarium wydarzeń politycznych o dużym znaczeniu dla ustawodawstwa dotyczącego Trybunału Konstytucyjnego stanowiącego w latach 2015–2016: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”*. *Analiza prawna procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego jesienią 2015 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 2, s. 76–77.

⁵ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2015, poz. 1064.

30 sierpnia 2015 roku i obowiązywała tylko do 30 sierpnia 2016 roku. Artykuł 137 tej ustawy był podstawą do dokonania 8 października 2015 roku przez Sejm wyboru pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego na miejsca sędziów, których kadencje upływały 6 listopada, 2 grudnia i 8 grudnia 2015 roku⁶. Wskazany przepis został najpierw zakwestionowany przez grupę posłów PiS, którzy jednak wycofali swoją skargę z Trybunału Konstytucyjnego⁷. Następnie identyczną skargę złożyła grupa posłów opozycji w sejmie VIII kadencji. Zaowocowała ona wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny dnia 3 grudnia 2015 roku⁸ (sygnatura akt K 34/15)⁹, w którym za prawidłowy uznano wybór tylko trzech sędziów, a zakwestionowano wybór dwóch pozostałych. Zaznaczyć należy jednak, że w wydanym wcześniej postanowieniu o zabezpieczeniu z 30 listopada 2015 roku Trybunał zobowiązał Sejm RP do powstrzymania się od wszelkich działań zmierzających do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał skargi grupy posłów.

Dnia 25 listopada 2015 roku Sejm VIII kadencji podjął uchwały o stwierdzeniu braku mocy prawnej uchwał o wyborze sędziów podjętych przez Sejm poprzedniej kadencji. Zgłoszono liczne wątpliwości dotyczące prawnych podstaw zapadłej uchwały, ponieważ działanie tego rodzaju nie zostało przewidziane ani w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 2015 roku, ani w Konstytucji. Obowiązująca wówczas ustawa o Trybunale Konstytucyjnym przewidywała, że dla stwierdzenia wygaśnięcia mandatu sędziego wymagane jest podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału, co nigdy nie nastąpiło. W żadnym innym akcie prawnym nie ujęto procedury wygaszenia mandatu sędziego czy unieważnienia jego wyboru.

Sejm VIII kadencji dokonał 2 grudnia 2015 roku wyboru aż pięciu sędziów Trybunału, a prezydent Andrzej Duda przyjął od nich ślubowanie. Prezydent natomiast odmówił przyjęcia ślubowania od trzech sędziów wybranych uprzednio, których prawidłowość wyboru została potwierdzona we wskazanym wyżej orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego.

Przyjmując za punkt wyjścia stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w orzeczeniu z 3 grudnia 2015 roku (K 34/15), należy podkreślić, że liczba sędziów Trybunału wynosi 15 i wynika ona z art. 194 ust. 1 Konstytucji. Zatem wybranie kolejnych sędziów w sytuacji, gdy nie wygasły jeszcze kadencje poprzednio wybranych, uznać należy za naruszenie wskazanego przepisu ustawy zasadniczej. Spośród trzech osób wybranych przez Sejm VII kadencji dwie zmarły (Lech Morawski i Henryk Cioch), a jedna (Mariusz Muszyński) została następnie powołana przez

⁶ Krytycznie o rozwiązaniu przyjętym w art. 137: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”...*, op. cit., s. 81–82.

⁷ Krytycznie o nierozpatrzeniu wniosku posłów PIS przed upływem kadencji Sejmu: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”...*, op. cit., s. 88–90.

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15, Dz.U. 2015, poz. 2129.

⁹ M. Więcek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r.*, „Przeгляд Sejmowy” 2016, nr 2, s. 98–132; A. Szmyt, *Spór o tryb wyboru i kadencję Prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przeгляд Sejmowy” 2016, nr 2, s. 18–20.

Prezydenta RP na stanowisko Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Na miejsce dwóch zmarłych osób zostały wybrane kolejne – Justyn Piskorski i Jarosław Wyrembak. Trzem sędziom Trybunału wybranym przez Sejm VII kadencji – Romanowi Hauserowi, Krzysztofowi Ślebzakowi i Andrzejowi Jakubeckiemu – do dziś Prezydent nie umożliwił złożenia ślubowania i nie zostali oni dopuszczeni do orzekania.

Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym została następnie znowelizowana ustawą z 22 grudnia 2015 roku, która obowiązywała od 28 grudnia 2015 do 16 sierpnia 2016 roku. Kolejna nowelizacja przyjęta została 22 lipca 2016 roku, weszła w życie 16 sierpnia tego roku. Ustawa z 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym weszła w życie z dniem 3 stycznia 2017 roku, zastępując ustawę poprzednio obowiązującą, i pozostaje w mocy do chwili obecnej¹⁰. Ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 roku¹¹ weszła w życie z dniem 3 stycznia 2017 roku. Wprowadziła ona nieznaną Konstytucji stanowisko „sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału”, na które Prezydent powołał Julię Przyłębską. Z objęciem przez nią urzędu wiązane są liczne wątpliwości dające asumpt do rozważań o wadliwości wyboru i możliwości jego podważenia w przyszłości, a dotyczące: prawidłowości zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału, składu Zgromadzenia, w którym brali udział sędziowie Muszyński, Morawski oraz Cioch, a nie brał udziału sędzia Rymar, wyboru kandydatów na Prezesa (za tą kandydaturą Przyłębskiej opowiedziało się sześć osób z czternastu obecnych na Zgromadzeniu, w tym trzech sędziów powołanych przez Sejm VIII kadencji), niepodjęcie uchwały o przedstawieniu kandydatów Prezydentowi.

W ciągu ostatnich pięciu lat wprowadzone zostały liczne nowelizacje przepisów dotyczących funkcjonowania sądów powszechnych. Ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych została zmieniona: w 2016 roku – osiem razy (przy czym raz opublikowano tekst jednolity), w 2017 roku – dziewięć razy, w 2018 roku – jedenaście razy (raz opublikowano tekst jednolity), w 2019 roku – tylko cztery razy (raz opublikowano tekst jednolity), w 2020 roku już dwa razy. Niewątpliwie jest to statystyka godna wzięcia pod uwagę, choć zaznaczyć należy, że część wprowadzanych zmian skorelowana była z równoległe przeprowadzanymi zmianami procedury karnej i cywilnej.

Jako pierwszą wymienić należy nowelizację ustawy o ustroju sądów powszechnych z 30 listopada 2016 roku¹². Wprowadzała ona obowiązek publikowania na

¹⁰ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 2019, poz. 2393.

¹¹ Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Dz.U. 2016, poz. 2074.

¹² Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2016, poz. 2103.

stronach internetowych sądów oświadczeń majątkowych sędziów¹³ oraz ważną z perspektywy postępowania dyscyplinarnego sędziów zmianę dotyczącą wydłużenia okresu przedawnienia deliktów dyscyplinarnych z trzech do pięciu lat, a w wypadku wszczęcia postępowania w powyższym okresie z pięciu do ośmiu lat od momentu popełnienia czynu¹⁴.

Kolejna istotna nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych przyjęta została 23 marca 2017 roku¹⁵ i skutkowałą podporządkowaniem dyrektorów sądów Ministrowi Sprawiedliwości. Ustawodawca oszedł od wcześniej obowiązującej zasady, że obsadzanie stanowisk dyrektorów sądów odbywa się na wniosek prezesa danego sądu, po przeprowadzeniu postępowania konkursowego, a odwołanie możliwe jest w enumeratywnie wymienionych w ustawie przypadkach. Po drugie, w nowelizacji przyjęto, że Minister Sprawiedliwości, a nie jak uprzednio prezes sądu, jest zwierzchnikiem służbowym dyrektora sądu.

Na mocy ustawy nowelizującej ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz Prawo o ustroju sądów powszechnych z 11 maja 2017 roku¹⁶ dokonano znacznych zmian dotyczących urzędu asesora sądowego¹⁷. Należy przy tym odnotować, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 października 2007 roku (sygnatura akt SK 7/06) stwierdził, że instytucja asesora sądowego zależnego od Ministra Sprawiedliwości narusza konstytucyjne prawo obywateli do sądu, co skutkowało usunięciem tej instytucji z polskiego porządku prawnego. W świetle nowych przepisów Minister Sprawiedliwości mianuje asesora, wyznacza jego miejsce służbowe (czyli sąd, w którym asesor pracuje) oraz odbiera od niego służbowanie¹⁸.

Nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z 12 lipca 2017 roku¹⁹ doprowadziła do poszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie

¹³ K. Kozłowski, *Obowiązek publikowania sędziowskich oświadczeń majątkowych – wybrana problematyka konstytucyjnoprawna*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 1, s. 15–30.

¹⁴ Ibidem, s. 59–69.

¹⁵ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2017, poz. 803.

¹⁶ Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1139.

¹⁷ Szerzej na ten temat: J. Maziarz, *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury” 2018, z. 1, s. 137–152; Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury>, [dostęp: 11.04.2020].

¹⁸ Szerzej na temat instytucji asesora w polskim porządku prawnym: A. Machnikowska, *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 288–307.

¹⁹ Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1452.

powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów²⁰. Artykuł 17 ust. 1 tej ustawy, mający charakter przepisu przejściowego, przewidywał, że w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie nowelizacji prezesi i wiceprezesi sądów powołani na podstawie przepisów wcześniej obowiązujących mogą zostać odwołani przez Ministra bez konieczności przestrzegania przepisów regulujących odwołania. Wyjaśnić trzeba, że przed wejściem w życie ustawy prezesi sądów byli powoływani przez Ministra Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii zgromadzenia ogólnego sędziów danego szczebla, a w przypadku sądów okręgowych także prezesa sądu apelacyjnego. Jeżeli opinia samorządu sędziowskiego o kandydacie była negatywna, to jego powołanie było możliwe wyłącznie po uzyskaniu pozytywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa była dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca i wykluczała powołanie danej osoby na stanowisko prezesa lub wiceprezesa sądu. Natomiast prezesów sądów rejonowych powoływał prezes sądu apelacyjnego po konsultacji z przedstawicielami samorządu sędziowskiego. Podobne były zasady powoływania wiceprezesów sądów powszechnych.

Artykuł 17 ust. 2 omawianej ustawy nałożył na prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych obowiązek dokonania przeglądu funkcji przewodniczących wydziałów, zastępców przewodniczących wydziałów, kierowników sekcji, a także sędziów wizytatorów w podległych im sądach; w tym okresie mogli odwołać z pełnienia tych funkcji bez konieczności stosowania przepisów regulujących odwołanie sędziów z pełnionych funkcji. Czas na dokonanie przeglądu wynosił sześć miesięcy od daty wejścia w życie nowelizacji, a dla prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych powołanych przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie znowelizowanych przepisów był on liczony od daty powołania. W odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, złożony przez Stowarzyszenie Iustitia, Minister Sprawiedliwości poinformował, że na podstawie wskazanych wyżej przepisów odwołanych zostało łącznie 130 przewodniczących i wiceprzewodniczących Sądów Rejonowych i Okręgowych²¹. Przypomnieć trzeba, że na temat kompetencji powoływania i odwoływania prezesów sądów wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lutego 2004 roku (sygnatura akt K 12/03), stwierdzając, że kompetencja Ministra Sprawiedliwości do odwołania prezesa sądu nie zawiera ryzyka nadmiernego i arbitralnego wkraczania organu władzy wykonawczej w obszar funkcjonowania sądu tylko wówczas, gdy opiera się na dających się określić, przewidywalnych przesłankach.

²⁰ Krytycznie na ten temat: R. Piotrowski, *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2, s. 19–26; B. Grabowska-Moroz, M. Szuleka, *„Od kadr się zaczęło”, czyli o skutkach nowelizacji z 12.07.2017 r. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* [w:] *Konstytucja. Praworzędność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019, s. 182–196.

²¹ Pismo Ministra Sprawiedliwości: <https://www.iustitia.pl/informacja-publiczna/2100-ostatecznie-130-prezesow-i-wiceprezesow-zostalo-odwolanych-przez-ministra-sprawiedliwosci>, [dostęp: 11.04.2020].

Nie sposób pominąć także zmian, które objęły Sąd Najwyższy. Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym przyjęta została 8 grudnia 2017 roku²², weszła zaś w życie 3 kwietnia 2018 roku i do chwili obecnej znowelizowana została: w 2018 roku – pięć razy, w 2019 roku – trzy razy (przy czym raz ogłoszono tekst jednolity), w 2020 roku – jeden raz.

Do najważniejszych zmian wprowadzonych ustawą z 2017 roku należą: zmiana struktury Sądu Najwyższego, wprowadzenie skargi nadzwyczajnej jako nowego środka zaskarżenia, obniżenie wieku emerytalnego sędziów.

Zmiany strukturalne w Sądzie Najwyższym wiążą się z utworzeniem dwóch nowych izb: Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należą tak istotne z perspektywy ustrojowej sprawy, jak stwierdzenie ważności wyborów i referendum oraz inne sprawy z zakresu prawa publicznego, rozpoznawanie protestów wyborczych, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami powszechnymi i wojskowymi. Izba ta rozpatruje również skargi nadzwyczajne, co czyni ją właściwą do orzekania w sprawach, które były przedmiotem rozpoznania przez Sąd Najwyższy na skutek skargi kasacyjnej lub kasacji. Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą postępowania dyscyplinarne, m.in. sędziów (w tym sędziów Sądu Najwyższego), prokuratorów, radców prawnych i adwokatów. Nowe Izby, a w szczególności Izba Dyscyplinarna, charakteryzują się dużą autonomią opartą na odrębnym strukturalnym i personalnym ich ukształtowaniu. W wypadku Izby Dyscyplinarnej jej odrębność w ramach struktury Sądu Najwyższego jest szczególnie widoczna przez częściowe wyłączenie zwierzchnictwa Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w aspektach organizacyjnych i finansowych. Ponadto ustawa o Sądzie Najwyższym w przepisach przejściowych wprowadziła zakaz przenoszenia sędziów z innych izb do Izby Dyscyplinarnej do czasu obsadzenia wszystkich stanowisk sędziów Sądu Najwyższego w tej Izbie. Również skład Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostanie wyłoniony na nowych zasadach określonych w ustawie o Sądzie Najwyższym.

Ustawa o Sądzie Najwyższym wprowadziła nowy środek służący podważeniu prawomocnego orzeczenia w postaci skargi nadzwyczajnej. Może ona zostać wniesiona od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej, a orzeczenie narusza zasady lub wolności oraz prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub gdy orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie albo gdy zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Termin na wniesienie skargi wynosi pięć lat od daty wydania orzeczenia, ale na podstawie przepisów przejściowych można ponownie rozpatrzeć sprawy zakończone w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Przywołane terminy budzą wątpliwości w świetle zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, pewności obrotu i prowadzą do naruszenia konstytucyjnej wartości, jaką jest stabilność orzeczeń.

²² Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.

Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym przewiduje zwiększenie wpływu władzy wykonawczej na funkcjonowanie Sądu Najwyższego. Prezydentowi przyznano kompetencje do określenia w drodze rozporządzenia regulaminu Sądu Najwyższego, obejmującego tak ważne kwestie, jak liczba stanowisk sędziowskich, w tym liczba sędziów w poszczególnych izbach, wewnętrzna organizacja Sądu Najwyższego czy zasady wewnętrznego postępowania. Prezydent może również wyznaczyć z grona sędziów Sądu Najwyższego sędziów sądów powszechnych lub sędziów sądów wojskowych Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego do prowadzenia określonej sprawy dyscyplinarnej dotyczącej sędziego Sądu Najwyższego. W sprawie przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych Prezydent może wyznaczyć Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego także spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej wskazanych przez Prokuratora Krajowego. Ustawa stanowi, że wyznaczenie Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego jest równoznaczne z żądaniem podjęcia czynności wyjaśniających. Powołanie go będzie przy tym wymagało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Uzasadnienia projektów ustaw

Autorytet sądów, zarówno powszechnych, jak i konstytucyjnego czy kasacyjnego, zależy w znacznej mierze od dwóch czynników: autorytetu zasiadających w nim osób oraz sposobu, w jaki zostaną wybrane. Zagadnienia te warto mieć na uwadze, analizując kolejne zmiany regulacji prawnych dotyczących sądownictwa.

W projekcie ustawy o trybunale konstytucyjnym, przyjętej ostatecznie jako ustawa z czerwca 2015 roku, nie nadano jeszcze art. 137. takiej treści, jaką otrzymał ostatecznie, dlatego tematyka ta nie została poruszona w uzasadnieniu projektu ustawy²³. Przepis wprowadzający dodatkowy termin na zgłaszanie kandydatów na sędziów Trybunału został dodany w toku prac komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Ustawodawczej²⁴, które toczyły się po pierwszym czytaniu ustawy. Sprawozdanie nie zawiera uzasadnienia.

Uzasadnienie projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 roku²⁵ liczy łącznie dziesięć

²³ Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/699F4137C13BF1E7C1257BB1004B2874/%24File/1590.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

²⁴ Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej o przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/971B0657D490ED-69C1257E4A004199BD/%24File/3397.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

²⁵ Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1ADE3487DA-8EAA87C1258075005133FC/%24File/1059.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

stron. Zostały w nim omówione najważniejsze zmiany względem poprzednio obowiązującego stanu prawnego, ale bez omówienia każdego projektowanego przepisu z osobna. W punkcie 6 uzasadnienia zaznaczono, że projektowana ustawa zawiera przepisy „przejściowe i dostosowujące”, dotyczące między innymi „możliwego waku na urzędzie Prezesa TK oraz ewentualnej procedury wyłonienia kandydatów na Prezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne i przedstawienia ich Prezydentowi RP w związku z nadzwyczajnymi okolicznościami”²⁶. Dalsza część wywodu dotyczącego wprowadzenia instytucji sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału została ujęta w punkcie 6.4, liczącym cztery strony. Argumentacja dotycząca instytucji o charakterze z założenia przejściowym i tymczasowym została więc przedstawiona obszernie. W omawianym fragmencie uzasadnienia zawarte zostały liczne określenia o charakterze wartościującym, odnoszące się do uprzednich działań Trybunału Konstytucyjnego, takie jak: „bezprawne działania” i „sędziowie Trybunału po raz kolejny dokonali naruszenia konstytucji”²⁷.

Zdanie „Opinia publiczna jest informowana o działaniach Trybunału Konstytucyjnego, które nie są zgodne z obowiązującą ustawą o TK” wskazuje na to, że autorzy uzasadnienia wyraźnie lokują się po jednej stronie dyskursu dotyczącego funkcjonowania Trybunału i nie tylko nie zamierzają podejmować merytorycznej polemiki, ale nawet przedstawiać stanowiska oponentów. Dlatego odwołanie się do opinii publicznej w taki sposób, w jaki zostało to uczynione w uzasadnieniu, należy uznać za zabieg czysto erystyczny, skoro nie sprecyzowano, kto i kiedy oraz o jakich działaniach informował opinię publiczną, a także jaka była jej reakcja.

W uzasadnieniu wymieniono tylko dwie problematyczne kwestie dotyczące funkcjonowania Trybunału: niedopuszczenie do orzekania trzech sędziów wybranych przez Sejm VII kadencji oraz wydanie orzeczenia w sprawie o sygnaturze akt K 44/16, przy czym drugiemu zagadnieniu poświęcono aż trzy akapity.

Zasadnicze znaczenie względem wyjaśnienia potrzeby powołania nowej instytucji pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału przypisać należy fragmentowi: „Kumulacja okoliczności, jakimi są: 1) zmiany w systemie prawnym; 2) upływ kadencji Prezesa Trybunału; 3) podejmowane przez Trybunał i jego Prezesa działania, które nie są zgodne z Konstytucją i ustawą o TK, może sprawić, że nie uda się skutecznie wybrać kandydatów na stanowisko Prezesa TK lub powołać Prezesa TK w określonym czasie”. Pojęcia użyte przez autorów uzasadnienia nie zostały wyjaśnione – nawet w przypisach. Czytelnik nie wie zatem, o jakie dokładnie „zmiany w systemie prawnym” chodzi i może zidentyfikować je tylko ogólnie, kierując się przynależnością pomysłodawców regulacji do określonej frakcji politycznej. Upływ kadencji Prezesa Trybunału jawi się jako zdarzenie normalne i przewidywalne, skoro jest to

²⁶ Cytaty w tekście każdorazowo pochodzą z uzasadnienia projektu analizowanej ustawy.

²⁷ Negatywnie o działaniu Trybunału pod przewodnictwem Andrzeja Rzeplińskiego: G. Górski, J. Górską-Szymczak, *Trybunał Konstytucyjny w sporze z Prezydentem, Rządem i Parlamentem w 2015 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 5, s. 39–57.

funkcja kadencyjna. Upływ kadencji nie powinien być więc automatycznie uznawany za sytuację nadzwyczajną, wymagającą podjęcia ponadprzeciętnych kroków, do jakich zaliczyć należy zmianę regulacji prawnej na poziomie ustawowym. Sformułowanie użyte w uzasadnieniu powinno być dla uważnego czytelnika wskazówką, że projektodawca ze swoistych przyczyn uważa upływ kadencji Prezesa za okoliczność istotną, ale z jakiegoś powodu nie chce lub nie może tego wyrazić wprost w tekście uzasadnienia. Czytelnik może się także jedynie domyślać, o jakie „działania Trybunału i jego Prezesa” może chodzić, ponieważ zarzut dotyczący niezgodności z Konstytucją działań Trybunału i jego prezesa nie został uszczegółowiony.

Nie sposób pominąć także konstatacji, że argumentacja autorów uzasadnienia w znacznej mierze opiera się na przypuszczeniu, co znajduje wyraz w sformułowaniu „może sprawić, że nie uda się”. Prawdopodobieństwo wystąpienia tego negatywnego, w ocenie autorów ustawy, skutku nie zostało jednak dokładniej w uzasadnieniu określone. W jednym zdaniu ujęto natomiast okoliczności o charakterze zdarzeń przyszłych i pewnych (upływ kadencji) oraz przyszłych i niepewnych (niemożliwość dokonania wyboru Prezesa Trybunału). Można więc stwierdzić, bez odwoływania się do kryteriów ocennych, że przynajmniej jedna alternatywa mająca uzasadniać zmianę regulacji prawnej była pewna w chwili jej projektowania. Powyższe wskazuje na to, że wprowadzenie instytucji pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału w zamyśle twórców od początku było kreślone jako rozwiązanie ostateczne, poszukiwali oni jedynie wyjaśnienia związanego z powołaniem się na nadzwyczajne okoliczności. Zostało ono ujęte w zdaniu: „Z tego względu, gdyby nastąpiła tego typu nadzwyczajna sytuacja, projektodawca zaproponował wprowadzenie instytucji dostosowującej, a mianowicie stanowiska sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału. Proponowane rozwiązanie ma charakter wyjątkowy, czasowy i jest podyktowane nadzwyczajnymi okolicznościami, o których była mowa powyżej”.

Ustawa, której mocą znowelizowano ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych w 2016 roku, wprowadziła zmiany w wielu różnych aktach prawnych²⁸, co znalazło przełożenie na obszerność jej uzasadnienia. Jednak problematyce jawności oświadczeń majątkowych sędziów poświęcono wyłącznie jeden akapit, a argumentacja za wprowadzeniem takiego rozwiązania została ograniczona do podkreślenia, że oświadczenia majątkowe prokuratorów także są jawne. Wskazano także w uzasadnieniu na to, że „Wprowadzenie jawności oświadczeń majątkowych sędziów ma na celu wzmocnienie zaufania do sądów jako instytucji oraz do samych sędziów”. Przy czym projektodawcy nie wyjaśnili, jakie znaczenia dla kreślonego przez nich celu, czyli wzmocnienia zaufania do sądów i sędziów, ma mieć możliwość uzyskania informacji akurat o ich majątku. Krytycznie nastawiony czytelnik mógłby postawić

²⁸ Projekt ustawy – o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C125-80350029871C/%24File/851.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

pytanie, czy większego znaczenia względem budowania zaufania do sędziów i sądów nie miałyby publiczne ujawnienie ich wykształcenia lub historii kariery zawodowej.

Niewiele więcej miejsca w omawianym uzasadnieniu poświęcono problematyce przedstawienia deliktów dyscyplinarnych. Odnośnie do wydłużenia okresów przedawnienia wskazano na potrzebę „zapewnienia, by postępowania dyscyplinarne dotyczące niewłaściwego postępowania sędziów i prokuratorów kończyły się przed upływem okresu przedawnienia”. Wprowadzona regulacja niewątpliwie przyznaje organom powołanym do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych więcej czasu na ich realizację. Czytelnik na podstawie uzasadnienia nie jest jednak w stanie zaspokoić ciekawości poprzez ustalenie, na ile ważny był do tej pory problem uniknięcia kary dyscyplinarnej na skutek przedawnienia oraz czy zaproponowane przez projektodawców wyjście będzie realnym rozwiązaniem tych problemów. W celu uzyskania odpowiedzi na te wątpliwości niezbędne byłoby odwołanie się do danych liczbowych, których w projekcie brak. Podsumowując, należy wskazać, że autorzy uzasadnienia zwracają uwagę na zagadnienie, którego istotność względem funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości nie budzi zastrzeżeń, i powołując się właśnie na jego znaczenie, postulują wprowadzenie zmiany, pomijając całkowicie odpowiedź na pytanie, czy z kwestią tą wiąże się jakikolwiek występujący w praktyce problem.

Osobno należy się odnieść do zawartego w uzasadnieniu nawiązania do rekomendacji GRECO (Grupa Państw Przeciwko Korupcji przy Radzie Europy) zawartego w raporcie z IV rundy ewaluacyjnej. Dla odbiorcy uzasadnienia niebędącego prawnikiem, w szczególności specjalizującym się w przestępstwach korupcyjnych, odwołanie zawarte w uzasadnieniu jawi się jako niejasne i nadmiernie enigmatyczne. Warto przy tym zauważyć, że w uzasadnieniu zawarto cytaty z raportu bez podania źródła w tekście lub w przypisie²⁹. Brakuje też podstawowych danych umożliwiających zidentyfikowanie źródła cytowanego fragmentu, podczas gdy w ramach prac GRECO przed datą zgłoszenia omawianego projektu ustawy Marszałkowi Sejmowi, co nastąpiło 9 września 2016 roku, powstały dwa dokumenty dotyczące Polski: pierwszy w 2013 roku³⁰, drugi w roku 2015³¹. Tę oczywistą niestaranność autorów uzasadnienia trudno jest wytłumaczyć racjonalnymi pobudkami.

²⁹ Informacje na temat czwartej rundy ewaluacyjnej Grupy Państw Przeciwko Korupcji działającej w ramach Rady Europy zawarte na stronie Rady Europy: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>, [dostęp: 11.04.2020].

³⁰ Raport GRECO, *Fourth Evaluation Round, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Poland*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1d>, [dostęp: 8.04.2020].

³¹ Raport GRECO, *Czwarta Runda Oceny, Zapobieganie korupcji w odniesieniu do parlamentarzystów, sędziów i prokuratorów*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1f>, [dostęp: 8.04.2020].

Oprócz wydłużenia samych okresów przedawnienia z nowelizowanego przepisu usunięto zdanie: „Jeżeli jednak przed upływem terminu, o którym mowa w § 1, sprawa nie została prawomocnie zakończona, sąd dyscyplinarny orzeka o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej”. Usunięty przepis pozwalał sądowi dyscyplinarnemu stosować narzędzie o charakterze symbolicznym – możliwe było bowiem stwierdzenie zaistnienia deliktu dyscyplinarnego mimo niemożliwości wymierzenia jego sprawcy kary z uwagi na przedawnienie. Przyjmując za punkt wyjścia nawet skrajnie optymistyczne zapatrywanie co do możliwości organów prowadzących postępowanie dyscyplinarne, nie jest realne, aby nigdy i w żadnych okolicznościach przedawnienie nie nastąpiło. Dlatego nawet zakładając, że postulowane przez projektodawców wydłużenie okresów przedawnienia rozwiąże wszelkie istniejące uprzednio problemy, kompetencja sądu dyscyplinarnego do stwierdzenia wystąpienia deliktu, choćby ukaranie nie było możliwe, jawi się jako rozwiązanie godne aprobaty z perspektywy dążenia do piętnowania wszelkich deliktów dyscyplinarnych. Samo postępowanie dyscyplinarne, niezależnie od wymierzonej w nim kary, powinno bowiem spełniać funkcję prewencyjną. Żałować należy zatem, że uzasadnienie nie pozwala na ustalenie, dlaczego projektodawcy postulowali usunięcie opisanego rozwiązania.

Nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych przyjęta ostatecznie 23 marca 2017 roku³² przyniosła zmiany co do sposobu obsadzania stanowisk dyrektorów sądów. Projekt ustawy liczył zaledwie dwie strony i przygotowano do niego relatywnie obszerne, bo aż 15-stronicowe, uzasadnienie obejmujące cztery strony tekstu oraz 11-stronicową tabelę. Mimo przyjęcia takiego rozwiązania znaczna część tabeli nie służy prezentacji danych, została bowiem wypełniona tekstem ciągłym. Pod nagłówkiem „Ocena skutków regulacji” umieszczono między innymi wiersze zatytułowane: „Jaki problem jest rozwiązywany?”, „Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt”, „Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?”, „Podmioty, na które oddziałuje projekt”, „Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji”. Wśród powyższych szczególnie interesujące jest obszerne zestawienie regulacji dotyczących dyrektorów Sądów wielu państw zarówno europejskich, jak i pozaeuropejskich, tego rodzaju badania prawnoporównawcze nie są bowiem powszechnie obserwowane w uzasadnieniach ustaw. Wyniki analizy porównawczej zostały zaprezentowane w dwóch kolumnach: „Czy prezesi w rzeczywistości posiadają kompetencje tożsame do dyrektorów sądu lub są wspierani w sprawowaniu swoich funkcji przez jakiś organ doradczy (proszę opisać skład) lub przez kierownika/dyrektora administracyjnego sądu?” oraz „Jeżeli dotyczy, proszę krótko porównać kompetencje prezesa i dyrektora sądu”. Pod

³² Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0182F4A900B13FC4C125809D004C3CA1/%24File/1181.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

tabelą zawarta została uwaga: „Tabela przygotowana w oparciu o dokument zatytułowany «Compilation of replies to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 19 (2016) entitled *The role of court presidents*», zamieszczony na stronie: http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/ccje/textes/Compilation_Avis%2019.asp, dostęp na dzień 09.11.2016 r.” Obecnie dokument nie jest dostępny pod podanym linkiem, który prowadzi tylko do strony Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE).

Dane zawarte w tabeli nie umożliwiają udzielenia odpowiedzi na pytanie o podporządkowanie dyrektorów sądów (lub ich odpowiedników) władzy wykonawczej w innych systemach prawnych. Informacje zebrane w tabeli pozwalają na skróty opis funkcjonowania administracji sądów i porównanie funkcji pełnionych przez prezesów sądów oraz dyrektorów. Zauważyć trzeba, że w uzasadnieniu projektu nie zawarto żadnego omówienia danych zaprezentowanych w tabeli. Można więc stwierdzić, że ich prezentacja niczemu nie służy ani niczego nie dowodzi i tylko w wypadku bardzo niewprawnego lub nieskorego do analizy czytelnika będzie sprawiała wrażenie, że zmiany w prawie polskim zostały w jakikolwiek sposób poprzedzone analizą prawodawstw obcych na szerszą skalę lub że zostały nakreślone w powiązaniu ze stanowiskiem opracowanym przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich. Wątpliwość budzi także tytuł wiersza poprzedzający omawianą tabelę, brzmiący: „Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?”. Nieuchronnie nasuwa się bowiem pytanie, o który problem chodzi, ponieważ nowelizacja nie przynosi jednej zmiany, względem której adekwatna byłaby liczba pojedyncza rzeczownika „problem”. Z uzasadnienia wynika natomiast, że celem nowelizacji było: „oddzielenie funkcji z zakresu administracji sądowej, związanych z wykonywaniem zadań orzeczniczych, należących do kompetencji prezesa sądu, od czynności administracyjnych należących do kompetencji dyrektora sądu”. Należy żałować, że projektodawcy nie wyjaśnili, dlaczego realizacja tego postulatu ma nastąpić poprzez podporządkowanie dyrektorów sądów bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości i nie odnieśli się w ogóle do jego pozycji w ramach organów ochrony prawnej, ze szczególnym uwzględnieniem pełnienia funkcji Prokuratora Generalnego.

Rezygnacja z wyłaniania dyrektorów sądów w trybie konkursu została uzasadniona nadmierną długotrwałością procedur. Warto zwrócić uwagę na to, że czas trwania konkursów został określony jako około sześć miesięcy, przy czym autorzy uzasadnienia przyznali w przypisie, że dokonali obliczeń na podstawie informacji dotyczących tylko siedmiu konkursów. Pytanie o reprezentatywność danych, które posłużyły do wysnucia daleko idących wniosków, jawi się wobec powyższego jako retoryczne. Z uzasadnienia nie wynika niestety, czy nie istniała możliwość zapoznania się z dokumentami dotyczącymi większej liczby postępowań konkursowych prowadzonych na przestrzeni dłuższego czasu, czy też z takiej możliwości zrezygnowano – i z jakich powodów. Nie podano także, jakie okoliczności wpływały na czas trwania konkursów ani czy potrzeba obsadzenia stanowiska

była planowa, czy też nagła. Wobec tego nie można zweryfikować tezy postawionej w uzasadnieniu częściowo w sposób dorozumiany, że uprzednio stosowane procedury były nadmiernie długotrwałe, albowiem istniała potrzeba szybszego obsadzenia stanowisk. Nawet przyjęcie, że dotychczasowa procedura trwała zbyt długo, nie jest równoznaczne z założeniem, że wynikało to z powierzenia jej organizowania prezesom sądów.

Względem problematyki powoływania asesorów sądowych zasadnicze znaczenie ma ustawa nowelizująca ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych i innych ustaw, która przyjęta została 11 maja 2017 roku³³. Na wstępie zaznaczyć należy, że ustawa nowelizująca zmieniła brzmienie wielu ustaw, co wprost przekłada się na jej obszerność. Projekt ustawy liczył 59 stron, a jego uzasadnienie 67 stron oraz 13-stronicową tabelę. Należy odnotować, że w uzasadnieniu wiele miejsca poświęcono zreferowaniu dotychczas obowiązujących modeli kształcenia sędziów, dróg wiodących do wykonywania tego zawodu i zmian legislacyjnych mających na nie wpływ. Szerokie nakreślenie stanu faktycznego stało się dla autorów uzasadnienia przyczynkiem do postawienia szeregu uwag krytycznych pod adresem dotychczasowego stanu prawnego oraz do postawienia wniosków uzasadniających potrzebę wprowadzenia zmian. Interesującym zabiegiem jest skonfrontowanie projektowanych zmian z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2007 roku (SK 7/06, OTK – A 2007/9/108), w którym trybunał stwierdził niekonstytucyjność instytucji asesorów sądowych w ówczesnie obowiązującym modelu. Zastosowanie takiego rozwiązania co do zasady ocenić należy pozytywnie, wyrok Trybunału jest bowiem nieodzownym punktem odniesienia do oceny nowelizacji i powinien być zbiorem wytycznych dla projektodawców zamierzających uchronić się od popełniania błędów wcześniejszych legislacji.

Aktualnie obowiązująca ustawa Prawo o ustroju sądów administracyjnych w art. 5 przewiduje, że asesorów w sądach administracyjnych powołuje Prezydent na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na pięcioletnią kadencję w wojewódzkich sądach administracyjnych³⁴. Ustawa określa także procedurę wyłaniania kandydatów na stanowiska asesorów, w którą zaangażowani są prezesi sądów wojewódzkich, prezes naczelnego sądu administracyjnego oraz Krajowa Rada Sądownictwa. Analogiczna regulacja wprowadzona została ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw³⁵ i weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku. Od tego momentu asesorzy

³³ Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/66128F0ACE4D71BCC12580EB0038-E327/%24File/1406.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

³⁴ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2167, t.j. z dnia 8.11.2019.

³⁵ Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 1224.

powrócili do orzekania w sądach rejonowych³⁶. W myśl art. 106i asesorów w sądach powszechnych powoływać miał Prezydent na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na okres pięciu lat. Przepis ten został następnie zmieniony w 2017 roku w ten sposób, że powoływanie asesorów powierzono Ministrowi Sprawiedliwości.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tak chętnie cytowanym w obszernych fragmentach w uzasadnieniu ustawy, wskazywano wyraźnie na niezależność od władzy wykonawczej jako warunek niezawisłości asesorów. Na stronie 22 uzasadnienia zacytowano fragment wyroku: „Problem niezależności od Ministra Sprawiedliwości należy widzieć przez pryzmat powoływania, powierzania pełnienia funkcji sędziowskich oraz odwoływania asesora (...)”, nie został on jednak opatrzony żadnym komentarzem ani odniesieniem do projektowanych przepisów. Natomiast na stronie 27 uzasadnienia, w podsumowaniu wywodów dotyczących omawianego orzeczenia Trybunału, zawarto stwierdzenie, że: „nie wykluczył możliwości powoływania asesorów przez Ministra Sprawiedliwości, gdyż zakwestionował dotychczasowe unormowania, mając na uwadze okoliczność powierzania przez Ministra Sprawiedliwości asesorom orzekania bez niezbędnych gwarancji niezawisłości i niezależności i przy braku obiektywnych przesłanek”.

Z uzasadnienia nie wynika jednoznacznie, dlaczego wprowadzono zmianę polegającą na powierzeniu Ministrowi Sprawiedliwości powoływania asesorów sądowych ani czy – i ewentualnie jakie – mankamenty dostrzeżono w poprzednio obowiązującym rozwiązaniu. Autorzy uzasadnienia nie dostrzegli albo nie chcieli dostrzec, że takie powierzenie powoływania asesorów Ministrowi Sprawiedliwości nieuchronnie wiedzie do postawienia pytania o ich niezależność od władzy wykonawczej. Na stronie 17 uzasadnienia zreferowanie tych przepisów projektu, które dotyczą właśnie powoływania asesorów, zakończono stwierdzeniem, że są one zgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 2007 roku.

Czytelnik może z uzasadnienia nabyć szeroką wiedzę na temat systemu szkolenia przyszłych sędziów, nie dowie się jednak, jakie znaczenie dla funkcjonowania sądów rejonowych mają asesorzy i czy zmiana w sposobie ich powoływania wpłynie na ich pracę. Można stwierdzić, że dla autorów uzasadnienia najważniejszym problemem, któremu zaradzić miała nowelizacja, była zbyt duża liczba absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pozostających bez zatrudnienia w sądownictwie. W uzasadnieniu nie analizowano jednak, czy polski wymiar sprawiedliwości potrzebuje, czy też nie, większej liczby sędziów lub asesorów. Próżno w uzasadnieniu poszukiwać także informacji na temat tego, dlaczego tak niewielu

³⁶ A. Bojańczyk, *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3, s. 27–34; D. Dudek, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2, s. 12–20.

absolwentów Krajowej Szkoły dotychczas uzyskiwało zatrudnienie³⁷. Niewątpliwie ciekawa okazałaby się analiza porównawcza zmiany liczby stanowisk sędziowskich w stosunku do zmiany liczby spraw napływających do sądów poszczególnych typów i zmiany liczby mieszkańców poszczególnych okręgów sądowych. Niezbędne byłoby także zestawienie tych danych ze statystyką dotyczącą liczby nowych etatów sędziowskich powoływanych przez Ministra Sprawiedliwości począwszy od ukończenia Krajowej Szkoły przez pierwszy rocznik jej absolwentów, liczby istniejących, ale nieobsadzonych etatów sędziowskich oraz liczby sędziów delegowanych do sądów wyższej instancji. Dopiero takie kompleksowe informacje pozwoliłyby odtworzyć obraz kadr polskiego sądownictwa i udzielić odpowiedzi na szereg pytań, przede wszystkim o to, jakiego zasilenia nowymi kadrami potrzebuje i w ciągu jakiego czasu, a także czy potrzebuje ono dopływu młodych sił w postaci asesorów. Na zakończenie listy tematów nieporuszonych w projekcie warto sformułować pytanie, na które odpowiedź wykracza poza ramy niniejszej pracy: skoro istnieje potrzeba zasilenia sądów nowymi kadrami, którym powierzone zostanie orzekanie, dlaczego nie można stworzyć nowych etatów sędziowskich i powołać na nie sędziów?

W pierwotnym projekcie nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, przyjętym ostatecznie w grudniu 2017 roku, nie nadano jeszcze art. 17 takiej treści, jaką uzyskał on ostatecznie. Stąd uzasadnienie pierwszego projektu jest nieprzydatne do ustalenia sensu i celu omawianej regulacji³⁸. Artykuł 17 w ostatecznym brzmieniu ujęty został w sprawozdaniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk 1591)³⁹, które nie zawiera jednak uzasadnienia.

Projekt nowej (aktualnie obowiązującej) ustawy o Sądzie Najwyższym, przyjętej ostatecznie 8 grudnia 2017 roku, zawierał wszystkie omówione na wstępie, istotne nowości, jakie do porządku prawnego wniosła ta regulacja. Uzasadnienie projektu ustawy⁴⁰ liczy łącznie 24 strony, z czego problematyce skargi nadzwyczajnej poświęcono strony 5–8, postępowaniu dyscyplinarnemu sędziów Sądu Najwyższego strony 8–13, zmianom w strukturze Sądu Najwyższego tylko jedną stronę, natomiast zmianom w zakresie statusu sędziego Sądu strony 14–19. Dla porównania – opinia

³⁷ B. Pilitowski, M. Hoffman, B. Kociołowicz-Wiśniewska, *Wyniki badania procesu selekcji kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w latach 2014–2017* [w:] *Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy...*, op. cit., s. 368–386.

³⁸ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0607FA-ECB2502632C12581070067DFE6/%24File/1491.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

³⁹ Tekst sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1491), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A6D36BB3080F5DFE-C12581370041251E/%24File/1591.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

⁴⁰ Projekt ustawy – o Sądzie Najwyższym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AB89A44A6408C3CC12581D800339FED/%24File/2003.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

Sądu Najwyższego na temat projektu ustawy, mająca wszakże charakter polemiczny i wtórny względem niego, liczy łącznie 37 stron.

Skarga nadzwyczajna jest nowym w polskim porządku prawnym, nadzwyczajnym środkiem odwoławczym⁴¹, ujętym w art. 86–91 oraz w art. 115 ustawy o Sądzie Najwyższym, przy czym zaznaczyć należy, że ostatni z wymienionych przepisów został ujęty w rozdziale o przepisach przejściowych i dostosowujących. W uzasadnieniu projektu zreferowano przepisy dotyczące skargi nadzwyczajnej, ale nie przedstawiono uzasadnienia poszczególnych zaproponowanych rozwiązań, dlatego uzasadnienie jawi się jako dość ogólnikowe.

Mimo że w uzasadnieniu znalazło się odwołanie do rewizji nadzwyczajnej, czytelnikowi nie przybliżono specyfiki tego środka odwoławczego, pominięto historyczny kontekst z nim związany. Nie przedstawiono także żadnych wypowiedzi przedstawicieli doktryny lub judykatury, mimo wskazania, że: „Wprowadzenie instytucji skargi nadzwyczajnej jest odpowiedzią na pojawiające się postulaty przywrócenia rozwiązania podobnego do rewizji nadzwyczajnej, ale dostosowanego do warunków dzisiejszego ustroju”. Zastosowana figura retoryczna, polegająca na odwołaniu się do autorytetów, została wprowadzona w sposób wadliwy, skoro nie wskazano, kto postawił postulaty przywrócenia takiego rozwiązania. W tym miejscu przypomnieć należy, że rewizja nadzwyczajna była specyficznym środkiem odwoławczym przewidzianym w ramach procedury cywilnej i karnej w latach 1949–1995⁴², wzorowanym na rozwiązaniach radzieckich. Zawarcie w uzasadnieniu projektu ustawy odwołania do instytucji wyeliminowanej z porządku prawnego przed ponad 20 laty bez szerszego komentarza nie może zostać ocenione pozytywnie. Projektodawcy nie rozwiali ani wątpliwości fachowców, ani zdziwienia laików, jakie budzi to odwołanie.

Uzasadnienie nie zawiera także porównania skargi nadzwyczajnej do obecnych już w porządku prawnym nadzwyczajnych środków odwoławczych, choć zawiera wskazanie, że skarga jest rozwiązaniem diametralnie od nich różnym. Nie zostało zatem wyjaśnione, dlaczego występuje „luka w obecnym systemie nadzwyczajnych

⁴¹ Pochlebnie o skardze nadzwyczajnej: A. Michalak, *Skarga nadzwyczajna – dopełniająca czy konkurencyjna wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 2, s. 73–96; M. Radajewski, *Skarga nadzwyczajna (zagadnienia wybrane)*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 3, s. 64–76; A. Kotowski, *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 9, s. 51–82. Krytycznie o skardze nadzwyczajnej: M. Balcerzak, *Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Palestra” 2018, nr 1–2, s. 15–21; D. Gruszecka, *Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżenia”*, „Palestra” 2018, nr 9, s. 27–40; T. Ereciński, K. Weitz, *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 2, s. 7–18.

⁴² A. Kaftal, *Z problematyki rewizji nadzwyczajnej w nowym k.p.k.*, „Palestra” 1970, nr 9–10, s. 53 i n.; J. Krajewski, *Rewizja nadzwyczajna według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1965, nr 2, s. 19 i n.

środków zaskarżenia” i na czym ona polega, ani w jaki sposób nowe rozwiązanie przyczyni się do jej wypełnienia.

Skrótkowo przedstawiono w uzasadnieniu zagadnienie udziału ławników w rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej oraz przyczyny ustanowienia nowego uczestnika procesu, jakim ma być rzecznik interesu publicznego. Tak jak w odniesieniu do ławników nie analizowano zasadności ich udziału w postępowaniach przed Sądem Najwyższym cechujących się znaczną złożonością prawną, tak i w odniesieniu do rzecznika nie skonfrontowano zaprojektowanego rozwiązania z już obecnymi w porządku prawnym, a służącymi reprezentowaniu interesów społeczeństwa w postępowaniu sądowym przez Rzecznika Praw Człowieka czy Prokuratora. Innymi słowy, projektodawcy nie zechcieli wytłumaczyć, dlaczego zamiast korzystać z rozwiązań już istniejących, zdecydowali się na innowację.

Należy podkreślić, że uprzednio ławnicy nie brali udziału w postępowaniach toczących się przed Sądem Najwyższym i nie zasiadają oni w Sądach Apelacyjnych ani w Sądach Okręgowych działających jako sądy II instancji, gdzie środki odwoławcze takie jak zażalenia, apelacje i kasacje są rozstrzygane w składach zawodowych.

W dalszej części uzasadnienia dotyczącego skargi nadzwyczajnej projektodawcy odwołali się do niskiego zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości, nie przedstawiając i nie omawiając żadnych danych, na podstawie których postawili tę tezę. Podobnie nie przedstawili ani danych, ani szerszego uzasadnienia do wniosku, że istnieje „szereg orzeczeń, które budzą nie tylko uzasadnione wątpliwości prawne, ale także w sposób rażący naruszają pryncypia wynikające z zasady sprawiedliwości”. Braki te jawią się jako o tyle istotne, że zacytowana teza ma być wedle projektodawców uzasadnieniem art. 115 ustawy, pozwalającego na wzruszenie w ciągu trzech lat od wejścia w życie ustawy orzeczeń wydanych po 1997 roku, czyli w ciągu 20 lat. W tym miejscu zasadne jawi się pytanie, dlaczego projektodawcy wybrali właśnie taką cezurę czasową i jak ma się to rozwiązanie do potrzeby honorowania zasady wskazującej na to, że „Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest niewątpliwie wartością, zakorzenioną także w Konstytucji RP”, która przywołana została już w pierwszym zdaniu części uzasadnienia poświęconego skardze nadzwyczajnej.

W uzasadnieniu często pojawiają się odniesienia do zasady sprawiedliwości, czasami określanej jako sprawiedliwość społeczna. Należy przy tym odnotować, że również nowo wprowadzane przepisy ustawowe często zawierają pojęcia nieo określone i klauzule generalne, co stanowi o ich elastyczności, a także o znacznej dozie uznaniowości w ich stosowaniu. Jeśli jest to świadomy zabieg ustawodawcy, to po pierwsze zasadne jest oczekiwanie przedstawienia jego uzasadnienia, a po drugie ujęcia w dokumentach okołoprojektowych wskazówek do budowania wykładni. Wątpliwości budzi to, czy ich brak należy traktować tylko na płaszczyźnie mankamentu uzasadnienia projektu ustawy, czy także jako wskazanie, że wprowadzone do porządku prawnego narzędzia mają cechować się niemal nieograniczoną elastycznością.

Wobec doniosłości zmiany w strukturze Sądu Najwyższego na skutek wyodrębnienia dwóch nowych izb poświęcenie tej tematyce zaledwie jednej strony uzasadnienia jawi się jako więcej niż niezrozumiałe. Odtworzenie intencji projektodawców jest w tym zakresie w zasadzie niemożliwe, ponieważ projektowane przepisy zostały jedynie zreferowane, nie analizowano natomiast, dlaczego dotychczasowa struktura Sądu nie powinna zostać zachowana, czy obarczona jest ona jakimiś mankamentami, ponadto wad tych nie wyliczono ani nie wyjaśniono, jakie praktyczne profity mają wynikać ze zmiany struktury Sądu.

Zaproponowana w projekcie zmiana dotycząca obniżenia wieku sędziów Sądu Najwyższego polega na tym, że po ukończeniu 65. roku życia, na wniosek sędziego, Prezydent może dwukrotnie udzielić zgody na dalsze pełnienie urzędu, przy czym w każdym wypadku zgoda jest udzielenia na okres maksymalnie trzech lat. Oznacza, to, że Sędzią Sądu Najwyższego można być jedynie do ukończenia 71 lat. Zgodnie z regulacją uprzednio obowiązującą sędziowie Sądu Najwyższego, którzy spełnili kryterium wiekowe przejścia w stan spoczynku, mogli dalej piastować urząd do 72. roku życia, pod warunkiem udzielenia na to zgody przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zatem *clou* zaproponowanej w projekcie zmiany polegało na powierzeniu Prezydentowi podejmowania decyzji w przedmiocie dalszego piastowania urzędu przez sędziego. Projekt nie zawiera wyjaśnienia przyczyn powierzenia władzy wykonawczej takiego uprawnienia. Oprócz zreferowania projektowanego rozwiązania autorzy uzasadnienia zawarli w nim odwołanie do wyroku TSUE z 6 listopada 2012 roku w sprawie C-286/12, w której Trybunał ocenił węgierskie przepisy dotyczące wieku emerytalnego sędziów. W uzasadnieniu zacytowano fragment stanowiska Węgier zaprezentowanego przed Trybunałem oraz fragment uzasadnienia orzeczenia Trybunału, przy czym oba dotyczyły ustalania granicy wieku, po której przekroczeniu sędziowie obligatoryjnie zaprzestawali pełnienia funkcji. Następnie zaś, w ramach podsumowania, przedstawiono inny fragment z wypowiedzi Trybunału: „odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne”. W odniesieniu do przedstawianych cytatów autorzy uzasadnienia skonstatowali, że projektowane przepisy różnią się od węgierskich tym, że po pierwsze sędzia nie przechodzi w stan spoczynku obligatoryjnie, ponieważ za aprobatą Prezydenta może dalej pełnić funkcję, oraz że ukończenie przez niego wieku 65 lat nie pozbawia go możliwości pracy poza sądownictwem, lecz w zawodach z prawem związanych, jak: adwokat, radca prawny, komornik, notariusz czy pracownik uczelni wyższej. W uzasadnieniu razi brak nawet próby udzielenia odpowiedzi na pytanie o relację między wiekiem a doświadczeniem zawodowym sędziów oraz o znaczenie doświadczenia względem orzekania w składzie Sądu Najwyższego. W innym fragmencie uzasadnienia autorzy przypomnieli, że sędziowie Sądu Najwyższego muszą mieć ukończone 40 lat, tak samo jak sędziowie Naczelnego Sądu

Administracyjnego, zatem problematyka relacji między wiekiem a doświadczeniem nie powinna być im obca⁴³.

Mając na względzie powyższe, zadać należy pytanie, jakie znaczenie ma cytowany wyrok TSUE. Trudno stwierdzić, aby miał on konkretny wpływ na tekst projektowanej ustawy, nie próbowali tego wykazać nawet sami projektodawcy. Jego przywołanie należy uznać za zabieg erystyczny: odwołanie się do autorytetu kojarzonego w okresie prac nad projektem – przynajmniej przez tę część społeczeństwa, której tematyka funkcjonowania sprawiedliwości nie jest obca – jako krytyczny względem projektodawców.

Lektura części uzasadnienia projektu ustawy poświęconej postępowaniu dyscyplinarnemu wskazuje na to, że pierwszoplanowe znaczenie projektodawcy nadali wyodrębnieniu Izby Dyscyplinarnej⁴⁴, co uzasadniono potrzebą „zwiększenia przejrzystości oraz dostępności tego postępowania dla społeczeństwa” oraz „zwiększeniem jakości orzecznictwa dyscyplinarnego, jak również wyspecjalizowaniem poszczególnych sędziów w tej dziedzinie normatywnej”. Zwiększenie dostępności utożsamiać można z wprowadzeniem ławników do składów orzekających w sprawach dyscyplinarnych, choć nie zostało to wyrażone *expressis verbis*. Wątpliwości musi jednak budzić to, czy wpływ laików na postępowanie sprzyjać będzie podniesieniu jakości orzecznictwa.

Nie można pominąć następującego fragmentu uzasadnienia: „Udział obywateli w orzekaniu w sprawach dyscyplinarnych sędziów był również jednym ze zobowiązań wyborczych Prezydenta RP”. Ujmując problem w znacznym uproszczeniu, można stwierdzić, że chociaż z perspektywy prawnej i prawniczej ustawodawca jest tworem abstrakcyjnym i racjonalnym, a dla wykładni i stosowania prawa podbudki polityczne nie mają znaczenia pierwszoplanowego, to prawo jest i od zawsze było rezultatem działania podmiotów politycznych. Mimo że z perspektywy politologicznej prawo jest więc wynikiem politycznej gry interesów, dla prawnika takie uzasadnienie nie jest satysfakcjonujące i nie powinno być wystarczające. Zwykle przyjmowano, że politycy działają w imię idei czy ideologii głoszonych przez siebie, a więc tworzą prawo nie dla chwilowej rozgrywki – o taką interpretację własnych działań dbali zaś sami politycy. Cytowane zdanie wskazuje z kolei na to, że nie muszą istnieć racjonalne, społecznie uzasadnione, korespondujące z istniejącym porządkiem prawnym, opierające się na Konstytucji podstawy zmieniania prawa, a ich poszukiwanie jest naiwną próbą racjonalizacji działania prawodawcy, którą można określić jako dodawanie intencji *post factum*. W rzeczywistości nie istnieją bowiem

⁴³ Szerzej na ten temat: B. Naleziński, *Komentarz do art. 180 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019, s. 541–544; A. Machnikowska, *O niezawisłości sędziów...*, op. cit., s. 211–273.

⁴⁴ Szerzej o powołaniu Izby Dyscyplinarnej: W. Wróbel, *Izba dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 2019, nr 1–2, s. 17–32; M. Radajewski, *Status prawny Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz jej sędziów*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 5, s. 23–35; A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 86–89.

racjonalne podstawy, przyczyny czy intencje ustawodawcy możliwe do odkrycia za pomocą zasad wykładni. Poza zakres niniejszej pracy wykracza pytanie, odpowiednio raczej dla historyków prawa, czy i od kiedy tak otwarcie komunikuje się odbiorom rezygnację choćby z poszukiwania ideologii w celu podparcia własnych działań na rzecz otwartego deklarowania, że politycznie definiowane interesy są jedyną determinantą, czy też jedynym uzasadnieniem tworzenia prawa.

W uzasadnieniu wskazano też: „Konsekwencją powierzenia Sądowi Najwyższemu rozpatrywania spraw dyscyplinarnych jest więc wyodrębnienie Izby Dyscyplinarnej oraz przyznanie jej pewnej autonomii”. W tym miejscu należy wyjaśnić, że Sąd Najwyższy rozpatrywał nadzwyczajne środki zaskarżenia od orzeczeń sądów dyscyplinarnych wielu samorządów zawodowych⁴⁵, w tym: adwokatów⁴⁶, radców prawnych⁴⁷, notariuszy⁴⁸, ale także lekarzy i lekarzy dentyistów⁴⁹, rzeczników patentowych⁵⁰, diagnostów laboratoryjnych⁵¹ oraz fizjoterapeutów⁵². Stąd cytowany fragment uzasadniania uznać należy za niezrozumiały, ponieważ sposób jego sformułowania zdaje się wskazywać na to, że powierzenie Sądowi Najwyższemu orzekania w sprawach dyscyplinarnych jest rozwiązaniem zupełnie nowym⁵³.

W ustawie nie wyjaśniono celu przyznania Prezydentowi kompetencji do powoływania Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego ani funkcji, jakie ma dodatkowo spełniać powoływany Rzecznik, w szczególności nie określono braków ani mankamentów dotychczas przyjmowanego modelu, które miałyby zostać usunięte dzięki wprowadzeniu dodatkowego uczestnika postępowania. Zdaniem projektodawców „Przedmiotowa regulacja umożliwi Prezydentowi RP sprawowanie pieczy nad zaufaniem społecznym do sędziów Sądu Najwyższego”.

Wnioski

Analiza omówionych uzasadnień projektów ustaw, które ostatecznie stały się obowiązującym prawem, z perspektywy bezpieczeństwa prawnego w ujęciu subiektywnym, wiedzie do wniosków skrajnie negatywnych. Nie sposób uchylić się od

⁴⁵ W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016, s. 105–116.

⁴⁶ Art. 91a ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. 2019, poz. 1513.

⁴⁷ Art. 622 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz.U. 2020, poz. 75.

⁴⁸ Art. 63a ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U. 2019, poz. 540.

⁴⁹ Art. 95 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, Dz.U. 2019, poz. 965.

⁵⁰ Art. 66 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. 2019, poz. 1861.

⁵¹ Art. 60 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, Dz.U. 2019, poz. 849.

⁵² Art. 120 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty, Dz.U. 2019, poz. 952.

⁵³ Szerzej na temat odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządów zawodowych i sędziów: R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013, s. 280–294.

konstatacji, że mimo wagi podejmowanej problematyki ustawodawca w nikłym stopniu podjął próbę skomunikowania się z odbiorcą – obywatelem, adresatem norm prawnych. Nie można tu mówić o nieudanej komunikacji, ponieważ często nie podjęto nawet próby jej rozpoczęcia. W analizowanych kwestiach uzasadnienia są ogólnikowe lub w ogóle pomijają cel i sens projektowanych przepisów, w szczególności przepisów budzących największe wątpliwości i kontrowersje. Dla wykładni teleologicznej są zatem niemal nieprzydatne.

Przyjmując, że bezpieczeństwo prawne w ujęciu subiektywnym definiować można jako przekonanie jednostki o tym, że racjonalny ustawodawca należycie zabezpieczył jej interesy poprzez wykreowanie służącego temu prawa, zasadnicza staje się kwestia tego, aby jednostka mogła uzyskać wiedzę o pobudkach, którymi kierował się ustawodawca, erylując poszczególne rozwiązania prawne. W odniesieniu do omówionych uzasadnień tylko ten, kto ideologicznie utożsamia się z poglądami ich autorów, a jednocześnie z przyjętym przez nich sposobem działania, będzie się czuł bezpiecznie. Nawet bowiem ci, którzy ideologicznie stoją po stronie projektodawców, mogą się czuć rozczarowani formą uzasadnień, tchnącą pewnego rodzaju cynizmem wyrażającym się w porzuceniu poszukiwania uzasadnienia na rzecz narracji niebezpiecznie zbliżającej się do manifestacji poglądów.

Osoba, która samodzielnie chciałaby ustalić intencje prawodawcy, nie uzyska na podstawie analizowanych uzasadnień poczucia bezpieczeństwa, a wręcz przeciwnie – może je utracić. Można bowiem powziąć przekonanie, że projektodawcy, mając pewność aprobaty legislatury względem wskazywanych przez nich rozwiązań, nawet nie silą się na to, by ukryć wyłącznie polityczne podstawy kreślonych projektów. Wskazuje na to w szczególności przemilczenie wątpliwości i kontrowersyjności niektórych rozwiązań prawnych oraz pozorne powoływanie się na autorytety. Postrzeganie prawa wyłącznie jako instrumentu realizacji woli politycznej pozostaje w sprzeczności z jego zasadniczą funkcją, tj. zapewnieniem bezpieczeństwa prawnego⁵⁴.

Jak zasadnie wskazują Hanna Dębska i Tomasz Warczok, w ostatnich latach dokonano symbolicznej profanacji Trybunału Konstytucyjnego. Od momentu powołania Trybunału w 1986 roku jego autorytet rósł wraz z przemianami społecznymi i budowaniem demokratycznego państwa prawa, w opozycji do poprzedniego porządku, w którym prawo było podporządkowane polityce. Stąd Trybunał był postrzegany jako neutralny, obiektywny i działający we wspólnym interesie strażnik nowego ładu opartego na zasadzie demokratycznego państwa prawnego, co gwarantowały cechy zasiadających w nim jednostek (profesjonalizm, naukowość)⁵⁵. Począwszy od 2015 roku, w toczącej się debacie publicznej działania Trybunału zaczęto utożsamiać z działaniami motywowanymi politycznie, a jego członkom,

⁵⁴ A. Jezusek, *Trybunał Konstytucyjny a polityczność*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 1, s. 110.

⁵⁵ H. Dębska, T. Warczok, *Sakralizacja i profanacja. Trybunał Konstytucyjny jako struktura mityczna*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 5, s. 65.

szczególnie zaś Prezesowi sędziemu Andrzejowi Rzeplińskiemu, stawiano zarzuty dotyczące upolitycznienia działań i wypowiedzi. Kolejnym etapem – po podważeniu legitymizacji Trybunału – było dokonanie puryfikacji, zmierzające do ostatecznego przywróceniu Trybunałowi utraconej pozycji⁵⁶. Należy jednocześnie wskazać, że podobne metody i scenariusz działania podejmowane były także względem Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, czego odzwierciedlenie można odnaleźć w uzasadnieniach dotyczących ich ustaw. Wskazuje na to dość ostra w tonie, a jednocześnie powierzchowna, krytyka sądownictwa – zarówno w wymiarze personalnym, administracyjnym, jak i orzeczniczym. Szereg przepisów należy uznać za otwarcie drogi do zmian kadrowych w sądownictwie wszystkich szczebli, a także w Sądzie Najwyższym. Trzeba przy tym odnotować wzrost liczby powiązań między władzą wykonawczą a sądowniczą. Podobnie zatem jak w przypadku Trybunału Konstytucyjnego, także w odniesieniu do sądownictwa powszechnego i Sądu Najwyższego należy dostrzec praktykę deprecjonowania, krytykowania, a następnie podejmowania działań przedstawianych jako sanacyjne. Ponieważ jednak kadry składające się na szeroko rozumiane sądownictwo są znacznie liczniejsze, a jednocześnie bardziej zdywersyfikowane, także pod kątem poglądów, historii i dróg życia zawodowego, proces ten będzie dłuższy, a jego skuteczność nie jest jeszcze obecnie przesądzona.

Bibliografia

- Balcerzak M., *Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Palestra” 2018, nr 1–2.
- Bojańczyk A., *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3.
- Dębska H., Warczok T., *Sakralizacja i profanacja. Trybunał Konstytucyjny jako struktura mityczna*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 5.
- Dudek D., *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2.
- Ereciński T., Weitz K., *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 2.
- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013.
- Górski G., Górńska-Szymczak J., *Trybunał Konstytucyjny w sporze z Prezydentem, Rządem i Parlamentem w 2015 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 5.
- Grabowska-Moroz B., Szuleka M., *„Od kadr się zaczęło”, czyli o skutkach nowelizacji z 12.07.2017 r. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych [w:] Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Gruszecka D., *Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżenia”*, „Palestra” 2018, nr 9.

⁵⁶ Ibidem, s. 70–72.

- Informacje na temat czwartej rundy ewaluacyjnej Grupy Państw Przeciwko Korupcji działającej w ramach Rady Europy, <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>, [dostęp: 11.04.2020].
- Jezusek A., *Trybunał Konstytucyjny a polityczność*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 1.
- Kaftal A., *Z problematyki rewizji nadzwyczajnej w nowym k.p.k.*, „Palestra” 1970, nr 9–10.
- Kmieciak Z., *O pojęciu rządów prawa*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 9.
- Kotowski A., *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 9.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016.
- Kozłowski K., *Obowiązek publikowania sędziowskich oświadczeń majątkowych – wybrana problematyka konstytucyjnoprawna*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 1.
- Krajewski J., *Rewizja nadzwyczajna według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1965, nr 2.
- Łazarska A., *Niezawistość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Machnikowska A., *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017.
- Maziarz J., *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury” 2018, z. 1.
- Michalak A., *Skarga nadzwyczajna – dopełniająca czy konkurencyjna wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 2.
- Muszyński M., *Anatomia „spisku”. Analiza prawna procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego jesienią 2015 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 2.
- Naleziński B., *Komentarz do art. 180 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury>, [dostęp: 11.04.2020].
- Pilitowski B., Hoffman M., Kociołowicz-Wiśniewska B., *Wyniki badania procesu selekcji kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w latach 2014–2017 [w:] Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Piotrowski R., *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2.
- Pismo Ministra Sprawiedliwości, <https://www.iustitia.pl/informacja-publiczna/2100-ostatecznie-130-prezesow-i-wiceprezesow-zostalo-odwolanych-przez-ministra-sprawiedliwosci>, [dostęp: 11.04.2020].
- Projekt ustawy – o Sądzie Najwyższym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AB89A44A6408C3CC12581D800339FED/%24File/2003.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy – o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym

- przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C12580350029871C/%24File/851.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/699F4137C13BF1E7C1257BB1004B2874/%24File/1590.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0182F4A900B13FC4C125809-D004C3CA1/%24File/1181.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0607FAECB2502632C12581070067DFE6/%24File/1491.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/66128F0ACE4D71BC-C12580EB0038E327/%24File/1406.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1A-DE3487DA8EAA87C1258075005133FC/%24File/1059.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Radajewski M., *Skarga nadzwyczajna (zagadnienia wybrane)*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 3.
- Radajewski M., *Status prawny Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz jej sędziów*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 5.
- Raport GRECO, Czwarta Runda Oceny, Zapobieganie korupcji w odniesieniu do parlamentarzystów, sędziów i prokuratorów, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1f>, [dostęp: 8.04.2020].
- Raport GRECO, *Fourth Evaluation Round, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Poland*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1d>, [dostęp: 8.04.2020].
- Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej o przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/971B-0657D490ED69C1257E4A004199BD/%24File/3397.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Szmyt A., *Spór o tryb wyboru i kadencję Prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 2.
- Tekst sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1491), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A6D36BB-3080F5DFEC12581370041251E/%24File/1591.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.
- Walicki A., *Wymiary równości a wymiar sprawiedliwości*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 11.

Więcek M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r.*, „Przełęcz Sejmowy” 2016, nr 2.

Wróbel W., *Izba dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 2019, nr 1–2.

Akty prawne

Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 1224.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. 2019, poz. 1861.

Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1139.

Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1452.

Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Dz.U. 2016, poz. 2074.

Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U. 2019, poz. 540.

Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, Dz.U. 2019, poz. 965.

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2017, poz. 803.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2015, poz. 1064.

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2167, t.j. z dnia 8.11.2019 r.

Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty, Dz.U. 2019, poz. 952.

Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. 2019, poz. 1513.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, Dz.U. 2019, poz. 849.

Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 2019, poz. 2393.

Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2016, poz. 2103.

Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz.U. 2020, poz. 75.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15, Dz.U. 2015, poz. 2129.

5 years of changes in the Polish judiciary from the perspective of legal security

Abstract

The last 5 years have brought significant changes in legal regulations of primary importance for the judiciary in Poland. For the subjective sense of legal security of a citizen, his conviction that he is duly protected by the legislator is of key importance. From this perspective, not only the content of legal norms, but also the process of their creation should be considered

relevant from this perspective. Therefore, justifications of bills that can be described as the voice of the legislator itself are important for the legislator's understanding of the motives and reasons for changing it. The purpose of this article is to determine whether and how significant for the subjective legal security of justifying draft bills of significant importance for the functioning of the Polish justice system.

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, bezpieczeństwo prawne, uzasadnienie projektu nowelizacji, ustrój sądów powszechnych

Key words: Constitutional Tribunal, Supreme Court, legal security, justification of the draft amendment, system of common courts

Anna Pacholska

Doktor nauk prawnych, adwokat w Kancelarii Adwokackiej w Krakowie – www.pacholska.eu, wykładowca Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie, jej zainteresowania naukowe koncentrują się wokół prawa rodzinnego, karnego, publicznego i prywatnego prawa międzynarodowego. Jest autorką artykułów naukowych, haseł w *Vademecum bezpieczeństwa* (Kraków, 2018) i *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego* (Kraków, 2019), a także uczestniczką licznych konferencji naukowych. E-mail: kancelaria@pacholska.eu

Maciej Ujma

Absolwent studiów z bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. KEN w Krakowie, do obszaru jego zainteresowań należą media, w szczególności możliwości ich wykorzystania w badaniu zagadnień związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, a także tematyka motoryzacyjna. E-mail: ujmamaciej@gmail.com