



SĄD NAJWYŻSZY

Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 29 marca 2018 r.

PPI-0131-732/18

Szanowny Pan
Marek Kuchciński

Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej
W a r s z a w a

Szanowny Panu Marszałku,

uprzejmie dziękuję za pismo Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 22 marca 2017 r., znak: GMS-WP-17-14/18 i dołączone do tego pisma kopie dokumentów, na podstawie których dokonano wskazania kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa wymienionych w wykazie zamieszczonym w druku sejmowym nr 2320, a także za wyjaśnienia Pana Marszałka zawarte w piśmie z tej samej daty, znak: GMS-WP-17-13/18. Zmuszona jestem jednak podkreślić, że nie usuwają one wszystkich wątpliwości sygnalizowanych w piśmie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2018 r., znak: PPI-0131-732/18.

Odnosząc się do zagadnienia autonomii Sejmu przy wyborze członków Krajowej Rady Sądownictwa, stwierdzić należy, że z art. 112 Konstytucji RP wynika, że obejmuje ona wyłącznie organizację wewnętrzną, porządek prac, tryb powoływania i działalność **organów wewnętrznych izb** oraz sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec nich. Autonomia parlamentu nie dotyczy więc trybu powoływania i działalności organów zewnętrznych wobec Sejmu RP.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że w swoim piśmie powołuje się Pan Marszałek na m.in. na treść art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1024 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem „skład komisji śledczej powinien odzwierciedlać reprezentację w Sejmie klubów i kół poselskich mających swoich przedstawicieli w Konwencie Seniorów”. W ocenie Pana Marszałka, „choć w przywołanym przepisie mowa jest jedynie o klubach poselskich, od czasów pierwszej komisji śledczej (2003 r.) znajdował on zastosowanie także do klubów parlamentarnych”. Podkreślenia wymaga, że zgodnie art. 15 ust. 1 Regulaminu Sejmu, w skład Konwentu Seniorów wchodzi m.in. przewodniczący lub wiceprzewodniczący klubów oraz przedstawiciele porozumień, o których mowa w art. 8 ust. 5, a także klubów parlamentarnych, jeśli reprezentują co najmniej 15 posłów. Skoro więc ustawa wprost odwołuje się do faktu posiadania

przedstawiciela w Konwencie Seniorów, a z mocy wyraźnego przepisu Regulaminu Sejmu takiego przedstawiciela może posiadać także klub parlamentarny, to dyrektywy wykładni systemowej wskazują, że przymiotnik „poselski” w sformułowaniu „kluby i koła poselskie” użytym w powołanym przepisie odnosi się jedynie do kół działających na forum izby niższej polskiego Parlamentu; z kolei wyrażenie „klub” oznacza zarówno klub poselski, jak i parlamentarny, skoro obie te formy organizacji parlamentarzystów mogą mieć swoich reprezentantów w Konwencie Seniorów.

Jeżeli natomiast chodzi o powołane przez Pana Marszałka przepisy Regulaminu Sejmu, które – jak zaznacza Pan Marszałek – „przynając prawa jedynie klubom lub kołom poselskim (...), stosowane są także do klubów parlamentarnych, które liczą przynajmniej 15 posłów”, to nie sposób nie dostrzec, że część z nich posługuje się albo pojęciem „klub” bez bliższego określenia (art. 143 ust. 1 i 2), albo sformułowaniem „klub i koło poselskie”. Także i w tych przypadku dyrektywy wykładni systemowej pozwalają na przyjęcie, że pojęcie „klub” obejmuje zarówno klub poselski, jak i parlamentarny, zaś użyty w niektórych przepisach przymiotnik „poselski” odnosi się jedynie do kół. Redakcja art. 11d ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 386, dalej jako „ustawa o KRS”) nie pozwala na analogiczną wykładnię. Mowa jest w nim wyraźnie o „klubie poselskim”, co sugeruje, że tylko taka forma organizacji posłów na forum Sejmu może dokonać wskazania nie więcej niż dziewięciu kandydatów na członków Rady.

Jedynie w art. 137 ust. 3 Regulaminu Sejmu wprost wspomina się o „klubach poselskich”. Sygnalizowane przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie odnoszą się jednak do powoływania wewnętrznych organów Sejmu, gdyż kwestia ta objęta jest autonomią Parlamentu, ale do wykładni przepisów ustawy o KRS, co wykracza już poza tę autonomię. Co przy tym istotne, Regulamin Sejmu nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego, stąd też praktyka jego stosowania nie może stanowić argumentu w procesie wykładni ustawy. Nie przewidują tego bowiem ogólnie przyjęte zasady wykładni przepisów rangi ustawowej, co zresztą nie powinno dziwić w świetle faktu, że przepisy konstytucyjne „ustanawiają zasadę wyłączności regulaminów Sejmu i Senatu w regulowaniu spraw w nich określonych, wykluczając tym samym normowanie tych zagadnień w formie ustawy” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, OTK 1999, Nr 3, poz. 41).

Pragnę przy tym zwrócić uwagę Pana Marszałka, że żaden obowiązujący przepis prawa nie przewiduje, że klub parlamentarny, w którego skład wchodzi przynajmniej 15 posłów i 7 senatorów może wykonywać przewidziane w ustawach uprawnienia zarówno klubu poselskiego, jak i senackiego. Praktyka przyjmowania wykładni tego typu na potrzeby wewnętrznego funkcjonowania Sejmu, jakkolwiek niezaprzeczalna, nie jest zaś w stanie przesłonić faktu, że wybór członków Krajowej Rady Sądownictwa nie jest wewnętrzną sprawą Sejmu, zaś uregulowania dotyczące trybu jego dokonywania wykraczają poza zasadę autonomii parlamentu.

Już tylko na marginesie, w odniesieniu do uwag zgłoszonych przez Pana Marszałka co do istnienia po stronie Sądu Najwyższego i Pierwszego Prezesa tego Sądu kompetencji do kontroli trybu wyboru przez Sejm członków organów konstytucyjnych, zauważyć można, że

to zdaniem Sejmu VIII „wybór osoby na stanowisko (....) jest czynnością konwencjonalną, a więc zachowaniem, którego skutki określają stosowne reguły sensu (reguły znaczeniowe)”, zaś „brak dochowania wymaganych przez akt normatywny elementów procesu przyjmowania określonej uchwały, oznacza automatycznie brak dochowania przewidzianej przez prawodawcę konwencji, która ma wywoływać oznaczone w akcie normatywnym skutki prawne.” Sejm stoi przy tym na stanowisku, że **„uchylenie choćby jednemu z elementów stanowiących o konwencji sprawia, że nie dochodzi do wywołania właściwych dla niej skutków prawnych”** (zob. uzasadnienie projektów uchwał w sprawie stwierdzenia braku mocy prawnej uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 października 2015 r., druki sejmowe nr 42-46).

Niezależnie od powyższego, podkreślenia wymaga, że art. 20 ust. 3 ustawy o KRS jest w swej treści jednoznaczny, a spoczywający na mnie obowiązek zwołania posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa – bezwarunkowy. Dlatego też zamierzam go wykonać, mimo że podtrzymuję wszystkie zgłoszone wcześniej wątpliwości, zarówno w zakresie dotyczącym zgodności z Konstytucją RP trybu wyboru członków tejże Rady, ukształtowanego grudniową nowelizacją ustawy o KRS, jak i w zakresie dochowania procedury wynikającej z tej ustawy. Odpowiedzialność za nieprawidłowości powstałe w związku z wyborem członków Krajowej Rady Sądownictwa spoczywa jednak na przedstawicielach większości parlamentarnej oraz na Panu Marszałku.

Zwracam zarazem uwagę, że trudno oczekiwać, że wadliwe ukształtowanie składu Krajowej Rady Sądownictwa pozostanie bez wpływu na wybór kandydatów na sędziów przedstawianych Prezydentowi RP, w tym zwłaszcza do nowoutworzonych dwóch izb Sądu Najwyższego (Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych), co może mieć istotne konsekwencje dla porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.