



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 2870

Warszawa, 15 grudnia 2022 r.

BSA III.021.32.2022

Pan
Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.175.658.2022

Data wpływu15.12.2022

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 grudnia 2022 r., SPS-WP.020.342.4.2022, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021r., poz. 1904), w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2870)*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/pismo podpisane podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.342.8.2022

Data wpływu15.12.2022



BSA III.021.32.2022

OPINIA

do projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym i zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2870 IX kadencji)

1. Uwagi ogólne

Intencją projektowanych zmian jest wyeliminowanie potencjalnych wątpliwości związanych z wykonaniem przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań wynikających z decyzji wykonawczej Rady (UE) nr 9728/22 z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności dla Polski (zwanej dalej „decyzją wykonawczą Rady (UE)”), na mocy której zatwierdzony został tzw. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO), przewidujący realizację, w drodze odpowiednich zmian legislacyjnych, reformy wzmacniającej niezależność i bezstronność sądownictwa oraz zapewniającej odpowiednie środki prawne umożliwiające ponowne rozpoznanie spraw rozstrzygniętych uprzednio przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego (tzw. kamienie milowe F1G oraz F2G). W tym celu projektodawcy proponują: 1) przekazanie orzekania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu; 2) zmiany w zakresie tzw. „testu niezależności” oraz 3) zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, w tym w szczególności katalogu przewinień dyscyplinarnych.

Uwzględniając potrzebę wyeliminowania potencjalnych wątpliwości, na które wskazują projektodawcy, stwierdzić trzeba, że opiniowany projekt nie jest w ogóle w stanie ich usunąć. Jest wręcz przeciwnie. Nie dość, że projektowane rozwiązania są jednoznacznie niezgodne z Konstytucją RP, to z legislacyjnego punktu widzenia są niespójne i mają charakter fragmentaryczny. Problemy w tym zakresie potęguje brak niektórych zmian w ustawach normujących funkcjonowanie Naczelnego Sądu Administracyjnego, bez których wykonanie obowiązków wynikających z projektowanego aktu prawnego nie jest prawnie możliwe.

Proponowane przedłożenie, gdyby miało zostać przyjęte, otwiera poza tym drogę do niezgodnego z Konstytucją RP kwestionowania prerogatywy Prezydenta RP, co może prowadzić do prawnego chaosu, na skalę dotychczas niespotykaną.

Poważne zastrzeżenia nasuwa także sposób procedowania przedłożonego aktu, który został przedstawiony Sądowi Najwyższemu do zaopiniowania na mniej niż dzień przed skierowaniem do pierwszego czytania w Sejmie RP. Takie działanie znacząco utrudnia realizację ustawowego zadania Sądu Najwyższego w zakresie opiniowania projektów ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy.

2. Konstytucyjne aspekty przekazania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu spraw dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów

Zgodnie z art. 184 Konstytucji RP kognicja Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych ogranicza się do kontroli działalności administracji publicznej. W przepisie tym ustrojodawca nie użył pojęcia „sprawy” i określił zakres obowiązywania tego przepisu przez odniesienie do kontroli działalności administracji publicznej. Trybunał w dotychczasowej historii orzeczniczej rozważał już kwestię właściwości rzeczowej sądów administracyjnych i wskazał kryteria, którymi powinien kierować się ustawodawca, przekazując sprawy do rozpoznania sądom administracyjnym. Kryteria te ograniczone są:

- 1) „rodzajem” (por. wyroki z: 9 listopada 1999 r., sygn. K 28/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 156; 31 marca 2008 r., sygn. SK 75/06, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 30; 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50 oraz postanowienie z 8 marca 2000 r., sygn. K 32/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 64) albo „charakterem” sprawy (por. powołany wyrok o sygn. P 12/01 oraz wyrok z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109),
- 2) charakterystyką ustrojową danego typu sądu (wyrok z 10 czerwca 2008 r., sygn. SK 17/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 78);
- 3) procedurą stosowaną przez konkretny rodzaj sądu (poważany wyżej wyrok o sygn. SK 17/07);
- 4) koniecznością zapewnienia, aby wszystkie sprawy w znaczeniu konstytucyjnym były objęte kontrolą sądową (wyrok z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78).

W każdym z czterech wymienionych przypadków, chodzi bezwzględnie o kontrolę działalności administracji publicznej. Komentowany przepis należy więc odczytywać w związku z art. 177 Konstytucji RP, wedle którego sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. Nie ulega zatem wątpliwości, że to sądom powszechnym ustawa zasadnicza przekazała generalną właściwość w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Natomiast zgodnie z polskim modelem jurysdykcji sądowniczej zadaniem sądownictwa administracyjnego jest jedynie kontrolowanie aktów administracji publicznej przez badanie ich zgodności z prawem. Oznacza to, że charakter sprawy dyscyplinarnej jednoznacznie wyklucza możliwość orzekania w takiej sprawie przez sądy administracyjne. Nie jest to również uzasadnione żadnym z pozostałych z wymienionych wyżej kryteriów. Ani procedura, w której są one rozpatrywane, ani charakterystyka ustrojowa NSA nie pozwala na przekazanie sprawy dyscyplinarnej temu sądowi. Z tych też względów kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów podlegała sądownictwu powszechnemu.

Powyższe oznacza, że przekazanie spraw dyscyplinarnych sędziów Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu budzi poważne wątpliwości w kontekście zgodności z art. 184 Konstytucji. Podobnie należy ocenić przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu właściwości w sprawach obejmujących rozpoznawanie wniosków o przeprowadzenie badania wymagań niezawisłości i bezstronności.

Należy ponadto dostrzec, że powierzenie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu orzekania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych oraz sądów wojskowych stanowi nieuprawnione wkroczenie w sferę konstytucyjnie zastrzeżoną dla Sądu Najwyższego, który z mocy art. 183 ust. 1 Konstytucji RP sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. W ramach tego nadzoru mieści się również rozpoznawanie spraw dyscyplinarnych w zakresie, w którym podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej jest oczywista i rażąca obraza przepisów prawa (por. np. art. 107 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm., dalej jako p.u.s.p.). Jak podkreśla się w orzecznictwie ocena w tym zakresie wiąże się nierozdzielnie z konstytucyjną zasadą niezawisłości sędziowskiej. Zasada jurysdykcyjnej samodzielności sądu zakłada przy tym zarówno samodzielność sądu w ustalaniu faktów, jak i samodzielność w wykładni prawa oraz samodzielność w rozstrzygnięciu na podstawie ustalonych faktów i dokonanej wykładni (uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 11 października 2002 r., SNO 29/02, OSNSD 2002, poz. 36). Określenie sposobu rozumienia przesłanek tego rodzaju przewinienia służbowego w odniesieniu do sądów powszechnych i Sądu Najwyższego nie powinno być poddane judykaturze Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdyż oba „piony” sądownictwa są od siebie – na gruncie art. 183 i 184 Konstytucji RP – kognicyjnie i ustrojowo oddzielone. O ile zatem w świetle art. 184 Konstytucji za dopuszczalne można byłoby uznać rozpoznawanie przez Naczelnego Sądu Administracyjnego spraw dyscyplinarnych sędziów sądów administracyjnych, o tyle zdecydowanie krytycznie należy ocenić powierzenie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu orzekania w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych oraz sądów wojskowych.

3. Przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu właściwości w sprawach obejmujących rozpoznawanie wniosków o przeprowadzenie badania wymagań niezawisłości i bezstronności

Projekt zakłada przypisanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu właściwości w sprawach obejmujących rozpoznawanie wniosków o przeprowadzenie badania spełniania przez sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów powszechnych wymagań niezawisłości i bezstronności, bez merytorycznej ingerencji w treść samej procedury. Niezależnie od zasadniczych zastrzeżeń, które nasuwa zgodność projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP, co wskazano powyżej, należy zauważyć, że konsekwencją projektowanych rozwiązań będzie rozpoznawanie przez Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosków o tzw. test niezawisłości i bezstronności na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego oraz Kodeksu postępowania karnego. Projekt nie uchyla bowiem art. 29 § 24 ustawy o SN (oraz analogicznych przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych oraz Prawa o ustroju sądów wojskowych), zgodnie z którym w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek wniosku oraz postępowania odwoławczego stosuje się odpowiednio przepisy o zażaleniu obowiązujące w postępowaniu, którego wniosek dotyczy. Naczelnego Sądu

Administracyjny stanie więc przed licznymi zagadnieniami procesowymi, które już ujawniły się w praktyce stosowania tej regulacji przez Sąd Najwyższy. Chodzi chociażby o zagadnienia dotyczące: składu sądu właściwego do odrzucenia wniosku o tzw. test niezawisłości i bezstronności; dopuszczalności żądania wyłączenia sędziego wylosowanego do rozpoznania wniosku o tzw. test niezawisłości i bezstronności sędziego, czy też dopuszczalności złożenia wniosku o tzw. test niezawisłości i bezstronności sędziego rozpoznającego odwołanie od orzeczenia w przedmiocie testu. W projekcie kwestie te nie zostały w żaden sposób podjęte.

Odnutowania wymaga także, że przekazanie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu właściwości w sprawach obejmujących rozpoznawanie wniosków o przeprowadzenie badania spełnienia przez sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów powszechnych wymagań niezawisłości i bezstronności spowoduje wydłużenie postępowania przed tymi sądami, które już i tak – w obliczu braków kadrowych w polskim sądownictwie – trwają stosunkowo długo. Może to prowadzić do naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy w uzasadnionym terminie. Dotyczy to również wprowadzenia możliwości występowania z omawianymi wnioskami przez sąd rozpoznający rozprawę.

Jedynie na marginesie, należy w tym kontekście, wyrazić wątpliwość co do brzmienia projektowanego art. 29 § 5 ustawy o SN, art. 42 § 3 p.u.s.p. i art. 23a § 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych, j.t. Dz. U. z 2022 r., poz. 2250 ze zm., dalej p.u.s.w.). Użycie formuły „w uzupełnieniu możliwości badania przez sąd (...) z urzędu zapewnienia prawa do sądu niezależnego, bezstronnego i ustanowionego na podstawie ustawy, dopuszczalne jest również badanie spełnienia przez sędziego (...) wymogów niezawisłości i bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy” zdaje się sugerować, że takie badanie jest możliwe z urzędu. Abstrahując od oceny sposobu sformułowania cytowanego przepisu, należy zauważyć, że niejasna jest relacja kompetencji badania ww. wymogów z urzędu i możliwości złożenia przez sąd wniosku do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Prowadzić to może do licznych wątpliwości interpretacyjnych, których rozstrzygnięcie, przynajmniej w początkowym okresie obowiązywania projektowanej ustawy, prowadzić może do chaosu.

Niezależnie od powyższego, należy wyrazić wątpliwość, czy projektowane rozwiązania są w stanie uczynić zadość wymaganiom wynikającym z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Począwszy od wyroku Wielkiej Izby Trybunału z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii, w którym wyjaśniono zakres oraz znaczenie wymogu w postaci „sądu ustanowionego ustawą”, w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przyjmuje się trójstopniowy test pozwalający na badanie spełnienia przez sąd krajowy wymagania „sądu ustanowionego ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Elementem tego testu jest m.in. zapewnienie skutecznego badania przez sądy krajowe naruszenia prawa do „sądu ustanowionego ustawą” i zapewnienie środków odwoławczych. W tym aspekcie Trybunał bada, czy w prawie krajowym istnieje procedura, w której strona mogłaby poddać weryfikacji ewentualne uchybienia w procesie wyboru sędziów. Podkreśla się, że zapewnienie w prawie krajowym efektywnej sądowej kontroli odgrywa znaczącą rolę przy ustalaniu, czy zapewniono gwarancję „sądu ustanowionego ustawą”. W tym

kontekście pojawia się pytanie, czy powierzenie Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu rozpoznanie wniosków o tzw. test niezawisłości i bezstronności spełnia te wymagania, a tym samym usunie zastrzeżenia formułowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zwłaszcza gdy wziąć pod uwagę sformułowane wcześniej wątpliwości co do zgodności tego rozwiązania z Konstytucją.

Jedynie na marginesie należy zauważyć, że zarówno na gruncie art. 19 ust. 1 TUE, jak i art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wymóg ustanowienia ustawą, który – zgodnie z projektem – będzie mógł stanowić przedmiot badania przez Naczelny Sąd Administracyjny, odnosi się do sądu w ujęciu funkcjonalnym, a nie sędziego. Stąd też nie do końca poprawne jest posługiwanie się w projektowanych przepisach zwrotem „spełnianie przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy”.

4. Projektowane kontratypry przewinienia dyscyplinarnego

Projektowana ustawa ma zmienić brzmienie przepisów przewidujących ustawowe kontratypry przewinień dyscyplinarnych. I tak, proponuje się, aby w art. 72 § 6 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm., dalej jako „ustawa o SN”, art. 107 w § 3 p.u.s.p. i art. 48 § 6 p.u.s.w. pkt 1 otrzymał brzmienie: „treść orzeczenia sądowego, w tym w zakresie uwzględniającym możliwe naruszenie przepisów art. 26 § 3 lub art. 29 § 2 i 3, lub okoliczność, że orzeczenie sądowe wydane z udziałem danego sędziego Sądu Najwyższego obarczone jest błędem w zakresie wykładni i stosowania przepisów prawa krajowego lub prawa Unii Europejskiej lub w zakresie ustalenia stanu faktycznego lub oceny dowodów”. W tym kontekście należy zauważyć, że przepis ten ma poprzedzać wstęp do wyliczenia o treści „Nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego”, co godzi w zasady poprawnej legislacji. Skoro bowiem przewinieniem dyscyplinarnym jest określony czyn ludzki, to z natury rzeczy nie może być nim „treść” ani „okoliczność”. Należałoby zatem przeformułować przepis tak, aby brzmiał „Sędzia nie odpowiada dyscyplinarnie za treść orzeczenia (...)”. Podobnie za niepoprawne z językowego punktu widzenia należy uznać sformułowanie „w tym w zakresie uwzględniającym możliwe naruszenie przepisów” art. 26 § 3 lub art. 29 § 2 i 3 ustawy o SN, art. 42a § 1 i 2 lub art. 55 § 4 p.u.s.p. lub art. 5 § 1a i 1b p.u.s.w. Treść normatywna takiego wyłączenia odpowiedzialności nie jest bowiem do końca jasna i precyzyjna. Nie wiadomo bowiem, czy projektowany kontratypr odnosi się jedynie do wydania orzeczenia o określonej treści, wskazującej na naruszenie ww. przepisów, czy też obejmuje także samo ich naruszenie. Brzmienie przepisu nie wydaje się bowiem w sposób jednoznaczny wykluczać odpowiedzialności za obrazę ww. przepisów przy wydaniu orzeczenia.

Gdyby przyjąć, że projektowany kontratypr obejmuje obrazę przepisów art. 26 § 3 lub art. 29 § 2 i 3 ustawy o SN, art. 42a § 1 i 2 lub art. 55 § 4 p.u.s.p. lub art. 5 § 1a i 1b p.u.s.w. przy wydawaniu orzeczenia, to należałoby wyrazić wątpliwość co do zasadności utrzymywania w porządku prawnym tych przepisów. Wyeliminowanie odpowiedzialności za naruszenie

obowiązku pozostawienia bez rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego obejmującego ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, czy też za naruszenie zakazu kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa, wskazywałoby bowiem na zbędność tych regulacji, a tworzenie regulacji zbędnych jest zaś naruszeniem zasad poprawnej legislacji, wynikających z art. Konstytucji RP (zob. wyrok TK z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012, nr 6, poz. 63). Z kolei gdyby przyjąć, że ww. kontratyp odnosi się jedynie do wydania orzeczenia o określonej treści, nie eliminując odpowiedzialności za naruszenie wymienionych przepisów, pod znakiem zapytania stałoby osiągnięcie celów deklarowanych przez projektodawcę.

Podobne wątpliwości interpretacyjne wywołuje kontratyp „badania spełniania przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy.” Nie wiadomo bowiem, czy obejmuje on jedynie samą czynność badania, czy także jego wynik, zwłaszcza jeżeli doprowadzi ono do stwierdzenia, że sędzia nie spełniania ww. wymogów.

5. Obowiązek rozpatrzenia przez NSA orzeczonych przez Izbę Odpowiedzialności Zawodowej zawieszzeń w czynnościach służbowych sędziego

Projektowana ustawa nakazuje, aby w należących do właściwości Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego przed dniem jej wejścia w życie sprawach dyscyplinarnych Naczelny Sąd Administracyjny, z urzędu, na pierwszym posiedzeniu w sprawie, rozpatrzył orzeczone przez Izbę Odpowiedzialności zawieszenie w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne albo wobec którego została wydana uchwała zezwalająca na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej i obniżenie wynagrodzenia lub uposażenia sędziego na czas trwania zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych albo postępowania dyscyplinarnego. Rozwiązanie takie opiera się na niewypowiedzianym założeniu, że żaden skład Izby Odpowiedzialności zawodowej nie spełniał wymogów niezależności, bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy, co wydaje się nie uzasadnione. Odnotowania wymaga bowiem, że brak jest orzeczeń sądów krajowych czy międzynarodowych stwierdzających naruszenie takich wymogów.

6. Uwagi do przepisów przejściowych

Niezależnie od zastrzeżeń dotyczących zgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP, poważne wątpliwości nasuwa niekompletność przepisów przejściowych dotyczących rozpoznawania wniosków o zbadanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wymogów niezawisłości i bezstronności. Kwestii tej dotyczy jedynie częściowo projektowany art. 10.

Projektowany art. 10 stanowi, że „bieg terminów, o których mowa w:

- 1) art. 29 § 16, 19 i 23 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,

- 2) art. 23a § 14 zdanie trzecie ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,
- 3) art. 42a § 13 zdanie trzecie ustawy zmienianej w art. 3 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą

– rozpoczęty i niezakończony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ulega przerwaniu i rozpoczyna się na nowo z pierwszym dniem po przekazaniu akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

Z przywołanej regulacji wynika, że w sprawach o tzw. test niezawisłości i bezstronności bieg terminów do wydania orzeczenia, sporządzenia uzasadnienia postanowienia oraz rozpoznania odwołania „rozpoczęty i niezakończony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ulega przerwaniu i rozpoczyna się na nowo z pierwszym dniem po przekazaniu akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego”. Tak ukształtowana regulacja, zakłada, że nierozpoznanie do dnia wejścia projektowanej ustawy wnioski o tzw. test niezawisłości i bezstronności będzie rozpoznawał Naczelny Sąd Administracyjny, nawet jeśli wcześniej do ich rozpoznania właściwe były Sąd Najwyższy, sądy powszechne oraz sądy wojskowe. Za taką interpretacją art. 10 projektu przemawia взгляд na wyrażony w jego uzasadnieniu cel zmian w postaci przypisania „Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu właściwości w sprawach obejmujących ocenę wniosku o przeprowadzenie przedmiotowego testu, bez merytorycznej ingerencji w treść samej procedury”. Wskazuje to na celowość przekazania zawisłych spraw o tzw. test niezawisłości i bezstronności do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Projektowana regulacja nie umożliwia jednak realizacji przywołanego celu. Brak bowiem normy, która nakazywałaby przekazania wszczętych i niezakończonych spraw o tzw. test niezawisłości i bezstronności do Naczelnego Sądu Administracyjnej. Podstawy do takiego działania nie można domniemywać z art. 10 projektu, skoro przepis ten reguluje bezpośrednio jedynie bieg określonych terminów, których początek uzależniony jest od przekazania akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Brak natomiast wyraźnej podstawy dla ich przekazania. Co więcej, wykładnia systemowa projektu prowadziłyby do wniosków odmiennych niż przedstawione, gdy wziąć pod uwagę, że art. 5 przewiduje się wprost przejęcie określonych kategorii spraw, należących do właściwości Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego, przez Naczelny Sąd Administracyjny, a art. 9 – przekazanie akt tych spraw Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Brak analogicznej regulacji dla wniosków o test należałoby zatem traktować jako lukę, której usunięcie konieczne jest dla sprawnego rozpoznania wniosków o tzw. test niezawisłości i bezstronności przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Z tych przyczyn należy postulować doprecyzowanie projektu w taki sposób, aby umożliwić Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, jak zakłada to art. 10 projektu, przejęcie i rozpoznawanie wniosków o tzw. test niezawisłości i bezstronności nierozpoznanych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. W odniesieniu do Sądu Najwyższego nowa regulacja powinna zakładać, że „wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowania w sprawach z wniosków o stwierdzenie przesłanek, o których mowa w art. 29 par. 5 ustawy zmienianej w art. 1, przejmuje i rozpoznaje Naczelny Sąd Administracyjny”.

Analogiczną regulację należałoby przyjąć również w odniesieniu do sądów powszechnych oraz sądów wojskich.