

## Komunikat FOR 18/2020:

### Izba Dyscyplinarna pyta TK czy w Polsce obowiązuje prawo europejskie – prawny POLexit?

#### Synteza:

- Postanowieniem z 8 kwietnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zdecydował o zawieszeniu funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej utworzonej przy Sądzie Najwyższym. Pomimo tego Izba działa nadal.
- Pytanie prawne skierowane przez Małgorzatę Bednarek w dniu 9 kwietnia 2021 r. dotyczy tego, czy państwo członkowskie Unii Europejskiej musi stosować się do środków tymczasowych nałożonych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w razie, gdy te dotyczą ustroju lub funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w państwie członkowskim.
- Pytanie prawne zostało zadane przez podmiot do tego nieuprawniony.
- W razie uznania przez TK jego zasadności i stwierdzenia, że środki tymczasowe nałożone na Izbę Dyscyplinarną nie muszą być wykonywane – zostanie otwarta droga do pełnego, prawnego POLexitu.

Postanowieniem z 8 kwietnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zdecydował o zawieszeniu funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej utworzonej przy Sądzie Najwyższym. Pomimo tego faktu Izba działa nadal, co jest jednym z wielu przykładów naruszania zasad praworządności w Polsce.

13 maja 2021 r. Trybunał Konstytucyjny Julii Przyłębskiej pochylił się nad pytaniem prawnym skierowanym z Izby Dyscyplinarnej przez zasiadającą w nim byłą prokurator Małgorzatę Bednarek. Należy w tym miejscu przypomnieć, iż Małgorzata Bednarek została powołana przez

Prezydenta na stanowisko sędziego Izby Dyscyplinarnej po otrzymaniu nominacji od zdominowaną przez nominatów większości rządzącej pseudo-KRS. Naczelny Sąd Administracyjny w swoim najnowszym wyroku z 6 maja 2021 r. stwierdził, iż podmiot ten, m.in. ze względu na brak niezależności, nie spełnia minimalnych wymagań do tego, by wskazywać kandydatów na sędziów<sup>1</sup>.

Pytanie prawne skierowane w dniu 9 kwietnia 2021 r. dotyczy tego, czy państwo członkowskie Unii Europejskiej musi stosować się do środków tymczasowych nałożonych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej [dalej: TSUE] w razie, gdyby środki te dotyczyły kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów władzy sędowniczej tego państwa. **W skrócie, pytanie to brzmi następująco: czy Izba Dyscyplinarna powinna poddać się zawieszeniu swojej działalności po postanowieniu TSUE z 8 kwietnia 2020 r.?**

Sprawa pod sygnaturą P 7/20 może okazać się niebezpiecznym precedensem. **W razie, gdyby zapadło przychylne dla pytającego orzeczenie – może okazać się, że upolityczniony Trybunał Konstytucyjny dopuści, wbrew prawu europejskiemu, do dalszego działania Izby Dyscyplinarnej utworzonej przy Sądzie Najwyższym.**

Jeżeli to się wydarzy – możemy być nieomal pewni, że prawo unijne będzie obowiązywało w Polsce do czasu, gdy nie zacznie być przeszkodą w realizowaniu celów politycznych.

**Czy pyta ten, który pytać może?**

W ślad za stanowiskiem przedstawionym przez Rzecznika Praw Obywatelskich w omawianej sprawie należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na to, czy z Izby Dyscyplinarnej w ogóle mogą być kierowane pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego. **Zgodnie z art. 193 Konstytucji RP, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Sęk w tym, że Izba Dyscyplinarna utworzona przy Sądzie Najwyższym w wyniku nowelizacji o Ustawy o Sądzie Najwyższym z 8 grudnia 2017 r. nie jest sądem, ani w rozumieniu prawa krajowego ani europejskiego.**

---

<sup>1</sup> sygn. akt II GOK 2/18 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3FF92D5BB1>

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim stanowisku do przedmiotowej sprawy przywołał wyrok z 5 grudnia 2019 r. wydany przez Sąd Najwyższy (sygn. akt III PO 7/18), w którym ten zaznaczył, iż nie sposób uznać Izby Dyscyplinarnej za sąd w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Jakie przymioty sądu określają wymienione przepisy? Art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, dokumentu, któremu moc prawną nadał Traktat Lizboński podpisany 13 grudnia 2007 r., określił, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez **niezawisły i bezstronny sąd** ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podkreśla z kolei uniwersalne prawo do rzetelnego procesu sądowego. Rozumie przez to prawo każdego do sprawiedliwego i publicznego jego sprawy w rozsądnym terminie przez **niezawisły i bezstronny sąd** ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

Polska Konstytucja w art. 45 ust. 1 wskazuje ponadto, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki **przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd**.

Jak widać – standardy międzynarodowe w dużej mierze odpowiadają standardom krajowym. W każdym z przywołanych przepisów wynika, iż główną cechą charakterystyczną każdego sądu, który ma kompetencje do rozstrzygnięcia spraw obywateli (w tym również spraw dyscyplinarnych), jest jego **niezależność**.

### Pojęcie niezależności sądu

Jak ustalono powyżej, niezbędnym elementem podmiotu, który pretenduje do miana „sądu” zarówno w rozumieniu prawa krajowego, jak i międzynarodowego, jest **niezależność**. Doktryna dostarcza dosyć jasnych wytycznych w zakresie tego, czym sądowa niezależność jest.

W skrócie, podmiot będący sądem i posiadający przymiot niezależności powinien *stanowić element struktury niezależnej władzy sądowniczej jako odrębnego pionu władzy publicznej*<sup>2</sup>. Przenosząc te dosyć abstrakcyjne rozważania na grunt omawianej sprawy warto zwrócić się ponownie ku stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, który przywołał orzeczenie SN z 5 grudnia 2019 r. Zgodnie z jego treścią, Izba Dyscyplinarna składa się jedynie z nowych nominatów zależnej od władzy wykonawczej oraz ustawodawczej pseudo-KRS, a w trakcie procedury konkursowej zmieniono warunki naboru.

**Rzecznik Praw Obywatelskich w świetle powyższych rozważań wniósł o umorzenie postępowania w całości, jako że pytanie prawne zostało skierowane do TK przez podmiot do tego nieuprawniony: nie-sąd.**

### **Forsowanie prawniczej dulszczyzny**

Zarzuty prezentowane w uzasadnieniu pytania sprowadzają się do stwierdzenia, iż TSUE dopuścił się przekroczenia przyznanych mu kompetencji poprzez wydanie środków tymczasowych odnoszących się do ustroju i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego. M. Bednarek w przedstawionym stanowisku przekonuje, że:

1. Zasada lojalnej współpracy wymusza na państwach członkowskich przestrzeganie środków tymczasowych nałożonych przez TSUE, nawet jeśli dotyczą one aspektów takich jak ustrój lub funkcjonowanie organów konstytucyjnych danego państwa, w tym organów wymiaru sprawiedliwości.
2. Kształtowanie ustroju wymiaru sprawiedliwości stanowi esencję suwerenności państwa, stąd nie jest możliwym przekazanie kompetencji do wpływania na ich działalność na rzecz organów organizacji międzynarodowych. W ocenie M. Bednarek TSUE nie posiada kompetencji do nakładania środków tymczasowych wpływających na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w kraju członkowskim.
3. Powyższe, w ocenie podmiotu pytającego, prowadzić może do naruszenia nadrzędności Konstytucji RP, bowiem zastosowanie środka ingerującego w ustrój wymiaru sprawiedliwości pozostaje sprzeczne z polskim porządkiem ustrojowym.

---

<sup>2</sup> zob. M. Sajjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016 LEGALIS

4. W ocenie pytającej, skoro zastosowanie takie środka tymczasowego jest sprzeczne z Konstytucją w zakresie w jakim ingeruje w funkcjonowanie organu konstytucyjnego, oznaczałoby odejście od zamkniętego katalogu źródeł prawa – a więc kolejnego standardu konstytucyjnego.
5. Obowiązywanie przestrzegania takich środków tymczasowych miałyby również naruszać zasadę tworzenia prawa, stanowiącego w Polsce wyłączną domenę władzy ustawodawczej, poprzez swój wpływ na funkcjonowanie sądów.
6. W ocenie skarżącej przestrzeganie omawianych środków tymczasowych oznaczałoby również złamanie zasady legalizmu, jako że miałyby oznaczać stosowanie normy nakazującej działanie sprzeczne z Konstytucją RP.

Powyższe zarzuty zawierają szereg aspektów problematycznych z perspektywy prawnej. Po pierwsze – opierają się na fałszywym przeświadczeniu o fakcie bycia sądem w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej. Po drugie – wadliwa jest argumentacja polegająca na przyjęciu, iż skoro kształtowanie ustroju wymiaru sprawiedliwości stanowi wyłączną kompetencję państw członkowskich, mogą one wykonywać ją z pominięciem standardów wynikających z prawa i standardów unijnych. W swoim postanowieniu z 8 kwietnia 2020 r. TSUE jasno wskazał, iż *przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii. Każde państwo członkowskie powinno zatem zapewnić, by system środków dyscyplinarnych obowiązujący w stosunku do sędziów sądów krajowych należących do ustanowionego przez to państwo systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii szanował zasadę niezawisłości sędziowskiej, także poprzez zagwarantowanie, by orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych wszczynanych wobec sędziów tych sądów podlegały kontroli organu, który sam spełnia wymogi nierozzerwalnie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności<sup>3</sup>.*

W świetle powyższego, uznanie, iż Polska może w sposób dowolny i niekontrolowany przez TSUE obsadzać oraz kształtować organy tworzące krajowy wymiar sprawiedliwości przypomina próbę forsowania prawniczej dulszczyzny – polegającej na przyjęciu, że wszelkie problemy z tym związane mogą być rozwiązywane jedynie przed sądami krajowymi. Co więcej – przed

---

<sup>3</sup> <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200047pl.pdf>

sądami krajowymi w dużej mierze uzależnionymi politycznie. Pamiętajmy, że takie działanie narusza skuteczność prawa unijnego oraz podważa zasadę lojalnej współpracy.

Kolejnym błędnym argumentem jest założenie przez pytającą, że kwestionowanie środki tymczasowe dotyczą ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów władzy sądowniczej państwa członkowskiego. Izba Dyscyplinarna nie jest sądem, a więc nie może być uznana za część składową Sądu Najwyższego – który jest organem konstytucyjnym.

Należy w tym miejscu przypomnieć również stanowisko wydane przez 25 sędziów Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku. Sędziowie ci zwrócili uwagę, że w przypadku sprawy o takiego rodzaju, jak sprawa omawiana (dotycząca prawa krajowego, ale i prawa europejskiego), Trybunał Konstytucyjny jest przed wydaniem orzeczenia obowiązany do wystąpienia do TSUE z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym wykładni zaskarżonych przepisów traktatowych<sup>4</sup>. Ponadto, zgodnie ze stanowiskiem sędziów w stanie spoczynku, sprawa ta powinna być rozpatrywana w pełnym, a nie pięcioosobowym składzie TK. Sędziowie podkreślili również, iż niedopuszczalnym jest jednocześnie orzekanie w sprawie przez sędzię TK, która jako posłanka wyrażała „w sposób brutalny” swoją dezaprobatę dla Unii Europejskiej.

## Podsumowanie

Realną i najbardziej niebezpieczną konsekwencją orzeczenia przychylnego tezom stawianym w uzasadnieniu zadanego pytania jest faktyczny początek prawnego Poxitu. Wydaje się, iż może on prowadzić do otwarcia drzwi innym pytaniom, które będą również w przyszłości skutecznie wybijać zęby środkom tymczasowym nakładanym przez organy sądownicze organizacji międzynarodowych. Kolejnym krokiem może być analogiczna próba podważenia wyroków wydawanych przez takie organy.

Wystarczy w tym kontekście przypomnieć komentarz Julii Przyłębskiej, pełniącej funkcję prezes TK, w zakresie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [dalej: ETPCz] w sprawie XERO Flor w Polsce Sp. z o.o. przeciwko Polsce. W wyroku ETPCz stwierdził, że sędzia-dubler w składzie orzekającym narusza prawo do sądu (art. 6 EKPCz). Julia Przyłębska skomentowała

---

<sup>4</sup> <https://konstytucyjny.pl/sedziowie-tk-w-stanie-spozynku-krytykuja-tk-za-tryb-procedowania-wniosku-w-sprawie-zgodnosci-prawa-ue-z-konstytucja/>

wyrok stwierdzając z kolei, że ten zapadł bez podstawy prawnej i nie wywołuje skutków w polskim systemie prawnym.

W świetle takich i podobnych twierdzeń powinniśmy jako obywatele zrozumieć, że zagrożone jest nasze bezpieczeństwo prawne – w tym przede wszystkim prawo do rzetelnego postępowania sądowego. W sytuacji, w której władza ustawodawcza podporządkuje rządzącym całkowicie krajowy ustrój wymiaru sprawiedliwości – to wola i interes polityczny okaże się nową „ostatnią instancją”.

### Forum Obywatelskiego Rozwoju

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

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

### Wspieraj nas!

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

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

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

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

tel. 500 494 173

e-mail: [patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

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

KONTAKT DO AUTORKI



**Eliza Rutynowska**

Prawniczka FOR

e-mail: [eliza.rutynowska@for.org.pl](mailto:eliza.rutynowska@for.org.pl)

Twitter: [@ERutynowska](https://twitter.com/ERutynowska)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) • [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR • [in](https://www.linkedin.com/company/forum-obywatelskiego-rozwoju)/forum-obywatelskiego-rozwoju