



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 1.04.2021

Adam Bodnar

VII.510.63.2020.PKR

**Trybunał Konstytucyjny
w Warszawie**

sygn. akt P 7/20

Wniosek uczestnika postępowania o wyłączenie

Na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) w związku z art. 54 oraz art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.; dalej jako: k.p.c.) Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o wyłączenie od udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt P 7/20 Pana Justyna Piskorskiego.

Uzasadnienie

Artykuł 39 ust. 1 i 2 z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej również jako: ustawa o TK) określa przesłanki wyłączenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z udziału w rozpoznawaniu sprawy. Przepisy te nie regulują natomiast sytuacji, w której w rozpoznawaniu sprawy bierze udział

osoba nieuprawniona do orzekania w Trybunale Konstytucyjnym. W tym zakresie odpowiednie zastosowanie mają więc z mocy art. 36 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego. Stosownie do art. 379 pkt 4 k.p.c. nieważność postępowania zachodzi, jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa. Skład sądu sprzeczny z przepisami prawa, to także sytuacja, gdy znajduje się w nim osoba nieuprawniona (por. „Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz”, t. 1 red. M. Manowska, Warszawa 2011, s. 713). Taka okoliczność zachodzi w niniejszej sprawie, gdyż skład Trybunału Konstytucyjnego jest sprzeczny z prawem najwyższej rangi, tj. z Konstytucją RP.

Uchwałą z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 1182) Pan prof. Henryk Cioch został wybrany na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Natomiast uchwałą z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 1183) na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego wybrany został Pan prof. Lech Morawski. Uchwały te stanowiły próbę wyboru przez Sejm VIII kadencji Panów H. Ciocha oraz L. Morawskiego na sędziów Trybunału Konstytucyjnego na obsadzone już prawidłowo stanowisko sędziowskie. Uchwałą z dnia z dnia 15 września 2017 r. w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 873) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 194 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. 2016 r. poz. 2073 ze zm.) i art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, wybrał w miejsce zmarłego L. Morawskiego Pana Justyna Piskorskiego.

Prawidłowość wyboru przez Sejm RP VII kadencji trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego wymienionych w uchwałach z dnia 8 października 2015 r. w sprawie powołania sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 1038-1040) i rozpoczynających kadencję w dniu 7 listopada 2015 r. została już czterokrotnie potwierdzona w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 35/15; wyrok TK z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt K 47/15; wyrok TK z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt K 39/16; postanowienie TK z dnia 7 stycznia 2016 r., sygn. akt U 8/15).

W wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że o statusie sędziego Trybunału należy mówić już w momencie zakończenia procedury wyboru kandydata na sędziego przez Sejm RP, co w tym przypadku nastąpiło w dniu 8 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił również, że uchwała Sejmu RP w tej sprawie jest definitywna i nie podlega wzruszeniu. W rezultacie Sejm RP nie może odwołać swojego wyboru, unieważnić go, stwierdzić jego bezprzedmiotowości bądź *post factum* go konwalidować.

W świetle art. 194 ust. 1 Konstytucji RP kompetencja Sejmu RP do wyboru sędziego aktualizuje się zaś jedynie wówczas, gdy istnieje wolne stanowisko sędziowskie wymagające obsadzenia. Skoro więc kadencja sędziów wybranych w dniu 8 października 2015 r. dopiero rozpoczynała swój bieg, to Sejm RP w ogóle nie mógł korzystać z kompetencji określonej w art. 194 ust. 1 Konstytucji RP ani przy wyborze H. Ciocha, L. Morawskiego ani M. Muszyńskiego, czy też później przy wyborze J. Piskorskiego. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w wymienionych wyżej orzeczeniach, a orzeczenia te mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP). Mocą ustawy nie może zostać bowiem derogowany art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, według którego Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów.

Słusznie wskazuje się (por. M. Florczak-Wątor, P. Mikuli, „A jednak premier nie miała racji”, *Rzeczpospolita* z dnia 28 grudnia 2017 r., A19), że „(...) Sejm nie ma kompetencji do wyboru dowolnej liczby sędziów TK. Może ich wybrać tylko 15, niezależnie od tego, czy prezydent przyjmie ślubowanie czy nie. Wybór sędziów TK i przyjęcie ślubowania to dwie różne kompetencje przysługujące dwóm różnym organom, a legalność ich działania wymaga oceny odrębnej i niezależnej. Każdy wybrany przez Sejm ponad liczbę sędziów TK wskazaną w konstytucji nie jest sędzią TK, bo Sejm nie ma kompetencji do jej wyboru, jeśli kadencja wcześniej wybranego sędziego TK nie dobiega końca lub nie doszło do wygaśnięcia jego mandatu przed upływem kadencji”. Nie zmienia tego fakt, że w art. 18 pkt 2 i art. 21 ust. 2 ustawy 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. poz. 2074 ze zm.) ustawodawca podjął kolejną próbę zmiany obsady Trybunału Konstytucyjnego poprzez pominięcie sędziów, którzy zostali prawidłowo wybrani przez

Sejm VII kadencji i zastąpienia ich osobami, które zostały wybrane przez Sejm VIII kadencji wbrew Konstytucji RP, tj. na stanowiska sędziowskie już obsadzone.

Rozpoznając niniejszy wniosek skład Trybunału Konstytucyjnego musi mieć na uwadze treść art. 195 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w sprawowaniu swojego urzędu podlegają tylko Konstytucji RP. Ich obowiązkiem w związku z tym jest odmowa zastosowania ustawy w sytuacji, gdy ta narusza Konstytucję RP. Ta ostatnia okoliczność została zaś już potwierdzona w wymienionych powyżej orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego.

Dopuszczenie do składu orzekającego osoby niebędącej sędzią TK należy postrzegać jako naruszenie Konstytucji. Z art. 194 ust. 1 Konstytucji RP bowiem wynika, że sędzią TK może być tylko osoba, która sprawuje swój mandant w danej kadencji i żadna inna osoba nie może orzekać w składzie Trybunału. Rozwiązanie przeciwne stałoby w sprzeczności z zasadą legalizmu, chronioną art. 7 Konstytucji RP. Dodatkowo zgodnie z art. 190 ust. 5 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów. W przypadku gdy w składzie Trybunału zasiada osoba nieuprawniona, nie można mówić o większości, gdyż jej głos nie może być zaliczony ani do „większości”, ani – *a contrario* – do „mniejszości”.

Ponadto, należy również odnieść się do **praktyki Trybunału Konstytucyjnego rozpoznawania kolejnych wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich o wyłączenie poszczególnych osób nieuprawnionych do orzekania**. Trybunał w poszczególnych postanowieniach stwierdzał „oczywistą bezzasadność” wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich w tym zakresie (zob. np. postanowienia Trybunatu Konstytucyjnego z dnia 2 marca 2020 r. o oddaleniu wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich z 28 lutego 2020 r.: 1) „o wyłączenie od udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt Kpt 1/20 Pana Justyna Piskorskiego”, 2) „o wyłączenie od udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt Kpt 1/20 Pana Jarosława Wyrembaka”, 3) „o wyłączenie od udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt Kpt 1/20 Pana Mariusza Muszyńskiego”). Należy wyraźnie podkreślić, że przesłanka „oczywistej bezzasadności” nie znajduje swojej podstawy prawnej w ustawie o TK, w tym w szczególności w przepisach art. 39 ani art. 41 ustawy o TK. Przesłance tej („oczywistej bezzasadności” wniosku o wyłączenie sędziego), wykorzystywanej w procedurze cywilnej na gruncie art. 53¹ k.p.c, nadano zaledwie charakter przesłanki formalnej, skutkującej

odrzucając wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich. Zastosowanie wskazanego przepisu *per analogiam* w procedurze postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w świetle istnienia szczegółowych i wyczerpujących przepisów ustawy o TK, nie znajduje uzasadnienia.

Zauważyć też należy, że jeśli jednak Trybunał Konstytucyjny stosuje posiłkowo przepisy Kodeksu postępowania cywilnego w powołanych wyżej postanowieniach, to – tym samym – odmawiając możliwości zastosowania w sprawie o wyłączenie osoby ze składu orzekającego Trybunału przepisu art. 379 pkt 4 k.p.c. z uwagi na zupełność regulacji ustawy TK odnośnie do instytucji wyłączenia, Trybunał Konstytucyjny popada w wewnętrzną sprzeczność. Nie jest bowiem możliwe, by w odniesieniu do instytucji wyłączenia osób ze składu orzekającego Trybunału – podążając za wywodami Trybunału Konstytucyjnego zawartymi we wcześniejszych postanowieniach o odmowie wyłączenia składanych przez Rzecznika – miały zastosowanie jedne przepisy k.p.c., podczas, gdy odmawia się zastosowania innych, tj. art. art. 379 pkt 4 k.p.c., który przesądza o nieważności postępowania, jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa.

Należy ponadto wskazać na postępowanie toczące się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (ETPC), tj. na sprawę *Xero Flor sp. z o.o. przeciwko Polsce* (nr skargi 4907/18), w którym ETPC bada czy wadliwe powołanie osoby nieuprawnionej na funkcję sędziego Trybunału Konstytucyjnego rzeczywiście powoduje wątpliwości co do prawidłowości orzeczenia wydanego w składzie z jego udziałem i tym samym narusza art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który gwarantuje prawo do niezawisłego i niezależnego sądu oraz do rzetelnego postępowania sądowego. W świetle zakomunikowania powyższej sprawy Polsce przez Trybunał, należy uznać, że ETPC dostrzegł realną możliwość istnienia naruszenia praw człowieka i uznania wskazanej skargi za zasadną. Mając na względzie powyższe zasadne jest, w celu ochrony uczestników postępowania, wyłączenie tych osób ze składów orzekających w TK, wobec których pojawiają się powyższe wątpliwości. Rozstrzygnięcie ETPCz w tym zakresie będzie bowiem miało istotny wpływ na standardy ochrony praw człowieka w Polsce, a także sprawne funkcjonowanie systemu sądownictwa, natomiast konsekwencje orzeczenia w tym

zakresie mogą być daleko idące w związku z zasadą całościowego zadośćuczynienia za naruszenia praw człowieka (*restitutio in integrum*).

Dostrzegając specyfikę sądu konstytucyjnego nie można całkowicie wyłączyć go także spod standardów wynikających z prawa Unii Europejskiej. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ukształtował się pogląd, że chociaż „organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to wciąż przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii i w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Każde państwo członkowskie powinno na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zapewnić w szczególności, by organy należące - jako «sądy» w rozumieniu prawa Unii - do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii i mogące w związku z tym rozstrzygać w tym charakterze o stosowaniu lub wykładni prawa Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej” (zob. wyrok TS z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, pkt 102–103; por. też wyrok z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie C-64/16 *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, ECLI:EU:C:2018:117 oraz wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-619/18 *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Niezależność Sądu Najwyższego)*, ECLI:EU:C:2019:531).

Składy orzekające Trybunału Konstytucyjnego, w których zasiadają osoby nieuprawnione, należy uznać za niespełniające kryteriów niezależności organów sądowych ustalonych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Podstawa prawna wyboru tych osób została uznana za niekonstytucyjną, a stosowne uchwały Sejmu RP – za prawnie niewiążące. Również okoliczności wyboru wymienionych wyżej osób „mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych”, tym samym podważają „zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym”. Tym samym, w świetle wyroku TS w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 można przyjąć, że składy Trybunału, w których zasiada osoba niebędąca sędzią TK, nie mogą być uznane za spełniające wymogi prawa Unii Europejskiej.

Z uwagi na powyższe Rzecznik Praw Obywatelskich zmuszony jest do złożenia niniejszego wniosku w odniesieniu do Pana Justyna Piskorskiego.

Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 52 § 1 k.p.c., wnosi o rozpoznanie niniejszego wniosku w składzie pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Zgodnie z art. 52 § 1 k.p.c. o wyłączeniu sędziego rozstrzyga sąd, w którym sprawa się toczy. Przepis ten stosuje się również do innych osób, „pozostałych” osób, o których mowa w art. 54 k.p.c. (zob. uwaga 4 do art. 54 k.p.c., „Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz”, red. M. Manowska, WKP 2021, Lex). W niniejszym przypadku, ponieważ wniosek o wyłączenie nie dotyczy sędziego Trybunału Konstytucyjnego, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej jako: ustawa o TK) o wyłączaniu sędziów TK, lecz na mocy art. 36 ustawy o TK przepisy k.p.c. o wyłączaniu osób nieuprawnionych do orzekania, których udział w składzie orzekającym skutkowałby nieważnością postępowania. W niniejszej sprawie do orzekania w sprawie, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o TK, miał zostać wyznaczony Trybunał Konstytucyjny w składzie pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Należy zauważyć, że skład Trybunału został więc wyznaczony przez Prezesa Trybunału niezgodnie z prawem (wyznaczono do orzekania w sprawie o sygn. akt P 7/20 jedynie czterech sędziów TK). Nie zmienia to jednak faktu, że sądem orzekającym w niniejszej sprawie o sygn. akt P 7/20 powinien być Trybunał Konstytucyjny w składzie pięciu sędziów TK. Zgodnie zatem z art. 52 § 1 k.p.c. sądem uprawnionym do orzeczenia o wyłączeniu od orzekania osoby nieuprawnionej jest wyłącznie sąd, który w tym przypadku oznacza również – stosownie do treści art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny w składzie pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

(-) Adam Bodnar

(podpis na oryginale)