



VII.510.107.2020.PKR

**Pan
Przemysław Radzik
Zastępca Rzecznika
Dyscyplinarnego Sędziów Sądów
Powszechnych
Krajowa Rada Sądownictwa
ePUAP**

Szanowny Panie Rzeczniku,

na podstawie informacji opublikowanych na stronie internetowej Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych (rzecznik.gov.pl) **Rzecznik Praw Obywatelskich** podjął z własnej inicjatywy sprawę dotyczącą wszczęcia przez **Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych** postępowania dyscyplinarnego przeciwko ustalonemu sędziemu Sądu Apelacyjnego w Szczecinie¹. Sędzia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie rozpatrując odwołanie od wyroku sądu niższej instancji wystąpił o dokumenty dotyczące powołania sędziego sądu okręgowego, co – zdaniem Pana Rzecznika – było bezprawną ingerencją w sposób powoływania sędziów do składów orzekających.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, opisane powyżej stanowisko i działania Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych mogą, w sposób przekraczający zasadę niezawisłości sędziów, ingerować w sprawowanie władzy sędziowskiej poprzez wywołanie u sędziów obawy poniesienia negatywnych konsekwencji za podejmowanie działań mających na celu wyjaśnienie wszystkich okoliczności, także procesowych, koniecznych do rozstrzygnięcia spraw, co stanowi konieczny element pełnej

¹ Komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych z dnia 5.08.2020 r., <http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2020/08/KomunikatSzczecin.pdf>

realizacji prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 Konstytucji RP, art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Artykuł 178 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. W doktrynie wskazuje się, że na niezawisłość składają się następujące elementy: bezstronność w stosunku do uczestników postępowania; niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych; samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych; niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych; wewnętrzna niezależność sędziego. Co istotne, zasada niezawisłości wiąże się z konstytucyjną rolą sędziów jako gospodarzy postępowań sądowych, jaką jest realizacja wspomnianego wyżej prawa do sądu, a więc, zgodnie z treścią art. 45 Konstytucji RP, „zapewnienie sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Powołani do stania na straży tego prawa są w szczególności sędziowie orzekający w ramach kontroli instancyjnej oraz innych środków zaskarżenia, w tym np. sędziowie orzekający w drugiej instancji, tak jak ma to miejsce w przedmiotowej sprawie. Za działania w celu zabezpieczenia realizacji tego prawa sędziowie, wypełniając swój prawny obowiązek, nie powinni być pociągani do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Jednocześnie, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie zwrócić uwagę, iż wątpliwości co do zgodności uregulowań dotyczących postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów z prawem unijnym powzięła Komisja Europejska. Komisja skierowała do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej skargę w sprawie nowego systemu środków dyscyplinarnych wobec sędziów w Polsce (sprawa C-719/20). Komisja wskazała, że nowy system środków dyscyplinarnych podważa niezawisłość sędziów w Polsce i nie zapewnia koniecznych gwarancji prawnych chroniących sędziów krajowych przed kontrolą polityczną². Komisja zwróciła uwagę, że polskie prawo umożliwia objęcie sędziów sądów powszechnych czynnościami i procedurami dyscyplinarnymi oraz nakładanie na nich kar dyscyplinarnych z uwagi na treść wydanych przez nich orzeczeń, w tym w związku z przysługującym im na mocy art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) prawem do wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości UE z wnioskiem o wydanie orzeczenia prejudycjalnego. Komisja podkreśliła także, że nie zapewnia się sędziom

² Komunikat prasowy KE: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_19_6033, data ostatniego dostępu: 18.11.2019 r.

ochrony przed kontrolą polityczną, co podważa zasadę niezawisłości sędziów. W przedmiotowej sprawie TSUE w dniu 8 kwietnia 2020 r. wydał postanowienie w sprawie środków tymczasowych, w którym Rzeczpospolita Polska zostaje zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C 791/19, do:

1) zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5), ze zmianami, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów oraz

2) powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (*Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego*, C 585/18, C 624/18 i C 625/18, EU:C:2019:982).

Należy również zwrócić uwagę, iż w dniu 29 kwietnia 2020 r. Komisja Europejska skierowała do Polski wezwanie do usunięcia uchybienia w związku z uchwaleniem z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 190), która weszła w życie w dniu 14 lutego 2020 r. Komisja Europejska zwróciła uwagę, że nowa ustawa rozszerza pojęcie przewinienia dyscyplinarnego i tym samym zwiększa liczbę przypadków, w których treść orzeczenia sądowego może być uznana za przewinienie dyscyplinarne. W ocenie Komisji system środków dyscyplinarnych może być wykorzystywany jako system kontroli politycznej nad treścią orzeczeń sądowych. Komisja zauważyła także, że ustawa uniemożliwia polskim sądom ocenę, w kontekście zawisłej przed nimi sprawy, umocowania innych sędziów do orzekania, co zaburza skuteczne stosowanie prawa UE i jest niezgodne z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, z funkcjonowaniem mechanizmu odesłania prejudycjalnego oraz z wymogami dotyczącymi niezależności sądów³.

Trzeba także podkreślić iż, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r. (w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18), wskazał, że zagwarantowane w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej prawo do skutecznego środka prawnego sprzeciwia się temu, by spory dotyczące stosowania prawa

³ Komunikat Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/poland/news/200439_pl

Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu. Sąd rozpoznający sprawę powinien ocenić, czy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów. Powyższe elementy mogą bowiem prowadzić do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych jednostkach, w społeczeństwie demokratycznym. Rozumowanie to zastosować można do zweryfikowania prawidłowości powołania sędziego, jeśli wymaga tego w danej sytuacji ochrona zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości jako konieczny warunek realizacji prawa do sądu.

Na kanwie powyższego orzeczenia Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. III PO 7/18 wydał w dniu 5 grudnia 2019 r. wyrok, w którym uznał, że Izba Dyscyplinarna SN nie jest sądem w rozumieniu prawa UE, a obecna KRS nie jest organem bezstronnym i niezawisłym oraz wskazał, że wykładnia zawarta w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. wiąże każdy sąd w Polsce, a także każdy organ władzy państwowej. Sąd Najwyższy przypomniał, że Polska, przystępując do Unii Europejskiej, zgodziła się na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem krajowym (co zostało przypomniane w pkt 157 wyroku TSUE) oraz, iż prymat prawa Unii skutkuje tym, że każdy organ państwa członkowskiego ma obowiązek zapewnić pełną skuteczność norm prawa Unii (pkt 158 wyroku TSUE), aż do pomijania niezgodnych przepisów prawa krajowego (pkt 160).

Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślał w swoim orzecznictwie, że z uwagi na doniosłość ograniczenia wpływu organów politycznych na skład danego organu należy ocenić sposób, w jaki sędziowie są powoływani do tego organu, z uwzględnieniem organów, które ich delegowały oraz roli środowiska sędziowskiego w tym procesie (zob. *Denisov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 76639/11 oraz *Volkov przeciwko Ukrainie*, skarga nr 21722/11) Z kolei w wyroku w sprawie *Ástráðsson przeciwko Islandii ETPC* uznał, że do

rażącego naruszenia obowiązujących przepisów krajowych dotyczących powoływania sędziów dochodzi wówczas, gdy pozostałym rodzajom władzy, w szczególności władzy wykonawczej, przysługuje nadmierne uznanie podważające integralność samego procesu powołania z naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC (skarga nr 26374/18).

Badanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa oraz badanie zgodności z prawem powołania sędziego, powinno być postrzegane przez pryzmat zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (*por. wyrok TK z 2 czerwca 2010 r., sygn. SK 38/09*), prawa gwarantowanego również przez art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE, w szczególności w związku z art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE. Tym samym, prawo to nie powinno podlegać żadnym ograniczeniom, zaś sądy jako organy powołane do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, w tym dokonywania interpretacji norm prawnych ustanowionych przez ustawodawcę, winny mieć swobodę w dokonaniu oceny czy dany organ spełnia stawiane mu na mocy ustaw krajowych oraz norm prawa europejskiego kryteria.

Biorąc pod uwagę wymogi stawiane przez normy polskiego prawa konstytucyjnego, w szczególności określone prawo do sądu oraz zasadę niezawisłości sędziów, o której mowa w art. 175 Konstytucji RP, oraz przewidziane prawem europejskim zobowiązania związane z zapewnieniem obywatelom skutecznej ochrony sądowej ich praw oraz z poszanowaniem zasady praworządności, Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że sędziowie mają prawo podejmować, w ramach prowadzonych postępowań sądowych, wszelkie środki niezbędne dla ustalenia, czy wymogi te są w nich spełniane, oraz dla zapewnienia ich ostatecznej realizacji, o ile tylko pojawią się uzasadnione okolicznościami wątpliwości co do niezawisłości sędziów, którzy orzekali wcześniej w przedłożonej im sprawie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się także z prośbą o przedstawienie uzasadnienia kwalifikacji czynu sędziego jako wypełniającego znamiona przestępstwa określonego w art. 231 Kodeksu karnego. Proszę zaś zwłaszcza o wskazanie, na czym oparty jest pogląd, że sędzia jest związany aktami stosowania prawa, jakim niewątpliwie jest akt powołania na stanowisko sędziego. Z faktu, że w sprawie powołania na sędziego nie

przysługuje skarga do sądu administracyjnego⁴ wcale nie wynika, że sąd w konkretnej sprawie nie może badać umocowania danej osoby do orzekania. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich to właśnie zamknięcie przez NSA drogi sądowej w tego typu sprawach powoduje, że takie badanie jest dopuszczalne w konkretnej sprawie

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Rzecznika z prośbą o przedstawienie Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyjaśnień w tej sprawie.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

⁴ Por. wyroki NSA z 7 grudnia 2017 r. sygn. akt I OSK 857/17 oraz I OSK 858/17.