

POSTANOWIENIE

Dnia 3 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Sławomir Niedzielak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Konrad Wytrykowski

Bogusława Rutkowska (ławnik Sądu Najwyższego)

Protokolant starszy sekretarz sądowy Mariusz Pogorzelski

w sprawie sędziego Sądu Okręgowego w W. K. M.

o wydanie orzeczenia na podstawie art. 130 § 3 p.u.s.p. w przedmiocie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych albo uchylenia zarządzenie o przerwie w wykonywaniu tych czynności,

po rozpoznaniu w Izbie Dyscyplinarnej na posiedzeniu w dniu 3 sierpnia 2021 r.,

na podstawie art. 10 ust. 2 in fine Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

postanowił:

stwierdzić, że nie zachodzą przeszkody prawne do rozpoznania sprawy.

UZASADNIENIE

Prezes Sądu Okręgowego w W. przesłał do Sądu Najwyższego zarządzenie o zarządzeniu przerwy w pełnieniu czynności służbowych przez SSO w W. K. M. od dnia 4 lipca 2021 r. do dnia 4 sierpnia 2021 r. celem wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 130 § 3 p.u.s.p. w przedmiocie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych albo uchylenia zarządzenie o przerwie w wykonywaniu tych czynności.

Wedle treści art. 130 § 3 p.u.s.p. Sąd Najwyższy ma obowiązek niezwłocznego rozpoznania takiej sprawy, „nie później niż przed upływem terminu, na który przerwa została zarządzona”, tj. w niniejszej sprawie do dnia 4 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy nie traci jednak z pola widzenia wszelkich okoliczności, zwłaszcza tych wynikających z postanowienia Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 lipca 2021 r. o zastosowaniu środka tymczasowego w sprawie

C-204/21 R Komisja Europejska przeciwko Polsce (niezależność sądów – Izba Dyscyplinarna SN – immunitety sędziowskie) oraz wyroku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 Komisja Europejska przeciwko Polsce (system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów).

Sąd Najwyższy, świadomy powagi sytuacji, w jakiej znajduje się Rzeczpospolita Polska, postanowił rozważyć:

1. czy którekolwiek z tych orzeczeń obejmuje swoim zakresem orzekanie na podstawie art. 130 § 3 p.u.s.p. w przedmiocie zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych albo uchylenia zarządzenie o przerwie w wykonywaniu czynności zawodowych sędziego?
2. czy orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej mają bezpośredni skutek dla prawa polskiego, w szczególności czy powodują per se zawieszenie działania Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego – jak to podnosi się w sferze publicznej (liczne wypowiedzi, apele, stanowiska sędziów – w tym Sądu Najwyższego, stowarzyszeń sędziowskich i innych organizacji społecznych i politycznych o natychmiastowe zaprzestanie działalności przez Izbę Dyscyplinarną)?
3. czy Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej miał kompetencje, by orzekać w przedmiocie systemu sądownictwa RP?

I Zagadnienie zakresu orzeczeń TSUE

1. W dniu 14 lipca 2021 r. Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości wydała postanowienie o zastosowaniu środka tymczasowego w sprawie C-204/21 R Komisja Europejska przeciwko Polsce (niezależność sądów – Izba Dyscyplinarna SN – immunitety sędziowskie). Na mocy tego postanowienia Rzeczpospolita Polska została zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie głównej C-204/21, do:

1. zawieszenia, po pierwsze, stosowania przepisów art. 27 § 1 pkt 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, zmienionej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, i innych, na podstawie których Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (Polska) jest właściwa do orzekania w pierwszej i w drugiej instancji w sprawach o zezwolenie na pociągnięcie sędziów i asesorów sądowych do

odpowiedzialności karnej, na ich tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie lub przymusowe doprowadzenie, oraz, po drugie, do zawieszenia skutków wydanych już na podstawie tego artykułu uchwał Izby Dyscyplinarnej zezwalających na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej lub jego zatrzymanie, a także do powstrzymania się od przekazania spraw określonych w wyżej wskazanym artykule do rozpoznania przez organ sądowy, 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);

2. zawieszenia stosowania przepisów art. 27 § 1 pkt 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, na podstawie których Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest właściwa do orzekania w sprawach dotyczących statusu sędziów Sądu Najwyższego i pełnienia przez nich urzędu, w szczególności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego i w sprawach z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku oraz do powstrzymania się od przekazania wyżej wymienionych spraw do rozpoznania przez organ sądowy, 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);
3. zawieszenia stosowania przepisów art. 107 § 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw i art. 72 § 1 pkt 1–3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, zezwalających na pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za badanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej;
4. zawieszenia stosowania przepisów art. 42a §§ 1 i 2 i art. 55 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w zmienionym brzmieniu, art. 26 § 3, a także art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym

brzmieniu, oraz art. 5 §§ 1a i 1b ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, jak również art. 8 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim uznają za niedopuszczalne, aby sądy krajowe badały spełnienie wymogów Unii Europejskiej dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych;

5. zawieszenia stosowania art. 26 §§ 2, 4–6 i art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, jak również art. 10 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, przekazujących do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego rozpoznawanie zarzutów braku niezawisłości sędziego lub braku niezależności sądu; oraz
6. powiadomienia Komisji Europejskiej, nie później niż w ciągu miesiąca od doręczenia postanowienia Trybunału zarządzającego wnioskowane środki tymczasowe o wszystkich środkach, które przyjęła w celu pełnego zastosowania się do tego postanowienia.

2. W dniu 15 lipca 2021 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ogłosił wyrok w sprawie C-791/19 Komisja Europejska przeciwko Polsce (system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów). W wyroku tym orzeczono, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE:

1. nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów (art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu wynikającym z tekstu jednolitego opublikowanego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r., poz. 825, w związku z art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw);

2. dopuszczając, aby w przypadku sędziów sądów powszechnych treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne (art. 107 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu wynikającym z kolejnych zmian opublikowanych w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r., poz. 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495, oraz art. 97 §§ 1 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu wynikającym z tekstu jednolitego opublikowanego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r., poz. 825);
3. przyznając Prezesowi kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego prawo do dyskrecjonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych (art. 110 § 3 i art. 114 § 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu wynikającym z kolejnych zmian opublikowanych w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r., poz. 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495), a tym samym nie zapewniając, aby sprawy dyscyplinarne rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy”; oraz
4. nie zapewniając, aby sprawy dyscyplinarne sędziów sądów powszechnych zostały rozpoznane w rozsądnym terminie (art. 112b § 5 zdanie drugie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu wynikającym z kolejnych zmian opublikowanych w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 2019 r., poz. 52, 55, 60, 125, 1469 i 1495), a także przewidując, że czynności związane z wyznaczeniem obrońcy oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 113a wskazanej powyżej ustawy) oraz że sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego sędziego lub jego obrońcy (art. 115a § 3 wskazanej powyżej ustawy), a tym samym nie zapewniając poszanowania prawa do obrony obwinionych sędziów sądów powszechnych.

W wyroku uznano ponadto, że dopuszczając, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE.

3. Analiza obu tych orzeczeń, abstrahując od ich skuteczności w systemie prawnym Rzeczypospolitej, co będzie mówione w dalszej części uzasadnienia, prowadzi do

wniosku, że żadne z nich nie dotyczy postępowania w przedmiocie określonym w art. 130 § 3 p.u.s.p., tj. o wydanie uchwały o zawieszeniu sędziego w czynnościach służbowych albo uchyleniu zarządzenia o przerwie w wykonywaniu czynności służbowych

4. Nie jest to bowiem ani „postępowanie dyscyplinarne prowadzonych wobec sędziów”, ani „postępowanie w ramach którego „treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne”, ani postępowanie prowadzone przed sądem dyscyplinarnym „dyskrecjonalnie wyznaczonym” przez Prezesa kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ani postępowanie dotyczące kierowanych przez sądy „wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym” (to ostatnie odesłanie ma charakter humorystyczny, bowiem Sądowi Najwyższemu nic nie wiadomo, aby podobne postępowanie dyscyplinarne kiedykolwiek miało miejsce; orzeczenie w tym przedmiocie przez TSUE wyraźnie wskazuje na miałość merytoryczną orzeczenia). Tym samym niniejsza sprawa nie dotyczy żadnego stanu prawnego objętego wyrokiem TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 (Komisja Europejska przeciwko Polsce).

5. Niniejsze postępowanie nie jest też „sprawą o zezwolenie na pociągnięcie sędziów i asesorów sądowych do odpowiedzialności karnej, na ich tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie lub przymusowe doprowadzenie”, ani „sprawą dotyczącą statusu sędziów Sądu Najwyższego i pełnienia przez nich urzędu, w szczególności w sprawą z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczącą sędziów Sądu Najwyższego i sprawą z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku”, ani też sprawą wynikającą ze stosowania „art. 107 § 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw i art. 72 § 1 pkt 1–3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, zezwalających na pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów za badanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej”, ani też sprawą wynikającą ze stosowania „przepisów art. 42a §§ 1 i 2 i art. 55 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w zmienionym brzmieniu, art. 26 § 3, a także art. 29 §§ 2 i 3 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, oraz art. 5 §§ 1a i 1b ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w brzmieniu

nadanym ustawą o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, jak również art. 8 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim uznają za niedopuszczalne, aby sądy krajowe badały spełnienie wymogów Unii Europejskiej dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 karty praw podstawowych”, ani tym bardziej sprawą związaną ze stosowaniem art. 26 §§ 2, 4–6 i art. 82 §§ 2–5 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zmienionym brzmieniu, jak również art. 10 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, przekazujących do wyłącznej właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego rozpoznawanie zarzutów braku niezawisłości sędziego lub braku niezależności sądu”. Tym samym niniejsza sprawa nie dotyczy żadnego stanu prawnego objętego postanowieniem Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2021 r. o zastosowaniu środka tymczasowego w sprawie C-204/21 R (Komisja Europejska przeciwko Polsce).

6. Już ta krótka analiza pozwala na stwierdzenie, że brak jest wynikających ze skierowanych przeciwko Polsce orzeczeń TSUE jakichkolwiek przeszkód do rozpoznania sprawy przekazanej Sądowi Najwyższemu przez Prezesa Sądu Okręgowego w W.. Przeciwnie – istnieje prawny obowiązek sądu dyscyplinarnego do rozpoznania sprawy. Art. 130 § 3 p.u.s.p. ściśle określa bowiem termin, w jakim sąd jest obowiązany do rozpoznania sprawy w przedmiocie zawieszenia sędziego w wykonywaniu obowiązków służbowych.

II. Zagadnienie skuteczności orzeczeń TSUE.

1. Poważne wątpliwości Sądu Najwyższego budzi również kwestia bezskutecznej skuteczności jakichkolwiek orzeczeń TSUE.

2. Postanowienie tymczasowe TSUE, takie jak to z dnia 14 lipca 2021 r. wydane przez Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości o zastosowaniu środka tymczasowego w sprawie C-204/21 R Komisja Europejska przeciwko Polsce, znajduje generalną podstawę prawną w art. 279 TFUE. Zgodnie z jego treścią *„W sprawach, które rozpatruje, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej może zarządzić niezbędne środki tymczasowe”*. Szczegółowy sposób realizacji tej normy definiuje art. 39 Statutu TSUE, gdzie czytamy: *„Stosując procedurę doraźną, określoną w regulaminie*

proceduralnym, która, w niezbędnym zakresie, może różnić się od postanowień niniejszego Statutu, prezes Trybunału Sprawiedliwości może rozstrzygać wnioski (...) o zastosowanie środków tymczasowych zgodnie z artykułem 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (...).

Jeśli nie może tego uczynić prezes, zastępuje go inny sędzia zgodnie z warunkami określonymi w regulaminie proceduralnym. (...).

Podstawowe pytanie w tym przypadku dotyczy podmiotu, który takie postanowienie wiąże, i charakteru związania tym aktem.

3. Z kolei postępowanie główne, w którym zapadł wyrok z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 Komisja Europejska przeciwko Polsce toczy się na podstawie art. 258 TFUE. Zgodnie z nim: *„Jeśli Komisja uzna, że Państwo Członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciążyą na mocy Traktatów, wydaje ona uzasadnioną opinię w tym przedmiocie, po uprzednim umożliwieniu temu Państwu przedstawienia swych uwag.*

Jeśli Państwo to nie zastosuje się do opinii w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.”

Podstawowe pytanie również w tym przypadku dotyczy podmiotu, który takie orzeczenia wiążą, i charakteru związania tym aktem.

4. Postępowanie z art. 258 TFUE ma charakter sporu o sposób wykonania traktatu przez państwo członkowskie. Dotyczy więc wykonywania zobowiązań międzynarodowych. Spór rozstrzyga organ wskazany w umowie, powołany na jej podstawie do kontroli wykonywania umowy (TSUE). Postanowienia TSUE wydane w ramach tego postępowania głównego także mają charakter zobowiązań prawnomiędzynarodowych. Nakaz ich wykonania wiąże się z kolejnym zobowiązaniem międzynarodowym, które w przypadku postanowienia tymczasowego znajduje umocowanie w art. 4 ust. 3 zdanie 2 TUE, zgodnie z którym *„Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii”*. Jest to skonkretyzowana zasada prawa międzynarodowego potwierdzona normatywnie w art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (Dz.U. z 1990 Nr 74, poz. 439), który brzmi: *„Każdy będący w mocy traktat wiąże jego strony i powinien być przez nie wykonywany w dobrej wierze” (pacta sunt servanda).*

5. Ani postanowienia tymczasowe, ani wyroki TSUE nie mają też waloru bezpośredniej stosowalności na terytorium państwa członkowskiego w rozumieniu art. 91 ust. 3

Konstytucji („Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”). Zgodnie z nim, bezpośrednio stosowalnością odznaczają się jedynie te akty, które są prawem, a więc posiadają cechę normatywności, i których cechę bezpośredniego stosowania potwierdza treść umowy konstytuującej organizację międzynarodową (tu – UE). Pierwszeństwo jest też realizowane wyłącznie przed ustawami.

W przypadku postanowienia tymczasowego TSUE wydanego przez Wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-204/21 R (Komisja Europejska przeciwko Polsce), jak w przypadku wyroku TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-791/19 (Komisja Europejska przeciwko Polsce) nie jest spełniona żadna z tych przesłanek. Nie są one aktami normatywnymi, zaś treść traktatów unijnych nie przewiduje obowiązku ich bezpośredniego stosowania.

Oznacza to, że choć zarówno postanowienie tymczasowe, jak i wyrok nakazują określone działanie, to do czasu ich wykonania, nie wpływają samodzielnie (normatywnie) na polski porządek prawny i funkcjonowanie jakichkolwiek podmiotów, w tym organów państwa. Sam brak jego wykonania może być rozpatrywany jedynie w kategoriach deliktu międzynarodowego (traktatowego) i jako jego naruszenie, wywoływać konsekwencje określone tym porządkiem.

6. Tego rodzaju konstrukcja prawna oznacza obowiązek państwa, w tym przypadku Rzeczypospolitej Polskiej. Jednak państwo nie może działać „na skinienie TSUE”, reagować błyskawicznie na wszelkie jego zalecenia niezależnie od prawa krajowego. Państwo działa za pośrednictwem swoich organów, właściwych w kwestiach określonych orzeczeniami TSUE. Musi to być działanie zgodne z przepisami prawa krajowego i odbywać się na ich podstawie. Do tego obliguje organy Rzeczypospolitej art. 7 Konstytucji, wedle treści którego organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tym samym żaden organ państwa nieposiadający odpowiednich kompetencji wskazanych w krajowych aktach normatywnych nie może sam uznać się za właściwy do wykonania postanowienia i wywieść sobie tych kompetencji wprost z postanowienia tymczasowego lub wyroku TSUE. Jeśli w porządku prawnym brakuje przepisów umożliwiających wykonanie nakazów zawartych w postanowieniu tymczasowym lub w wyroku TSUE powinny one zostać uchwalone w ramach określonych Konstytucją.

7. Kompetencja do stanowienia prawa w zakresie wymiaru sprawiedliwości wywodzona z art. 10 ust. 2, art. 176 ust. 2 i art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji nie została także przekazana w trybie art. 90 ust. 1 Konstytucji do gestii żadnej organizacji czy organu międzynarodowego, co należy rozumieć jako niemożność kształtowania ustroju i właściwości sądów, postępowania przed sądami, a także statusu sędziów aktami tworzenia i stosowania prawa innymi niż ustawa.

8. Żadne orzeczenie TSUE nie znosi normy konstytucyjnej, zgodnie z którą Konstytucja jest najwyższym prawem RP, a to znaczy, że wszystkie akty stanowione przez organy władzy publicznej muszą być zgodne z Konstytucją (art. 8 ust. 1 Konstytucji). Dlatego wszelkie orzeczenia TSUE mogą być realizowane tylko w takim zakresie, w jakim jest to konstytucyjnie możliwe. W przeciwnym przypadku – z zastrzeżeniem, że TSUE jako organ UE działa w zakresie kompetencji powierzonych Unii – wymaga to stosownej zmiany Konstytucji. (zob. zdanie odrębne sędziego TK Mariusza Muszyńskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20, również zdanie odrębne sędziego TK Mariusza Muszyńskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2020 r., sygn. akt Kpt 1/20, oba orzeczenia dostępne na www.trybunal.gov.pl).

9. Z tych względów Sąd Najwyższy orzekający w niniejszej sprawie – niezależnie od uwag poczynionych w punkcie I – nie czuje się adresatem żadnego z powołanych wyżej orzeczeń. Adresatami ich, zgodnie z przedstawioną argumentacją, jest Rzeczpospolita Polska działająca przez swoje organy wykonujące swoje kompetencje określone Konstytucją i ustawami. Działanie, ustrój i kompetencje Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego są określone przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Ich zmiana może nastąpić wyłącznie w drodze ustawy (ewentualnie w drodze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, co dotychczas – mimo zarejestrowanej w TK sprawy o Sygn. akt P 3/20 – nie nastąpiło). Do chwili uchwalenia właściwych ustaw przez parlament, podpisania ich przez Prezydenta i skutecznej promulgacji w Dzienniku Ustaw, niezastosowanie się do treści obowiązującego prawa przez sąd byłoby rażącym niedopełnieniem obowiązków przez funkcjonariuszy publicznych, co może rodzić odpowiedzialność z art. 231 kk (tak samo jak odpowiedzialnością taką może skutkować podżeganie lub pomocnictwo do takiego zaniechania, z czego najwyraźniej nie zdają sobie sprawy podpisujący fantazyjne „apele” sędziowie, w tym, jak donoszą media – ok. 92 sędziów Sądu Najwyższego).

III Zagadnienie kompetencji TSUE.

1. Trzecią okolicznością istotną dla oceny możliwości procedowania w sprawie przez Sąd Najwyższy jest zagadnienie kompetencji TSUE do orzekania w sprawach dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości.

2. Przede wszystkim wyrokiem z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie Sygn. akt P 7/20 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, ze zm.) w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.) w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada ultra vires zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania określonymi w art. 91 ust. 1-3 Konstytucji”.

3. Kompetencja do stanowienia prawa w zakresie wymiaru sprawiedliwości wywodzona z art. 10 ust. 2, art. 176 ust. 2 i art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji nie została także przekazana w trybie art. 90 ust. 1 Konstytucji do gestii żadnej organizacji czy organu międzynarodowego, co należy rozumieć jako niemożność kształtowania ustroju i właściwości sądów, postępowania przed sądami, a także statusu sędziów aktami tworzenia i stosowania prawa innymi niż ustawa. Wątpliwości może też budzić sama możliwość przekazania tych kompetencji.

4. Kompetencja do stanowienia prawa w zakresie wymiaru sprawiedliwości jest częścią tożsamości konstytucyjnej państwa. W wyroku z 24 listopada, sygn. K 32/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 108, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nieprzekraczalną granicą przekazania kompetencji jest tożsamość konstytucyjna (obok suwerenności, o której TK wypowiedział się w wyroku z 11 maja 2005 r., sygn. SK 18/04, OTK ZU 5A/2005, poz. 49, uznając, że nie można przekazać organizacji albo organowi międzynarodowej takich kompetencji, bez których Polska przestanie funkcjonować jako państwo suwerenne). Zatem kompetencje nieobjęte zakresem przekazania na podstawie art. 90 Konstytucji stanowią o tożsamości konstytucyjnej. Wśród kompetencji składających się na istotę suwerenności, a zatem także decydujących o tożsamości konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny wymienił stanowienie reguł konstytucyjnych i kontrolę ich przestrzegania, wymiar sprawiedliwości, władzę nad

własnym terytorium państwa, armią i siłami zapewniającymi bezpieczeństwo oraz porządek publiczny (zob. wyrok o sygn. K 32/09). Oznacza to, że wskazane wyżej sprawy nie mogą być skutecznie przekazane w trybie art. 90 Konstytucji, a organizacja międzynarodowa czy organ międzynarodowy nie jest właściwy w tych sprawach, a tym samym nie może w sposób wiążący oddziaływać, czy kształtować danych materii bezpośrednio lub pośrednio. Jeśli ma to miejsce, nie jest to działanie uprawnione, ale – co należy z całą stanowczością wyartykułować – stanowi „wtargnięcie” w obszar suwerenności państwa polskiego (uzurpacja władzy), naruszającego pozycję Polski jako państwa członkowskiego UE będącego „Panem Traktatów”. Tym samym godzi to również w art. 4 ust. 3 TUE – zasadę lojalnej współpracy między UE a państwami członkowskimi.

5. Podstawy prawnej dla działań ingerujących w konstytucyjne kompetencje władzy ustawodawczej nie może też tworzyć tzw. zasada pierwszeństwa prawa UE. Podkreślić trzeba, że zasada ta nigdy nie została formalnie uznana za wiążącą zasadę rangi traktatowej. Trybunał w Luksemburgu, wprowadzając tą zasadę, kierował się chęcią zapewnienia jednolitych sposobów stosowania prawa unijnego w poszczególnych państwach. Zasada pierwszeństwa nie jest normą kompetencyjną, bezpośrednio upoważniającą sąd krajowy do działania, które jest poza jego ustawowymi kompetencjami. Jest to wyłącznie reguła kolizyjna pochodząca z orzecznictwa ETS/TSUE (Costa v. ENEL, Internationale Handelsgesellschaft GmbH, Simmenthal, Factortame). Jej treścią jest – w razie braku możliwości zapewnienia dokonania wykładni normy krajowej z zgodnie z wymogami prawa UE – nakaz odstąpienia od stosowania normy krajowej (niezależnie od jej poziomu) i zastosowanie w jej miejsce prawa unijnego. Nie może ona jednak nakazać zastosowania normy prawa unijnego w miejsce krajowej normy prawnej z grupy norm regulujących obszary należące do tożsamości konstytucyjnej państwa.

Nie można także na jej podstawie odmówić stosowania jednej normy prawa krajowego, a w to miejsce zastosować inną normę krajową. Innymi słowy, nie można też powołać się na zasadę pierwszeństwa prawa UE i odmówić stosowania normy prawa krajowego, nie stosując w zamian właściwej normy prawa unijnego.

6. Żaden wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE nie może być źródłem prawa krajowego, ani prawa unijnego. Nie jest więc ani podstawą prawną umożliwiającą konkretne działanie Sądu Najwyższego, ani elementem relacji opisanej w zasadzie pierwszeństwa prawa UE. Podstawę wykonania orzeczeń TSUE stanowi wyłącznie

obowiązek wykonania traktatu znajdujący swe umocowanie w art. 9 Konstytucji, art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów sporządzonej w Wiedniu 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439) oraz art. 260 TFUE, czy zasadzie lojalności wynikającej z art. 4 ust. 3 zdanie 2 TUE. Na dodatek ma to miejsce jedynie w przypadku, jeśli nie jest on wydany przez Trybunał Sprawiedliwości UE z przekroczeniem jego traktatowych kompetencji przyznanych UE (organom UE) przez państwa członkowskie (działanie *ultra vires*). I nie chodzi tu tylko o przekroczenie kompetencji mające charakter oczywiście arbitralny, czy naruszający uznane reguły metodologiczne. Każde orzeczenie TSUE wydane poza traktatowym umocowaniem nie znajduje ochrony we wskazanych wyżej normach, jak i w art. 9 Konstytucji RP.

7. Zgodnie z Konstytucją organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do kompetencji wyłącznej państwa. Znajduje to zarówno odzwierciedlenie w traktatach unijnych (przepisy o podziale kompetencji), jak też jest potwierdzone orzecznictwem TSUE (zob. wyrok TSUE w sprawie Komisja v. Polska z 24 czerwca 2019 r., sygn. C-619/18, i wskazane w nim inne wyroki). Oczywiście TSUE zastrzega w nim, że wykonywanie tej kompetencji powinno mieć miejsce przy dochowaniu zobowiązań wynikających z prawa UE. I tego sposobu postrzegania nie można negować. Jednakże należy też mieć na względzie, że art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE jest traktatowym zobowiązaniem, zgodnie z którym to państwo członkowskie ma zapewnić w krajowym porządku prawnym istnienie środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej (czyli kontroli sądowej) w dziedzinach objętych prawem Unii. To do państw członkowskich należy zatem ustanowienie systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających skuteczną kontrolę sądową w tych dziedzinach (zob. wyrok TSUE z 26 marca 2020 r. C558/18 i C563/18, ECLI:EU:C:2020:234, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo; z 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska C192/18, EU:C:2019:924, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo, a także wyrok z 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C64/16, EU:C:2018:117, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

8. Art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE nie jest normą przekazującą kompetencje Unii Europejskiej. Nie zmienia więc w żaden sposób utrwalonego podziału kompetencji, zgodnie z którym organizacja wymiaru sprawiedliwości należy do państw członkowskich, które mimo istnienia takiego zobowiązania pozostają nienaruszone. Podobne stanowisko prezentuje także Federalny Trybunał Konstytucyjny RFN (zob. 2BvE 2/08 z 30 czerwca 2009; 2BvR 685/14 z 30 lipca 2019). Niemiecki sąd

konstytucyjny stworzył w swoim orzecznictwie doktrynę, zgodnie z którą działania *ultra vires* (poza zakresem kompetencji) instytucji unijnych nie są wiążące dla Niemiec. FTK sformułował też wymierzony w zasadę pierwszeństwa pogląd dotyczący kwestii tożsamości konstytucyjnej – tj. zbioru najbardziej podstawowych instytucji, przepisów i struktur tworzących fundamenty ustroju. FTK wskazał, że istnieją takie kwestie, jak między innymi państwowy monopol na stosowanie siły, możliwość samodzielnego kształtowania swojego systemu prawa karnego czy samodzielność w podejmowaniu decyzji dotyczących finansów publicznych o fundamentalnym znaczeniu, których zwyczajnie nie można by się zrzec na rzecz wspólnoty, chociażby istniała stosowna większość parlamentarna gotowa to zrobić. Powodem dla wyznaczenia tej absolutnej granicy jest zdolność zachowania suwerenności. FTK stwierdził, że po przekazaniu pewnych najbardziej elementarnych kompetencji trudno byłoby dalej mówić o państwie suwerennym. Następnie wywiódł, że byłoby to sprzeczne z niemiecką konstytucją.

9. TSUE, silnie dotknięty brakiem jakiegokolwiek demokratycznej legitymacji i wyłącznie politycznym wyborem sędziów trybunalskich, powinien zachować daleko posuniętą wstrzeźliwość w działaniach, które bezstronnemu obserwatorowi mogą się jawić jako akty *ultra vires*. Próby samodzielnego kształtowania struktury konstytucyjnych organów państwa w drodze orzeczeń TSUE jest oczywistym przykładem braku takiej wstrzeźliwości, a przy tym wyjściem TSUE poza sferę określoną treścią art. 19 ust. 1 TFUE.

Sądy krajowe, w tym Sąd Najwyższy, muszą ten kontekst uwzględniać, w szczególności powinny pamiętać, że źródłem ich kompetencji jest Konstytucja RP i ustawy, a nie decyzje organów międzynarodowych. W przeciwnym razie dochodzi do burzenia systemu ustrojowego państwa. (zob. zdanie odrębne sędziego TK Mariusza Muszyńskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20, również zdanie odrębne sędziego TK Mariusza Muszyńskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2020 r., sygn. akt Kpt 1/20, oba orzeczenia dostępne na www.trybunal.gov.pl).

10. Sąd Najwyższy dostrzega natomiast, że – mimo, że TSUE, orzekając w sprawach C-204/21 R i C-791/19, działał poza swoimi kompetencjami – to Rzeczpospolita Polska, działając przez swoje konstytucyjne organy, może orzeczenia te faktycznie uznać, wprowadzając w polskim prawie zmiany postulowane w poszczególnych orzeczeniach. Tyle, że zawsze będzie to decyzja polityczna. Trzeba pamiętać, że

ustawę z 17 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, która powołała w Sądzie Najwyższym Izbę Dyscyplinarną o konkretnym kształcie i kompetencjach, uchwaliła władza ustawodawcza wskutek inicjatywy Prezydenta Rzeczypospolitej. Kolejne nowelizacje tej ustawy również były wyłącznym dziełem władz politycznych – ustawodawczej i wykonawczej. Wedle art. 178 ust. 1 in fine Konstytucji sędziowie podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Oznacza to, że sądy nie odpowiadają za treść ustaw, ale mają obowiązek je stosować.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy wyraża pogląd, że dopóki nie nastąpi faktyczna zmiana prawa krajowego Rzeczypospolitej Polskiej, sąd nie może antycypować treści przyszłych przepisów i uciekać od stosowania obowiązujących.

IV Podsumowanie.

Reasumując, z tych wszystkich względów Sąd Najwyższy w tym składzie uważa, że nie jest możliwe uchylenie się od orzekania przez sędziów prawidłowo powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego przez organ władzy publicznej będący najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej (art. 126 ust. 1 Konstytucji RP). Otrzymane od Prezydenta imperium władzy sądenia oznacza, że powstrzymanie się od czynności orzeczniczych stanowiłoby naruszenie ślubowania sędziowskiego złożonego wobec Prezydenta Rzeczypospolitej i sprzeniewierzenie się aktowi powołania. Demokratyczny mandat Prezydenta stanowi źródło władzy sądowniczej powierzanej sędziemu w momencie powołania przez Prezydenta. Uprawnienia Prezydenta w tym zakresie wynikają wprost z Konstytucji RP oraz faktu wygranych wyborów prezydenckich i stanowią emanację woli narodu, wyrażonej w formie bezpośredniej, o której mowa w art. 4 ust. 2 Konstytucji RP. Jest to jego osobista prerogatywa, która nie podlega jakiegokolwiek kontroli władzy sądowniczej. Ta oczywista prawda została potwierdzona również w orzecznictwie. W szczególności Trybunał Konstytucyjny i Naczelny Sąd Administracyjny podkreślali bezpośredni związek wykonywania prerogatywy nominacyjnej prezydenta z materią konstytucyjną, a nie stricte administracyjną. Dlatego też zgodnie uznali, że nie są uprawnione do badania sposobu wykonywania prerogatywy prezydenta (por.: postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK – A 2008 nr 5, poz. 97; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK – A 2012, nr 6, poz. 63.). Szczególnie w tym drugim judykacie opisano skrótowo procedurę nominacji

sędziowskich i podkreślono, że usytuowanie instytucji powołania sędziego jako prerogatywy głowy państwa należy interpretować jako wyraz „zaakceptowania niezależności sądownictwa od rządu i podległych mu organów”. Trybunał wskazał też, „że nie bez znaczenia dla sposobu funkcjonowania Prezydenta w omawianym zakresie jest okoliczność, że kompetencja w zakresie powoływania sędziów jest w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP traktowana jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta (sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności), a także rola ustrojowa Prezydenta jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej, określona w art. 126 ust.1 Konstytucji RP”.

Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że tym bardziej w czasie, kiedy powtarzają się próby ograniczania suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej, szczególnie ważne jest wypełnianie przez sędziów ich zadań i działanie oparte na treści ustaw i Konstytucji. Działania różnych grup podważających organy, instytucje prawne i porządek prawny Państwa Polskiego, m.in. grożąc sędziom usunięciem z urzędu i rozliczeniem rzekomych naruszeń prawa, to zachowania wprost godzące w Konstytucję i praworządność. Wartości tych, rozumianych jako element dobra wspólnego, jakim jest Rzeczpospolita, nie wystarczy wypisywać na sztandarach czy elementach garderoby, ale trzeba się nimi kierować, dbać o nie na co dzień, tak w życiu prywatnym, jak i publicznym. Żaden funkcjonariusz publiczny nie jest władny kontestować obowiązujący porządek prawny czy organy państwa działające na podstawie obowiązujących ustaw i Konstytucji. Przeciwnie, każdy funkcjonariusz publiczny ma obowiązek wykonywania swoich obowiązków nałożonych przez obowiązujące przepisy prawa. Niezależnie bowiem od ataków na sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Dyscyplinarnej, medialnego linczu, ostracyzmu środowiska sędziowskiego sąd w obecnym składzie podziela pogląd jednego z największych Polaków w historii, że każdy znajduje „w życiu jakieś swoje Westerplatte. Jakiś wymiar zadań, które trzeba podjąć i wypełnić. Jakaś słuszną sprawę, o którą nie można nie walczyć. Jakiś obowiązek, powinność, od której nie można się uchylić. Nie można zdezerterować”.