



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Arkadiusz Myrcha

BK-VII.0520.73.2024
Warszawa, 29 marca 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 1679 złożoną przez posła Daniela Milewskiego, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Zmiany w zakresie Trybunału Konstytucyjnego, zainicjowane pod koniec 2015 r. uchwaleniem przez Sejm, w nocy z 23 na 24 grudnia, nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, a także praktyka ich stosowania w następnych latach, zdeformowały Trybunał, co skutkowało utratą przez ten organ zdolności do realizacji konstytucyjnej funkcji strażnika nadrzędności Konstytucji, zasad demokratycznego państwa prawnego, a w konsekwencji również organu stojącego na straży ochrony wolności i praw jednostki.

W obecnym składzie Trybunału Konstytucyjnego zasiadają osoby nieuprawnione do orzekania, ponieważ ich wybór do Trybunału nastąpił z naruszeniem postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja). Twierdzenie to znajduje oparcie w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego: z 9 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 35/15) oraz z 9 marca 2016 r. (sygn. akt K 47/15), jak również w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) z 7 maja 2021 r. w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce (sygn. 4907/18) wskazującym, że obecność w składzie Trybunału osób nieuprawnionych do orzekania narusza art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W efekcie, szereg orzeczeń wydanych przez Trybunał pod rządami aktualnie obowiązujących przepisów ustawowych nie wywiera skutków prawnych określonych w art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji, co potwierdza m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2021 r. (sygn. akt I KZ 29/21).

Stan chaosu ustrojowego wywołany wprowadzonymi regulacjami spotęgowany został niezgodnym z Konstytucją (art. 194 ust. 2) powołaniem Prezesa i Wiceprezesa Trybunału, co zostało stwierdzone wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2016 r. (sygn. akt K 44/16). Nadmienić należy, że drugą z wymienionych funkcji pełniła osoba nieuprawniona do orzekania w Trybunale.

Z uwagi na jednoznacznie polityczne zaangażowanie większości sędziów wybranych do Trybunału po wyborach parlamentarnych z 2015 r., nie wyłączając osób wykonujących odpowiednio funkcje Prezesa i Wiceprezesa tego organu, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie personalnym i praktyce działania stał się par excellence instytucją polityczną, która pod pozorem kontroli konstytucyjności prawa legalizuje akty prawne niezgodne z podstawowymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

W efekcie Trybunał w obecnym składzie nie tylko nie realizuje standardu niezależności, ale również nie spełnia wymogu bezstronności w orzekaniu w konkretnych sprawach. Jaskrawym przykładem wskazanego stanu jest przede wszystkim udział w składach orzekających Trybunału byłych posłów (K. Pawłowicz, S. Piotrowicz) aktywnie zaangażowanych w okresie pełnienia mandatu parlamentarnego w prace nad ustawami poddanymi następnie kontroli konstytucyjności przed Trybunałem. Co więcej, organ ten nie tylko legalizuje bezprawie, ale wykorzystywany jest również do kreowania nowego stanu prawnego z pominięciem demokratycznych procedur parlamentarnego procesu ustawodawczego. Dowodzi tego m.in. wyrok Trybunału z 22 października 2020 r. (sygn. akt K 1/20) podważający konstytucyjność niekwestionowanej od 8 1993 roku przesłanki dopuszczalności przerywania ciąży, zatem w istocie wprowadzający nowe, restrykcyjne prawo antyaborcyjne, a także wyrok z 15 kwietnia 2021 r. (sygn. akt K 20/20) w sprawie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, kreujący nieznaną zarówno Konstytucji, jak i ustawie formułę przerywania ciągłości funkcjonowania tego organu konstytucyjnego wraz z upływem okresu jego kadencji, mimo braku wyboru przez Sejm i Senat jego następcy.

W praktyce funkcjonowania Trybunał jest również wykorzystywany jako narzędzie w prawnym konflikcie pomiędzy władzą wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej, a Unią Europejską. Mimo braku podstaw formalnych i merytorycznych Trybunał podejmuje rozstrzygnięcia jednoznacznie kwestionujące obowiązek respektowania wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok z 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/21), pogłębiając tym samym chaos prawny godzący w zasadę zaufania obywateli do państwa i tworzonego przezeń prawa, tj. jedną z podstawowych wartości demokratycznego państwa prawnego.

Podporządkowanie Trybunału interesom politycznym, a w istocie poleceniom partyjnych liderów większościowej koalicji sejmowej w latach 2015 – 2023, doprowadziło do utraty przez ten organ zdolności do realizacji konstytucyjnej funkcji strażnika nadrzędności Konstytucji, zasad demokratycznego państwa prawnego, a w konsekwencji również organu stojącego na straży ochrony wolności i praw jednostki. Z uwagi na jednoznacznie polityczne zaangażowanie większości sędziów oraz osób nie będących sędziami, wybranych do Trybunału po wyborach parlamentarnych z 2015 r., Trybunał stał się par excellence instytucją polityczną, która pod pozorem kontroli konstytucyjności prawa legalizuje akty prawne niezgodne z podstawowymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji.

W aktualnym składzie personalnym, organ ten nie tylko nie realizuje standardu niezależności, ale ponadto nie spełnia wymogu bezstronności w orzekaniu w konkretnych sprawach. Stan ten potwierdza swoisty „dialog” prowadzony pomiędzy ETPCz, a Trybunałem Konstytucyjnym. W wyroku Xero Flor Sp. z o.o. przeciwko Polsce ETPCz stwierdził, że Sejm RP VIII kadencji oraz Prezydent RP naruszyli fundamentalną zasadę wyborów sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Sejm RP VIII kadencji dokonał wyboru trzech osób na stanowiska sędziów TK, które były już obsadzone przez sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji. Natomiast Prezydent RP odmówił odebrania przysięgi od trzech sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji, a następnie przyjął przysięgę od tzw. „sędziów grudniowych”. W konsekwencji ETPCz orzekł, że poprzez udział w postępowaniu przed Trybunałem jednego z „sędziów grudniowych” Xero Flor w Polsce sp. z o.o. została pozbawiona prawa do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą. ETPCz dodał również, iż wybór wskazanej osoby do Trybunału został wypaczony ciężkimi nieprawidłowościami przez co narusza samą istotę tego prawa. W reakcji na przywołany wyrok ETPCz, Trybunał wydał dwa rozstrzygnięcia, zmierzające do uniemożliwienia jego stosowania. Nie mając ku temu kompetencji, a zatem bez podstawy prawnej zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisu ujętego w art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPCz, w zakresie, w jakim umożliwia on skuteczne podnoszenie w skargach indywidualnych do ETPCz nie tylko zarzutu nielegalności funkcjonowania samego Trybunału, ale również zarzutów dotyczących ustaw dotyczących ustroju sądownictwa.¹

Przywołane rozstrzygnięcia nie tylko pogłębiły narastający od siedmiu lat chaos prawny, ale wprost zakwestionowały konstytucyjną zasadę prawa do sądu oraz niezależności sądów, jak również wskazane wyżej zasady dotyczące miejsca i rangi prawa międzynarodowego w polskim porządku prawnym.

Funkcjonujący obecnie w Rzeczypospolitej Polskiej system kontroli konstytucyjności prawa nie spełnia demokratycznego standardu niezależności Trybunału i niezawisłości jego sędziów. W zakresie kontroli abstrakcyjnej Trybunał nie realizuje funkcji rzeczywistego i efektywnego strażnika wartości konstytucyjnych państwa demokratycznego, natomiast w zakresie kontroli konkretnej nie jest w stanie realizować standardu sądu niezależnego, chroniącego wolności i prawa jednostki. W konsekwencji skutkuje to znaczącym obniżeniem merytorycznej jakości wydawanych rozstrzygnięć oraz zapaścią organizacyjną tej instytucji. Jest to stan głęboko niepożądany z punktu widzenia przyjętych w Konstytucji wartości ustrojowych, w szczególności zasady demokratycznego państwa prawnego, legalizmu działania organów władzy publicznej oraz niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej.

¹ Rozstrzygnięcie z 24 listopada 2021 r., sygn. akt K 6/21 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2161) oraz z 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21 (Dz. U. z 2022 r. poz. 643).

Trwający kryzys systemu kontroli konstytucyjności prawa przekłada się na szersze zjawisko kryzysu praworządności w Rzeczypospolitej Polskiej. W procesie jej odbudowy kluczową rolę odgrywa przywrócenie prawidłowego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego jako rzeczywistego i efektywnego strażnika wartości konstytucyjnych, wyznaczających rację stanu Rzeczypospolitej Polskiej w systemie państw demokratycznych, w szczególności w strukturach Rady Europy, Unii Europejskiej i Paktu Północnoatlantyckiego.

Ukształtowanie składu osobowego sądu musi odpowiadać wymogom prawa UE, a proces nominacji sędziów w nim orzekających i obsadzenie tego organu musi odbywać się zgodnie z kryteriami zasady skutecznej ochrony sądowej. Gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania pozwalających wykluczyć, w przekonaniu uczestników postępowania, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), sędziowie powinni być osobiście i służbowo niezawisli w zakresie swoich zadań i powinni być chronieni przed odwołaniem przez wprowadzenie skutecznych zabezpieczeń przed bezpodstawną interwencją lub naciskami władzy wykonawczej.

W ostatnich latach TSUE wydał szereg orzeczeń, które wskazywały na pogarszający się poziom niezależności polskich sądów i niezawisłości sędziów. Efektem wprowadzanych w latach 2016-2023 reform sądownictwa było zainicjowanie przeciwko Polsce postępowania z art. 7 TUE.

Analiza treści wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje na brak wystarczających gwarancji niezależności sędziów Polsce. Zgodnie z orzecznictwem ETPCz, skład sądu, którego członkowie zostali wybrani w procedurze przed Krajową Radą Sądownictwa (dalej: KRS) ustanowioną na mocy ustawy zmieniającej z 2017 r., nie można uznać za niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony na mocy ustawy, jeżeli z całokształtu warunków i okoliczności, w jakich został przeprowadzony proces powołania tego sędziego orzekającego jednoosobowo, wynika, że owo powołanie nastąpiło z rażącym naruszeniem podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i funkcjonowania rozpatrywanego systemu sądownictwa oraz że zagrożona jest prawidłowość skutku, do którego doprowadził wspomniany proces, przez co w przekonaniu jednostek mogły powstać uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziego, o którym mowa.

W konsekwencji od 2018 r. KRS jest uważana za organ upolityczniony, co podważa niezależność sądownictwa. Powyższe jednoznacznie wskazuje na potrzebę wprowadzania zmian systemowych dotyczących powoływania sędziów, w tym w ramach ustawy o KRS, które wpłyną na kwestie niezależności sądów oraz niezawisłości i bezstronności sędziów.

Zasadniczym celem prowadzonych prac jest doprowadzenie do takich reform w zakresie wymiaru sprawiedliwości, które doprowadzą do przywrócenia praworządności. Ponadto, kierownictwo resortu podjęło działania mające na celu uzdrowienie współpracy z samorządem sędziowskim, który w ostatnich latach był pomijany w procesie powoływania prezesów sądów. W ocenie obecnego Ministra Sprawiedliwości sprawnie działający samorząd sędziowski winien stać się w przyszłości jednym z najważniejszych gwarantów niezależności sądownictwa.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że zgodnie z ustawą o Narodowym Banku Polskim odwołanie Prezesa NBP może nastąpić, gdy:

- 1) nie wypełnia on swych obowiązków na skutek długotrwałej choroby;
- 2) został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnione przestępstwo;
- 2a) złożył on niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu;
- 3) Trybunał Stanu orzekł wobec niego zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych.

Z wyrazami szacunku
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/