

Piotr Soroka

adwokat, Wrocław

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.37.13>

Jakie są skutki naruszenia zasady bezstronności i obiektywizmu w wypadku Trybunału Konstytucyjnego? Przyczynek do dyskusji

JEL Classification: K10

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, bezstronność, praworządność

Keywords: Constitutional Tribunal, impartiality, rule of law

Abstrakt: Ostatnie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego każą postawić pytania dotyczące bezstronności i obiektywizmu niektórych z jego sędziów. Zasada demokratycznego państwa prawnego wymaga od państwa, aby zapewniło obywatelowi, że każde postępowanie sądowe będzie prowadzone przez bezstronnych sędziów. Dlatego naruszenie tej zasady może mieć różnorakie skutki. Jeżeli chodzi o Trybunał Konstytucyjny, to sytuacja jest skomplikowana z uwagi na ostateczność jego orzeczeń, co oznacza brak możliwości weryfikacji ich przez inny sąd, trybunał lub organ władzy. Autor stara się odnaleźć odpowiedź na pytanie, czy jest jakakolwiek możliwość przeciwdziałania sytuacjom, w których orzeczenia wydane przez sędziów, niebędących bezstronnymi, będą wpływały na sytuację prawną obywateli w negatywny sposób.

What are the consequences of violating the impartiality and objectiveness rule by Constitutional Tribunal? A contribution to the discussion

Abstract: Current rulings of the Polish Constitutional Tribunal rise questions concerning impartiality and objectiveness of some from among its judges. The rule of law requires the state to assure every citizen that all court proceedings will be conducted by impartial judges, therefore a violation of such a rule can result in various consequences. When it comes to the Constitutional Tribunal, the issue becomes more complicated, because its rulings are final and cannot be verified by any other court, tribunal, or any other authority. The author is trying to find an answer to the question whether there is any possibility to counteract situations in which rulings made by non-impartial judges will affect citizens' situation in a negative manner.

Wstęp

Działalność orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w latach 2015–2020 budzi wiele kontrowersji, zwłaszcza w zakresie bezstronności osób zasiadających w tym organie władzy sądowniczej. Nawet z punktu widzenia czysto naukowego nie sposób pominąć pewnych działań i zachowań osób piastujących stanowiska sędziów trybunalskich, które to działania i zachowania mogą powodować wątpliwości co do bezstronności tych osób przy rozpoznawaniu spraw i wydawaniu wyroków. Bezstronność sędziowska, niezależnie czy mówimy o sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości jako rozstrzyganiu sporów między podmiotami, czy też mamy na myśli „sąd nad prawem”, co jest przedmiotem działalności Trybunału Konstytucyjnego, musi być immanentną cechą osoby sprawującej urząd sędziego. Tylko bezstronni sędziowie mogą zapewnić realizację zasady demokratycznego państwa prawnego, która została wyrażona w art. 2 Konstytucji RP¹.

Nie może zatem dziwić, że praktycy i przedstawiciele doktryny zadają sobie pytanie, czy wyroki wydawane przez sędziów, którym nie można przypisać waloru bezstronności, są w ogóle ważne i czy powinny być uznawane za wiążące. Oceny spełnienia tego kryterium (to jest bezstronności i obiektywizmu) nie można jednak prowadzić w sposób zupełnie dowolny i abstrakcyjny. Prowadziłoby to bowiem do zupełnej anarchii prawnej i niepewności prawa, co jest przecież stanem niepożądanym w każdym demokratycznym państwie prawnym. Niniejszy artykuł postara się przynieść odpowiedź na pytanie: czy stosowanie kryteriów przyjętych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) w orzecznictwie odnoszącym się do cech sędziego jest w ogóle możliwe w stosunku do Trybunału Konstytucyjnego, a jeżeli tak, to jakie są konsekwencje takiego stanu rzeczy w sytuacji, w której sędziemu Trybunału można zarzucić brak bezstronności i obiektywizmu.

1. Trybunał Konstytucyjny jako element struktury władzy sądowniczej a bezstronność sędziowska

Artykuł 10 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, że ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na trójpodziale władzy i równowadze pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą a sądowniczą. Należy zatem najpierw ustalić, co mieści się pod pojęciem władzy sądowniczej. Artykuł 10 ust. 2 Konstytucji wyraźnie wskazuje na sądy i trybunały. Pewne wątpliwości nastęrcza rozdzielenie pojęć wymiaru sprawiedliwości i samej władzy sądowniczej. Jak trafnie zauważa jednak B. Banaszak, pojęcia te mają pewne wspólne jądro, obejmujące oparte na ustanowionej

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

procedurze rozstrzyganie sporów prawnych przez bezstronny i niezależny organ państwowy².

Jak wskazuje się w doktrynie, trybunały zostały wyłączone poza strukturę sądownictwa z uwagi na swoją specyfikę i pozostają od tego sądownictwa niezależne³. Nie można jednak tego wyłączenia odczytywać *contra legem*, jako okoliczności przemawiającej za uznaniem trybunałów za organy kontroli państwowej, a nie organy władzy sądowniczej. Wbrew przytoczonemu pogładowi B. Banaszaka, odnoszącemu się do wspólnego jądra wymiaru sprawiedliwości i władzy sądowniczej, należy jednak zauważyć wyodrębnienie tego pierwszego pojęcia i objęcie nim tylko i wyłącznie sądów powszechnych, sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz do Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny nie sprawuje więc, w konstytucyjnym ujęciu, wymiaru sprawiedliwości.

Należy sobie zatem zadać pytanie: czy skoro mamy do czynienia z organem władzy sądowniczej, który nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, to czy może być tak, że osoby piastujące funkcje sędziów Trybunału nie będą podlegały kryteriom, o których mowa w art. 45 Konstytucji RP. W przekonaniu autora odpowiedzieć należy przecząco. Osoby piastujące stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego powinny podlegać kryterium oceny bezstronności i obiektywizmu. Nawet jeżeli uznamy, że brakuje podstaw do uznania, że takie cechy sędziego wynikają z art. 45 Konstytucji RP, to bez wątpienia można wskazać na art. 2 Konstytucji jako na źródło obowiązku zachowania bezstronności i obiektywizmu przez Trybunał Konstytucyjny⁴. Zresztą sam ustawodawca w art. 39 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej: UoTK)⁵ wskazuje wyraźnie na kryterium bezstronności w sytuacji wyłączenia sędziego. Z punktu widzenia zarówno Konstytucji RP, jak i obowiązującego ustawodawstwa, nie jest zatem dopuszczalne, aby w wydawaniu jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego uczestniczyła osoba, co do której mogą istnieć wątpliwości odnośnie do jej bezstronności.

Co więcej, kwestia bezstronności sędziego w postępowaniu przed sądem konstytucyjnym może być badana w kontekście art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji praw człowieka⁶. Także art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁷ wyraźnie podkreśla doniosłość kwestii bezstronności sądu (choć w przypadku

² B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis, komentarz do art. 10 nb 12.

³ D. Dudek *et al.*, *Konstytucyjny system organów państwa*, Warszawa 2013, s. 214.

⁴ Zob. *Konstytucja RP*, t. 1. *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, komentarz do art. 45 nb VI.6.

⁵ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393.

⁶ Zob. *Wytyczne w zakresie stosowania artykułu 6. Prawo do rzetelnego procesu sądowego (aspekt cywilny)*, Rada Europy/Europejski Trybunał Praw Człowieka 2013, s. 10, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_POL.pdf (dostęp: 23.09.2021).

⁷ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE 2016 C 202.

tej regulacji należy najpierw rozstrzygnąć, czy sąd konstytucyjny państwa członkowskiego jest sądem w rozumieniu art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [dalej: TFUE] — o czym dalej). Uznać zatem należy, że w pewnych aspektach, jeśli to wynika z umów lub traktatów międzynarodowych, kwestie dotyczące bezstronności mogą być przedmiotem rozważań także międzynarodowych organów sądowych.

2. Czy Trybunał Konstytucyjny jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE

W kontekście omawianej problematyki kwestią podstawową jest ocena, czy Trybunał Konstytucyjny jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE⁸. Pytanie takie nasuwa się w sposób oczywisty, jeśli bierzemy pod uwagę specyfikę działania Trybunału Konstytucyjnego czy też sądów konstytucyjnych państw członkowskich w ogóle. W doktrynie trafnie podnosi się jednak, że pojęcie sądu na gruncie prawa unijnego ma charakter autonomiczny i niezależny od definicji sądu w poszczególnych państwach członkowskich UE⁹. Sam traktat posługuje się zresztą sformułowaniem *court or tribunal*. Oczywiście posłużenie się taką nomenklaturą nie oznacza automatycznie, że Trybunał Konstytucyjny spełnia przesłanki, aby uznać go za sąd w rozumieniu art. 267 TFUE. Orzecznictwo TSUE z pewnością wskazuje raczej na rozszerzającą wykładnię pojęcia sądu, albowiem chociażby w sprawie *Broekmeulen*¹⁰ czy w sprawie *Vaassen-Göbbells*¹¹, stwierdzano że za sąd w rozumieniu traktatu można uznawać także podmioty inne niż sądy w rozumieniu krajowym.

W orzecznictwie TSUE wypracowany został pewien katalog cech, które muszą identyfikować sąd w rozumieniu traktatowym. Jakie zatem cechy należy wskazać jako konstytutywne dla organu sądowego w rozumieniu art. 267 TFUE? Kazyistyka orzecznictwa niestety utrudnia stworzenie katalogu, który jednoznacznie rozstrzygałby tę kwestię. W doktrynie oraz w orzecznictwie TSUE wskazuje się jednak na pewne bezsporne elementy, jak:

1. ustanowienie ustawą,
2. obligatoryjna jurysdykcja,
3. rozstrzygnięcie sporów między stronami,
4. rozstrzygnięcie na podstawie procedur określonych prawem,
5. orzekanie na podstawie prawa,

⁸ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 roku, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 (2) z późn. zm.

⁹ M. Domańska, [w:] *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, red. M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik, Warszawa 2007, s. 122.

¹⁰ Wyrok TSUE z dnia 6 października 1981 roku w sprawie C-246/80, *C. Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie*, pkt 17.

¹¹ Wyrok TSUE z dnia 30 czerwca 1966 roku w sprawie C-61/65, *G. Vaassen-Göbbels v. Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, pkt I.

6. stały charakter,
7. niezawisłość,
8. bezstronność,
9. niezależność¹².

Nie ulega zatem wątpliwości, że kwestie bezstronności, obiektywizmu i niezawisłości mają charakter kluczowy, jeżeli chodzi o identyfikowanie danego organu jako sądu w rozumieniu przepisów TFUE. Nie może być zatem uznany za sąd w rozumieniu traktatowym taki organ, któremu można zarzucić brak kryteriów określonych w pkt 7–9 opisanych powyżej. Przywiązanie TSUE do tych wartości wydaje się oczywiste i konieczne.

Jak zatem w kontekście tych rozważań traktować Trybunał Konstytucyjny? Czy spełnia on przesłanki tu opisane? W przekonaniu autora tak. Wydaje się także, że takie stanowisko jest aprobowane w doktrynie¹³. Istotna jest także praktyka samego Trybunału Konstytucyjnego z jednej strony, a z drugiej — TSUE. W historii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego możemy odnaleźć przykład sytuacji, w której sam Trybunał Konstytucyjny zwrócił się z pytaniem prawnym do TSUE (sprawa K 61/13)¹⁴. W tej sprawie Trybunał Konstytucyjny wprost wyartykułował, że zwraca się do TSUE na podstawie art. 267 TFUE. Skutkiem tego pytania było wydanie przez TSUE wyroku w sprawie C-390/15¹⁵. Prowadzi to wprost do konkluzji, że skoro najpierw Trybunał Konstytucyjny sam zwrócił się do TSUE, a TSUE pytanie przyjął jako pochodzące od uprawnionego podmiotu będącego sądem w rozumieniu art. 267 TFUE, to należy uznać, że Trybunał Konstytucyjny jest sądem europejskim. Gdy więc dochodzi do rozpatrywania przez niego kwestii powiązanych z prawem Unii Europejskiej, powinno się do niego stosować miernik obiektywizmu i bezstronności, który determinuje uznanie danego podmiotu za sąd w rozumieniu art. 267 TFUE.

Można w tym kontekście dostrzec dwa aspekty tej sytuacji. Po pierwsze, aspekt wewnętrzny, zgodnie z którym to sąd państwa członkowskiego uznaje się za sąd w rozumieniu art. 267 TFUE, a co za tym idzie akceptuje wymogi stawiane organom sądowym w wypracowanym przez TSUE orzecznictwie. Po drugie, aspekt zewnętrzny, który realizuje się przez uznanie danego organu sądowego przez TSUE. W tym kontekście nie jest zatem wystarczająca sama wola czy to organu sądowego, czy też TSUE, aby uznać, że mamy do czynienia z sądem

¹² *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. 1, red. A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 585–586; *System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, red. A. Wyrozumka, Warszawa 2010, s. V–310; wyrok TSUE z dnia 17 września 1997 roku w sprawie C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, pkt 3.

¹³ Zob. na przykład J. Barcik, *Pytania prejudycjalne polskich sądów*, „Iustitia. Kwartalnik Stowarzyszenia Sędziów Polskich” 2013, nr 3, http://www.wpia.us.edu.pl/attachments/article/825/pytania_prejudycjalne_polskich_sadow.pdf (dostęp: 23.09.2021).

¹⁴ Zob. postanowienie TK z dnia 7 lipca 2015 roku w sprawie K 61/13.

¹⁵ Zob. wyrok TSUE z dnia 7 marca 2017 roku w sprawie C-390/15.

w rozumieniu art. 267 TFUE. Zrealizowanie jednak obu tych aspektów łącznie daje dość jasną i jednoznaczną odpowiedź, że dany podmiot należy utożsamiać z sądem. Doniosłość tej sytuacji dla bieżącego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego trudno przecenić, zwłaszcza w kontekście niezawisłości i bezstronności, a w szczególności koncepcji wypracowanych przez TSUE w tej materii.

3. Niezawisłość sędziowska i bezstronność w kontekście wyroku TSUE A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa

Skoro Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, to bez wątpienia sędziowie trybunalscy powinni spełniać kryterium niezawisłości i bezstronności. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na argumentację TSUE zawartą w orzeczeniu w sprawie C-585/18¹⁶. Wyrok ten zawiera w sobie precyzyjny opis tego, co należy rozumieć pod pojęciem niezawisłości i bezstronności. W szczególności TSUE trafnie zauważył, że niezawisłość należy rozpatrywać na dwóch płaszczyznach:

Pierwszy aspekt, o charakterze zewnętrznym, wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia. [...] Drugi aspekt, o charakterze wewnętrznym, łączy się z kolei z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa [...]¹⁷.

Nie ulega też wątpliwości, że kryteria niezawisłości i bezstronności zostały jedynie przytoczone przez TSUE. W istocie te zasady należy wywodzić wprost z traktatów unijnych, a w szczególności z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE)¹⁸, w wypadku sądów unijnych, w wypadku zaś sądów polskich z art. 2 Konstytucji RP. Obowiązek stosowania się do nich, który wydawał się oczywistością, w ciągu kilku ostatnich lat został, w przekonaniu autora, podważony. Utrwalona praktyka, odrzucająca istotę tych zasad, nie zmienia jednak faktu ich obowiązywania. Nie ulega zaś wątpliwości, w świetle art. 7 Konstytucji RP, że zanegowanie tych zasad w sposób oczywisty jest pogwałceniem zasady praworządności rozumianej jako obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Zasada wyrażona w art. 7 Konstytucji nie jest skierowana wyłącznie do władzy wykonawczej

¹⁶ Zob. wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku w sprawie C-585/18 A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa.

¹⁷ *Ibidem* pkt 121 i 122.

¹⁸ Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 roku, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 (2) z późn. zm.

oraz władzy ustawodawczej, lecz wiąże w takim samym stopniu organy władzy sądowniczej, do których zalicza się przecież także Trybunał Konstytucyjny.

Jak trafnie zauważył TSUE:

Jeśli chodzi o obiektywną ocenę [bezstronności – przyp. P.S.], polega ona na zadaniu sobie pytania, czy niezależnie od indywidualnego zachowania sędziego pewne weryfikowalne fakty dają podstawy do podejrzeń co do jego stronniczości. W tym zakresie nawet pozory mogą mieć znaczenie. Również tutaj stawką jest zaufanie, jakie w społeczeństwie demokratycznym sądy powinny budzić w jednostkach, poczynając od stron postępowania [...] ¹⁹.

Z punktu widzenia demokratycznego państwa prawnego istotne są nie tylko subiektywne przekonanie sędziego o jego bezstronności, lecz także obiektywna ocena zewnętrznego obserwatora, czy zachowanie sędziego może być uznane za bezstronne. W zakresie „porozów” wskazywanych przez TSUE mieszczą się nie tylko zachowania i wypowiedzi danego sędziego w trakcie piastowania danego stanowiska, lecz także takie działania, które miały miejsce wcześniej, jeżeli mogą w obserwatorach wzbudzać poczucie, że sędzia pozostawał nieobiektywny. Oznacza to zatem, że przez całokształt zachowań i działań danego sędziego możemy próbować ustalić, czy jest on osobą bezstronną i obiektywną. Należy przy tym stosować miernik przeciętnego obywatela — obserwatora danego procesu. Jeżeli zachowania sędziego (na przykład jego wypowiedzi w sferze publicznej lub jego relacje ze stronami procesu), czy to w toku sprawy, czy też nawet przed jej wszczęciem, wskazują na możliwość sprzyjania określonemu stanowisku, to już wtedy możemy mówić o naruszeniu zasady bezstronności i obiektywizmu.

4. Ustawowe gwarancje bezstronności sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Konieczność zagwarantowania bezstronności i obiektywizmu także na płaszczyźnie Trybunału Konstytucyjnego nie umknęła polskiemu ustawodawcy przy tworzeniu UoTK. Artykuł 39 UoTK grupuje przesłanki wyłączenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego w dwie kategorie. Pierwsza to ta zawarta w art. 39 ust. 1 UoTK. Jest to typowa dla procedur sądowych instytucja *iudex inhabilis*. W szczególności dotyczy ona bezpośredniego udziału danego sędziego w wydaniu aktu prawnego, orzeczenia, decyzji, rozstrzygnięcia (udział *sensu stricto*) lub jego udziału w postępowaniu przed Trybunałem (na przykład bycie uprzednio pełnomocnikiem strony w postępowaniu przed TK). Przesłanki te łatwo wykazać i nie budzą one większych wątpliwości. Jedyne sformułowana w art. 39 ust. 1 pkt 4 UoTK *in fine* przesłanka bycia doradcą strony może budzić pewne wątpliwości. Ustawa nie definiuje bowiem, na czym polega bycie doradcą uczestnika postępowania. Wydaje się zatem, że uwzględniając materię omawianą w niniejszym arty-

¹⁹ Wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku, sygn. akt C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, pkt 128.

kule, za doradcę należy uznać każdą osobę, która w jakikolwiek sposób udzieliła porady prawnej uczestnikowi postępowania, czy to w sposób formalny (to jest na przykład na podstawie zawartej umowy o sporządzenie opinii), czy też w sposób nieformalny (na przykład przez udzielenie nieformalnej porady co do sposobu postępowania przed TK, choćby w zakresie wniosków). W przekonaniu autora wymogiem uznania za doradcę strony jest bezpośrednie zwrócenie się do doradcy przez uczestnika postępowania. Nie może zatem zostać uznana za doradcę osoba, która wypowiada się na temat prowadzonego postępowania na forum publicznym, formułując oceny i zalecenia bez wyraźnej prośby uczestnika postępowania.

Pewnym problemem może być sytuacja wynikająca z zasady dyskontynuacji. Może być tak, że osoba, która była stroną postępowania i utraciła ten przymiot na skutek zasady dyskontynuacji, zostaje następnie sędzią Trybunału. W takiej sytuacji, choć art. 39 ust. 1 pkt 3 UoTK używa sformułowania „jest uczestnikiem”, to nie ulega wątpliwości, że w razie złożenia tożsamego wniosku (to jest o tożsamej treści) przez inny podmiot takiej osobie może zależeć na rozstrzygnięciu sprawy w określony sposób, przez co w zasadzie przymiot uczestnictwa jako strona nie zostaje zniesiony w sposób materialny, a jedynie formalny. Zastosowanie art. 39 ust. 2 pkt 2 UoTK wydaje się w tych okolicznościach zbyt łagodne. W przekonaniu autora należałoby rozważyć raczej zastosowanie art. 39 ust. 1 pkt 3 UoTK, albowiem wykładnia funkcjonalna nakazywałaby takie rozwiązanie.

Druga z kategorii jest szersza i dotyczy udziału sędziego w wydaniu aktu normatywnego, orzeczenia lub decyzji (udziału *sensu largo*), a także wystąpienia innych okoliczności mogących rodzić wątpliwości co do bezstronności. Artykuł 39 ust. 2 pkt 1 UoTK *in fine* wskazuje, że sam udział w wydaniu aktu prawnego, orzeczenia, decyzji lub rozstrzygnięcia nie wystarcza do uznania takiej osoby za pozbawioną przymiotu bezstronności. Warunkiem jest, aby udział w wydaniu aktu, orzeczenia, decyzji lub rozstrzygnięcia wywoływał wątpliwości co do bezstronności. W przekonaniu autora jest to wyraz, mniej lub bardziej zamierzonego przez ustawodawcę, zapatrywania, jakoby mogły wystąpić okoliczności, w których udział w wydaniu powyższych aktów, orzeczeń, decyzji lub rozstrzygnięć pozostaje bez wpływu na bezstronność danego sędziego. Otóż należy stanowczo takie zapatrywanie odrzucić, albowiem sam udział *sensu largo* w wydaniu danego aktu, orzeczenia, decyzji lub rozstrzygnięcia dyskwalifikuje sędziego z uwagi na fakt, że w poczuciu przeciętnego obserwatora zawsze taki udział będzie rodził obawy o brak obiektywizmu. Nie ulega przy tym wątpliwości, że za udział *sensu largo* należy uznać każde działanie przy wydaniu danego aktu, orzeczenia, decyzji lub rozstrzygnięcia. Dyskwalifikujące będzie zatem nie tylko uczestnictwo merytoryczne, polegające na przygotowaniu aktu, lecz także uczestnictwo formalne przejawiające się chociażby głosowaniem za danym aktem prawnym. Za szczególnie dyskwalifikujące uznać należy przygotowywanie treści aktu, orzeczenia, decyzji lub rozstrzygnięcia bądź jego uzasadnienia. Przesłankę z art. 39 ust. 2 pkt 1 UoTK spełniać będą na przykład byli posłowie czy senatorowie, którzy

głosowali dany akt prawny. Nie tylko jednak oni. Wyłączeniu będą podlegały też takie osoby, które na przykład sporządzały uzasadnienie do aktu prawnego jak legislatorzy czy asystenci tworzący projekty decyzji, orzeczeń czy rozstrzygnięć.

Przesłanka opisana w art. 39 ust. 2 pkt 2 UoTK obejmuje swoim zakresem bardzo szerokie spektrum zachowań i działań sędziego, które dotyczą chociażby jego wypowiedzi, i to zarówno z okresu, gdy już był sędzią, jak i sprzed momentu odebrania od niego ślubowania. Za takie okoliczności, dyskwalifikujące osobę sędziego od orzekania w danej sprawie, uznać należy nieoficjalne lub nieformalne kontakty nie tylko z uczestnikami postępowania, lecz także z każdym innym podmiotem, który jest zainteresowany rozstrzygnięciem danej sprawy zawisłej przed TK w określony sposób. Co więcej, nawet wypowiedzi, które pojawią się, choćby i bez woli danego sędziego, w sferze publicznej, a które mogą ujawnić stosunek do danej sprawy, powodują, że sędzia taki staje się osobą niezdolną do wydania orzeczenia na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 2 UoTK. Ponownie w tym miejscu należy podkreślić, że dotyczy to sytuacji, które wystąpiły zarówno w trakcie piastowania funkcji sędziego, jak i przed objęciem stanowiska.

Problematyczne jest rozstrzygnięcie kwestii, czy art. 39 ust. 2 UoTK formułuje przesłanki wyłączenia sędziego na wniosek, czy też z urzędu. Jeżeli uwzględnia się brzmienie art. 39 ust. 3 UoTK, to można dojść do konkluzji, że jest to sytuacja odpowiadająca sytuacji *iudex suspectus*, a co za tym idzie do wyłączenia dojdzie wyłącznie na wniosek. Natomiast brzmienie art. 41 ust. 1 UoTK, wskazuje, że w obu przypadkach do wyłączenia może dojść zarówno z urzędu, na żądanie sędziego, jak i na wniosek sędziego, przy nieodróżnicowaniu, czy chodzi o sytuacje opisane w art. 39 ust. 1, czy w ust. 2 UoTK. Trudno ocenić, czy jest to zamierzone działanie ustawodawcy, czy też raczej brakuje precyzji legislacyjnej, ale wydaje się, że do wyłączenia z urzędu może dojść także w sytuacji opisanej w art. 39 ust. 2 UoTK. Z taką tezą można jednak polemizować, biorąc pod uwagę art. 39 ust. 3 tej ustawy. Założenie, że ustawodawca jest racjonalny i dąży do zapewnienia pełnej bezstronności i obiektywizmu sędziowskiego, przemawia jednak za przyjęciem możliwości wyłączenia sędziego z urzędu na zasadzie art. 39 ust. 2 UoTK.

5. Konsekwencje naruszenia bezstronności i obiektywizmu przy wydawaniu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny

Najistotniejsze pytanie dotyczy skutków udziału sędziego, który nie jest bezstronny, w wydawaniu orzeczenia TK. Odpowiedź na powyższe pytanie nie jest prosta, albowiem orzeczenia TK nie podlegają kontroli żadnego innego organu sądowego. Ciekawą koncepcję prezentuje tu K. Zaradkiewicz²⁰. W artykule *Analiza niektórych aspektów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*

²⁰ Zob. K. Zaradkiewicz, *Analiza niektórych aspektów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach K 34/15 oraz K 47/15*, Warszawa 2016, <https://s.tvp.pl/repository/attachment/6/f/7/6f75facb88b173db40787cffbae86b7b1464258507745.pdf> (dostęp: 23.09.2021).

w sprawach K 34/15 oraz K 47/15 autor forsuje tezę, że w niektórych przypadkach orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mogą zostać uznane za nieistniejące. K. Zaradkiewicz stwierdza między innymi, że

nie można uznać, że jakiegokolwiek wady postępowania lub orzeczenia mogą lub powinny być usunięte wyłącznie wówczas, gdy prawodawca przewiduje odpowiednie środki odwoławcze. Innymi słowy nie znajduje uzasadnienia pogląd, zgodnie z którym nawet wadliwe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jako „ostateczne” w świetle art. 190 ust. 1 Konstytucji jest zawsze bezwzględnie ważne, pozostaje skuteczne *erga omnes* i wykonalne²¹.

Idąc takim tokiem rozumowania, można dojść do konkluzji, że w pewnych okolicznościach orzeczenie, będące nieważnym, nie wywoła skutków prawnych. O jakich wadliwościach zatem może być tu mowa? W przekonaniu autora niniejszego artykułu chodzić tu powinno o ciężkie naruszenia procedury, a w szczególności przyczyny nieważności postępowania, o których mowa w art. 379 k.p.c.²² w związku z art. 36 UoTK. Jeżeli zatem przyjąć optykę proponowaną przez K. Zaradkiewicza, gdy mamy do czynienia z orzeczeniem TK, wydanym przy udziale sędziego, który powinien podlegać wyłączeniu z mocy ustawy, to mamy do czynienia z orzeczeniem nieważnym.

Taką konkluzję można wysnuć na podstawie twierdzenia o niemożności weryfikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wobec ich ostateczności. Oczywiście trudno uznać, aby Trybunał Konstytucyjny sam stwierdził, że wydał nieważne orzeczenie. Pytanie zatem, jaki podmiot miałby tego dokonać, pozostaje otwarte. Bez wątplenia nie może być tak, że decyzję taką mógłby podejmować podmiot lub organ odpowiedzialny za publikację orzeczenia. Czy możliwa byłaby kontrola takich orzeczeń przez sądy w ramach rozproszonej kontroli konstytucyjności (nie *stricte* samego wyroku, lecz przepisu prawa)? Pojawiają się jednak w orzecznictwie stanowiska, że taka kontrola jest dopuszczalna *in concreto*. W jednym z postanowień Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Krzyków sąd przeprowadził analizę sytuacji prawnej w kontekście orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego sygn. K 16/17 i pominął wyrok wydany w tej sprawie wobec nienależytej obsady Trybunału²³. Wywód w tej materii znajduje się także w wyroku NSA wydanym w sprawie o sygn. akt I FSK 158/18²⁴. I choć NSA uznał swoje związanie wyrokiem TK sygn. akt SK 37/15, to wynikało to z działania na korzyść strony. Z kolei w treści uzasadnienia do wyroku wyrażone były liczne wątpliwości co do tego, czy ten wyrok faktycznie obowiązuje, a wręcz czy nie jest wyrokiem nieistniejącym. Wobec kryzysu konstytucyjnego, zwłaszcza w zakresie obsady

²¹ *Ibidem*, s. 15.

²² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 — Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 z późn. zm.

²³ <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/7994782,wyrok-tk-z-dublerem-pominiecie-aborcja-lex-drukarz-trybunal-konstytucyjny.html> (dostęp: 23.09.2021).

²⁴ Zob. wyrok NSA z dnia 11 września 2018 roku, sygn. akt I FSK 158/18.

składów trybunalskich i ich doboru (choć głównie w kontekście tak zwanych sędziów dublerów), pojawiają się też głosy o zwiększeniu roli kontroli rozproszonej, aby zapewnić obywatelom efektywną ochronę ich praw²⁵. Czymś innym jest, zdaniem autora, rozproszona kontrola konstytucyjności przepisu prawnego, która wydaje się dopuszczalna w świetle nadzwyczajnej sytuacji związanej z kryzysem konstytucyjnym w Polsce, a czym innym kontrola orzeczeń wydanych przez Trybunał Konstytucyjny w toku rozstrzygnięcia sprawy przez sąd powszechny lub sąd administracyjny. Konstytucja jednoznacznie przesądza, że wyroki Trybunału są ostateczne. Ponadto, co należy mieć na względzie, jest zasadnicza różnica między nieważnością postępowania a stwierdzeniem nieistnienia wyroku. Zgodnie z koncepcją K. Zaradkiewicza, omówioną w poprzednim podrozdziale, nie można wykluczyć takiej rozproszonej kontroli wyroków Trybunału w sytuacji ich oczywistych i rażących wad (na przykład udziału w wydaniu orzeczenia sędziego, który powinien podlegać wyłączeniu). Niemniej jednak wydaje się, że stosowanie takiej kontroli przez sądy powszechne i sądy administracyjne mogłoby prowadzić do anarchizacji prawa.

Czy wadliwość takiego wyroku mógłby stwierdzić zatem TSUE? Tu wątpliwości mogą narastać. TSUE oczywiście nie ma kompetencji ku temu, aby wyroki sądów konstytucyjnych państw członkowskich w jakikolwiek sposób wzruszać. Jednakże, zważywszy na konieczność zapewnienia efektywności prawa unijnego, mógłby uznać, że dany wyrok sądu konstytucyjnego stoi w sprzeczności z Traktatami. Wymogiem jest jednak to, aby taki wyrok dotyczył kwestii związanych ze stosowaniem prawa unijnego.

Podsumowanie

Sytuacja związana z brakiem obiektywizmu sędziów Trybunału Konstytucyjnego może generować istotne problemy w przyszłości. W przekonaniu autora oczywiste jest, że sędziowie tego organu władzy sądowniczej powinni stosować się do akceptowanych powszechnie kryteriów oceny bezstronności i obiektywizmu. Niezastosowanie tych kryteriów powoduje, że zostaje podważone zaufanie obywateli do państwa, ale przede wszystkim rodzi pytania o ważność wyroków wydanych z udziałem takich sędziów.

Obecnie nie ma jednak dobrej odpowiedzi na pytanie postawione w tytule niniejszego artykułu. Z jednej strony wyroki Trybunału mają charakter ostateczny, z drugiej — nasuwają się pytania, co jeśli dochodzi do nieważności postępowania z przyczyn spowodowanych brakiem zachowania zasady bezstronności i obiektywizmu. Ani rozproszona kontrola konstytucyjności przez sądy, ani tym bardziej kontrola dokonywana przez organ publikujący orzeczenia Trybunału nie wydają

²⁵ P. Radziejewicz, *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 10, s. 12–15.

się dobrymi rozwiązaniami. Autor jest jednak zdania, że prędzej czy później problem ten będzie musiał zostać rozwiązany na kanwie prawa polskiego. Wydaje się jednak, że do tego będzie wymagana zmiana konstytucji czy wręcz gruntowna przebudowa idei sądownictwa konstytucyjnego w Polsce.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Barcik J., *Pytania prejudycjalne polskich sądów*, „Iustitia. Kwartalnik Stowarzyszenia Sędziów Polskich” 2013, nr 3.
- Domańska M., [w:] *Pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, red. M. Wąsek-Wiaderek, E. Wojtaszek-Mik, Warszawa 2007.
- Dudek D., Husak Z., Kowalski G., Lis W., *Konstytucyjny system organów państwa*, Warszawa 2013.
- Konstytucja RP*, t. 1. *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Radziejewicz P., *Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 10.
- Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. 1, red. A. Wróbel, Warszawa 2010.
- System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, red. A. Wyrozumska A., Warszawa 2010.
- Zaradkiewicz K., *Analiza niektórych aspektów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach K 34/15 oraz K 47/15*, Warszawa 2016.

Orzecznictwo TSUE

- Wyrok TSUE z dnia 30 czerwca 1966 roku, C-61/65, *G. Vaassen-Göbbels v. Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*.
- Wyrok TSUE z dnia 6 października 1981 roku, sygn. akt C-246/80, *C. Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie*.
- Wyrok TSUE z dnia 17 września 1997 roku, sygn. akt C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*.
- Wyrok TSUE z dnia 7 marca 2017 roku, sygn. akt C-390/15.
- Wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku, sygn. akt C-585/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*.

Orzecznictwo TK

- Postanowienie TK z dnia 7 lipca 2015 roku, sygn. akt K 61/13.

Inne orzecznictwo

- Wyrok NSA z dnia 11 września 2018 roku, sygn. akt I FSK 158/18.

Wykaz aktów prawnych

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 roku, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 (2) z późn. zm.
- Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 roku, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864 (2) z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku — Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393.