

IUSTITIA

Z TRYBUNAŁÓW EUROPEJSKICH

***Quo vadis Polonia?* Czyli jak wiceminister Anna Dalkowska wniosek KE przed TSUE zwalczała**

Joanna Hetnarowicz-Sikora*

Dnia 9.3.2020 r. w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) odbyło się wysłuchanie w przedmiocie wniosku Komisji Europejskiej (KE) o zastosowanie środków tymczasowych w sprawie C-791/19 przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej.

W toku rozprawy pełnomocnik Komisji Europejskiej oraz pełnomocnik Rzeczypospolitej Polskiej odnosili się do przesłanek warunkujących dopuszczalność wniosku, ale też będących podstawą jego uwzględnienia takich jak *fumus boni iuris*, pilny charakter wniosku i ryzyko nieodwracalnej szkody czy wyważenie interesów stron postępowania. Artykuł prezentuje szczegółowo argumenty podnoszone przez strony przed Sądem w zakresie ustroju i dalszego funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej przy Sądzie Najwyższym, a także przedstawia najważniejsze twierdzenia zawarte w postanowieniu TSUE z 8.4.2020 r. o zastosowaniu środków tymczasowych. W ten sposób autorce udało się oddać zarówno temperaturę sporu przed Trybunałem, jak i siłę skuteczności prezentowanych przez obie strony racji.

Wprowadzenie

W skardze głównej Komisja kwestionuje rozwiązania obowiązujące w Polsce w zakresie postępowań dyscyplinarnych sędziów. Wnosi o stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit 2 Traktatu o Unii Europejskiej, dopuszczając, aby treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne, wobec sędziów sądów powszechnych (art. 107 § 1 ustawy z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszech-

nych¹ oraz art. 97 § 1 i 3 ustawy z 8.12.2017 r. o Sądzie Najwyższym²), nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów (art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 SNU w zw. z art. 9a ustawy z 12.5.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa³), przyznając Prezesowi Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego prawa do dyskrejonalnego wyznaczania właściwego sądu dyscyplinarnego I instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych (art. 110 § 3 i art. 114 § 7 PrUSP) i nie zapewniając tym samym, aby sprawę dyscyplinarną rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy”. Komisja wskazuje, że uchybienie polega także na przyznaniu Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do powołania Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości (art. 112b PrUSP), a tym samym niezapewnieniu, aby sprawy dyscyplinarne wobec sędziów sądów powszechnych zostały rozpoznane w rozsądnym terminie, a także na wprowadzeniu rozwiązania zastrzegającego, iż czynności związane z wyznaczeniem obrońcy oraz podjęciem przez niego obrony nie wstrzymują biegu postępowania dyscyplinarnego (art. 113a PrUSP), zaś sąd dyscyplinarny prowadzi postępowanie pomimo usprawiedliwionej nieobecności zawiadomionego obwinionego lub jego obrońcy (art. 115a § 3 PrUSP), co nie zapewnia prawa do obrony obwinionych sędziów sądów powszechnych. W drugim z żądań skargi głównej Komisja wnosi o stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 267 akapit 2 i 3 TFUE, dopuszczając, aby prawo sądów do kierowania do Trybunału Sprawiedliwości wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym było ograniczone przez możliwość wszczęcia postępowania dyscyplinarnego⁴.

Początkowo KE nie formułowała wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w tej sprawie, mając na uwadze fakt, iż przed TSUE w tym czasie toczyła się „sprawa AK”, czyli sprawa z połączonych pytań prejudycjalnych: C-585/18, C-624/18 i C-625/18. Komisja spodziewała się, że ryzyko związane z dalszą działalnością izby dyscyplinarnej zostanie przynajmniej w dużej mierze zmniejszone z uwagi na tę właśnie zawisłą już sprawę. Jednak okoliczności po wydaniu wyroku w ww. sprawie pokazały, że tak się nie stało, a sporne przepisy były i są nadal stosowane w polskim porządku prawnym.

W tej sytuacji 23.1.2020 r. KE złożyła do TSUE wniosek o zastosowanie środków tymczasowych do czasu wydania wyroku w sprawie głównej.

* Autorka jest Sędzią Sądu Rejonowego w Słupsku.

¹ T. jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 365 ze zm.; dalej jako PrUSP.

² T. jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 825 ze zm.; dalej jako: SNU.

³ T. jedn.: Dz.U. z 2019 r. poz. 84 ze zm.; dalej jako: KRSU.

⁴ Pełny tekst skargi Komisji Europejskiej z 25.10.2019 r. przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie C-791/19 zob.: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221358&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7489587>

Komisja wniosła o nakazie Rzeczypospolitej Polskiej, by do czasu wydania przez Trybunał wyroku rozstrzygającego sprawę co do istoty:

- zawiesiła stosowanie przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 SNU (stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (dalej jako: Izba Dyscyplinarna) zarówno w I, jak i II instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów;
- powstrzymała się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku z 19.11.2019 r., *A.K. i in.* (C-585/18, C-624/18 i C-625/18⁵);
- powiadomiła Komisję, 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.

Ponadto Komisja zastrzegła sobie prawo do złożenia dodatkowego wniosku o nałożenie okresowej kary pieniężnej, w przypadku gdyby z informacji przekazanych Komisji wynikało, że Rzeczpospolita Polska nie stosuje w pełni środków tymczasowych zarządzonych w następstwie tego wniosku.

Złożenie wniosku zbiegło się w czasie z wydaniem na wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego historycznej uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23.1.2020 r.⁶.

Pełnomocnik rządu czyli sędzia?

W związku z koniecznością zbadania podstaw wniosku 9.3.2020 r. odbyło się wysłuchanie stron przed TSUE. Na rozprawie Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” reprezentowane było przez *Pawła Juszczyszyna*, *Monikę Frąckowiak* i *Joannę Hetnarowicz-Sikorę*.

W imieniu KE głos zabierał pełnomocnik *Saulius Kaleda*.

Z kolei stroną rządową reprezentowała, pomimo obecności na sali czterech innych reprezentantów strony rządowej⁷, wiceminister sprawiedliwości *Anna Dalkowska*. Jak sama o sobie powiedziała na wstępie wystąpienia przed Trybunałem – sędzią z 20-letnią praktyką orzecniczą. Status *Anny Dalkowskiej* stał się zresztą przedmiotem dalszych dociekań w toku postępowania, po wystąpieniach stron, gdy sędziowie zadawali pytania pełnomocnikom. Wówczas to Przewodnicząca składu dopytywała się, czy w istocie *Anna Dalkowska* jest sędzią i czy została nim po 1989 r. Po odpowiedzi twierdzącej w tym zakresie, padło kolejne pytanie: „A teraz jest pani pełnomocnikiem rządu czyli pracuje pani w MS?”. Reprezentantka strony polskiej potwierdziła, wskazując, że jest delegowana do Ministerstwa Sprawiedliwości do pełnienia czynności administracyjnych i obecnie nie wykonuje zadań

orzeczniczych, natomiast w ramach czynności administracyjnych pełni nadzór nad sądami powszechnymi w Polsce.

Wróćmy jednak do przebiegu rozprawy. Stanowiska stron zaprezentowane w jej toku miały swą dynamikę, której nie oddaje wyważony tekst postanowienia TSUE z 8.4.2020 r. Warto skoncentrować się na prezentowanych przez strony argumentach. Mówią one bowiem wiele o temperaturze sporu wokół tzw. „reformy” wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Przebieg rozprawy nie pozwala też wątpić w to, że instytucje unijne mają naprawdę szczegółową wiedzę na temat ustroju polskiego sądownictwa, w tym Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Dyskurs między stronami odnosił się do czterech zasadniczych kwestii, będących przesłankami dopuszczalności zastosowania wnioskowanych przez Komisję Europejską środków tymczasowych:

- 1) dopuszczalności zastosowania środków tymczasowych w postaci zawieszenia stosowania spornych przepisów o organizacji Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego,
- 2) zaistnienia przesłanki *fumus boni iuris*,
- 3) pilnego charakteru wniosku i poważnej i nieodwracalnej szkody,
- 4) wyważenia interesów stron postępowania.

Dopuszczalność wniosku

W odniesieniu do pierwszego z warunków strona rządowa stała na stanowisku, że złożony przez Komisję wniosek w przedmiocie środków tymczasowych jest oczywiście niedopuszczalny.

Na rozprawie w dniu 9.3.2020 r. pełnomocnik rządu *A. Dalkowska* podnosiła zatem, że wnioskowane przez Komisję środki tymczasowe zmierzają właściwie do zawieszenia działalności jednej z izb konstytucyjnego organu państwa, jakim jest Sąd Najwyższy oraz do wywarcia wpływu na wewnętrzną organizację tego sądu, co stanowi – zdaniem strony rządowej – niedopuszczalną ingerencję w ustrojową i sądowniczą strukturę państwa polskiego. Tymczasem ani sama Unia Europejska, ani żadna z jej instytucji, w tym Trybunał, nie posiadają kompetencji do określania ustroju państw członkowskich ani do kształtowania kompetencji poszczególnych organów tych państw i wpływania na wewnętrzną organizację tych organów. W rezultacie Trybunał jest oczywiście niewłaściwy do zarządzania środkami tymczasowymi, o które wniosła Komisja. Zdaniem przedstawiciela Polski ocenę tę potwierdza fakt, że Trybunał nigdy dotąd nie

⁵ Dz.U. UE C z 2019 r. poz. 982; dalej jako: wyrok A.K.

⁶ Pełny tekst uchwały składu połączonych Izb SN z 23.1.2020 r. wraz z uzasadnieniem zob.: <https://sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

⁷ W tym wieloletniego pełnomocnika RP w sprawach przed TSUE *Bogusława Majczyzny*.

zarządził środków tymczasowych mających charakter taki, jak środki będące przedmiotem rozpatrywanego wniosku, mimo że Komisja wielokrotnie wносиła do Trybunału skargi przeciwko państwom członkowskim, zarzucając im naruszenie różnorodnych zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii, a naruszenia będące przedmiotem tych skarg można było z reguły przypisać konkretnym organom pozwanego państwa członkowskiego.

Na argument ten odpowiedział pełnomocnik Komisji Europejskiej *Saulius Kaleda*. W wyważonym i merytorycznym wystąpieniu rzeczowo wykazywał, że przepisy prawa krajowego, o których zawieszenie wnosi Komisja, mieszczą się w zakresie stosowania art. 19 ust. 1 akapit 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w związku z czym mogą być przedmiotem wnioskowanych środków tymczasowych.

Pełnomocnik Komisji Europejskiej podnosił, że Trybunał Sprawiedliwości orzekł już raz przeciw w sprawie C-619/18⁸ w kwestii zawieszenia przepisów dotyczących organizacji Sądu Najwyższego. Wówczas stosowanie spornych przepisów uniemożliwiałoby zagwarantowanie niezależności Sądu Najwyższego do czasu ogłoszenia ostatecznego wyroku, dlatego też Trybunał zawiesił stosowanie spornych przepisów. *S. Kaleda* zaakcentował, że wniosek Komisji w niniejszej sprawie opiera się na podobnych przesłankach. Pełnomocnik Komisji wnosił o zawieszenie stosowania spornych przepisów stanowiących podstawę funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej, wskazując, że ich stosowanie podważa jedną z podstawowych gwarancji niezależności sądów polskich, w tym Sądu Najwyższego. Wbrew temu, co twierdził rząd polski w uwagach pisemnych, wniosek Komisji nie dotyczył zawieszenia działalności całego Sądu Najwyższego. Wręcz przeciwnie. Pełnomocnik podkreślił, że Komisja dąży do zapewnienia, aby Sąd Najwyższy, a także sądy powszechne, mogły w pełni korzystać z gwarancji niezawisłości do czasu ogłoszenia wyroku w sprawie głównej.

Fumus boni iuris, czyli zasadność żądania

W odniesieniu do zaistnienia przesłanki *fumus boni iuris*, zgodnie z którą środki tymczasowe mogą zostać zarządzone przez sąd orzekający w ich przedmiocie jedynie wtedy, gdy zostanie wykazane, że ich zastosowanie jest *prima facie* prawnie i faktycznie uzasadnione, tu pełnomocnik KE przekonywał, że zarzut skargi głównej, którego dotyczy wniosek o środki tymczasowe, sam nie jest pozbawiony poważnej podstawy. W szczególności, wbrew twierdzeniom rządu polskiego, Komisja nie ma obowiązku wykazania spełnienia przesłanki *fumus* skargi głównej, które nie są objęte zakresem wniosku o środki tymczasowe. Pełnomocnik Komisji podnosił, że w świetle całokształtu okoliczności ustanowienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, w szczególności zaś z uwagi na powołanie członków tej izby na wniosek nowo

ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa, Izba Dyscyplinarna nie może być uznana za organ niezależny. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, w szczególności zważywszy na rozwój orzecznictwa Trybunału w tym przedmiocie, istnieją w tym zakresie poważne kontrowersje prawne i już samo ich istnienie wystarczyłoby do spełnienia przesłanki *fumus* w niniejszej sprawie. Wszakże już po wniesieniu skargi głównej brak niezależności Izby Dyscyplinarnej stanowił przedmiot wyroku TSUE w sprawie C-585/18, a następnie także przedmiot orzecznictwa sądów polskich. Mowa tu o wyroku polskiego SN z 5.12.2019 r.⁹ i dwóch kolejnych orzeczeniach z 15.1.2020 r.¹⁰. W wyrokach tych, stosując kryteria wskazane w wyroku TSUE, polski Sąd Najwyższy jasno i jednoznacznie stwierdził, że Izba Dyscyplinarna nie jest organem niezależnym. Analiza co do braku niezależności Izby Dyscyplinarnej została w pełni potwierdzona przez uchwałę trzech połączonych izb SN z 23.1.2020 r. mającą moc zasady prawnej w prawie polskim. W świetle powyższych argumentów pełnomocnik Komisji podtrzymał stanowisko, że przesłanka *fumus* jest spełniona.

Tymczasem *A. Dalkowska* zaprezentowała stanowisko wskazujące na niezasadność i brak udowodnienia przesłanek do zastosowania środków tymczasowych. Reprezentantka rządu polskiego wskazała, że sprawa dotyczy postępowania zabezpieczającego, którego istotą jest zapewnienie w przyszłości skuteczności wykonania orzeczenia, jakie zapadnie. Przesłanki zastosowania środków muszą zostać wykazane i udowodnione przez tę stronę, która z tego faktu wywodzi skutek prawny. Komisja zaś podstaw do zabezpieczenia nie wykazała. Stan prawny w Polsce, od momentu złożenia skargi głównej do momentu złożenia wniosku o zabezpieczenie, nie uległ przecież żadnym zmianom. *A. Dalkowska* kwestionowała też znaczenie orzeczeń sądów krajowych zapadłych po wydaniu wyroku przez TSUE w dniu 19.11.2019 r. Zaznaczyła, że fakty, na które powołuje się Komisja we wniosku o zabezpieczenie, to w istocie rzeczy trzy orzeczenia Sądu Najwyższego wydane w następstwie wyroku TSUE oraz uchwała połączonych Izb Sądu Najwyższego ze stycznia 2020 r. Tymczasem w orzeczeniach tych SN dokonał interpretacji wyroku z 19.11.2019 r. całkowicie sprzecznej z intencją i wolą sędziów TSUE. Wyrok z 19.11.2019 r. umożliwia przecież sądom krajowym przeprowadzenie tzw. testu niezależności według obiektywnych i wskazanych wprost w uza-

⁸ Pełny tekst postanowienia TSUE z 17.12.2018 r. o zastosowaniu środków tymczasowych wraz z uzasadnieniem zob.: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=2E94C0F78398B0A46AFF74C3505AD4AF?text=&docid=209302&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4807614>

⁹ Pełny tekst wyroku SN z 5.12.2019 r. w sprawie III PO 7/18 zob.: <https://sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20po%207-18-2.pdf>

¹⁰ Pełny tekst wyroku SN z 15.1.2020 r. w sprawie III PO 8/18 zob.: <http://sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20po%208-18-3.pdf>; pełny tekst wyroku SN z 15.1.2020 r. w sprawie III PO 9/18 zob.: <https://sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20po%209-18-3.pdf>.

sadnieniu tego wyroku kryteriów. Zdaniem pełnomocnika rządu, Trybunał w orzeczeniu wskazał, że sądy krajowe są upoważnione do tego, aby taki test niezależności przeprowadzać na podstawie wskazanych tam kryteriów, ale w konkretnej sprawie, na podstawie konkretnych okoliczności. Tak rozumiana wykładnia wyroku zakłada zatem, że nie ma możliwości dokonywania abstrakcyjnego testu niezależności sądu w oderwaniu od rzeczywistości, a to właśnie uczynił Sąd Najwyższy w wyroku z 5.12.2019 r. Wyrok SN wydany w tej sprawie uczynił z abstrakcyjnej reguły prawa unijnego zawartej w wyroku Trybunału z 19.11.2019 r. abstrakcyjną normę prawa krajowego. W ten sposób wyrok ten wyszedł poza standard wyznaczony przez sąd unijny. Tym samym Sąd Najwyższy postawił się ponad prawem unijnym, kreując standard abstrakcyjny, do czego Trybunał nie upoważnił żadnego sądu, w tym także Sądu Najwyższego. W takim kontekście rozumowanie zaprezentowane w wyroku Sądu Najwyższego wykracza daleko poza interpretację i wykładnię, jak również poza kryteria, które wskazano w orzeczeniu TSUE – wskazała *A. Dalkowska*.

Nie omieszczała również odnieść się do uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego z 23.1.2020 r. Reprezentantka rządu zaznaczyła, że w swojej uchwale SN w sposób wieloaspektowy złamała przepisy prawa polskiego, wydając ją z wyłączeniem części sędziów Sądu Najwyższego bez podstawy prawnej, a przy tym w warunkach toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym sporu kompetencyjnego i w sytuacji, w której według prawa polskiego zainicjowanie takiego wniosku powoduje zawieszenie postępowania. Sąd Najwyższy, podejmując uchwałę, która ma mieć moc zasady prawnej w Polsce, zinterpretował także w sposób dowolny wyrok TSUE. Ponadto, wbrew dotychczasowemu orzecznictwu Trybunału, zwłaszcza orzeczeniom z 2016 r., SN wskazał, że skutki orzeczenia co do czasu można dowolnie kształtować we własnym zakresie. Tymczasem zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem TSUE, jedynie Trybunał Sprawiedliwości ma kompetencje do tego, aby ograniczyć w czasie skutki wykładni swego wyroku.

A. Dalkowska odniosła się także do drugiej kwestii, na którą powoływała się Komisja we wniosku, a mianowicie do wszczęcia postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów przypisujących sobie w sposób dowolny kompetencje do tego, aby podważać status innych sędziów, którzy uzyskali prerogatywę Prezydenta RP do pełnienia funkcji sędziego. Zwróciła uwagę, że w wyroku TSUE z 19.11.2019 r., na który SN powołuje się wielokrotnie w uchwale połączonych izb, sąd unijny nie zakwestionował statusu sędziów powołanych przez Prezydenta RP. Sąd unijny nie zakwestionował niezależności i niezawisłości sędziów Izby Dyscyplinarnej SN. Co więcej, TSUE nie zakwestionował także niezależności Krajowej Rady Sądownictwa. Wskazał jedynie, że w przypadku wątpliwości w konkretnej sprawie sąd krajowy jest

upoważniony do badania tych przesłanek w ramach testu niezawisłości sędziego. Tymczasem zarówno Sąd Najwyższy, jak i sędziowie w poszczególnych jednostkowych sprawach (ci, wobec których wszczynane są postępowania dyscyplinarne), próbują dokonywać wykładni całkowicie odwrotnej i wbrew temu, do czego upoważnia ich orzeczenie Trybunału. Sędziowie ci bowiem próbują podważać status sędziego w sposób abstrakcyjny. W związku z tym takie postępowanie może budzić wątpliwości co do jego zgodności z przepisami prawa. Stąd też reakcja w postaci odpowiednich postępowań dyscyplinarnych.

Wiceminister Sprawiedliwości akcentowała także okoliczność dotyczącą rozbieżności w orzecznictwie polskim, na którą nie wskazywała KE w swym wniosku. Oprócz bowiem wymienionych przez Komisję orzeczeń, w Polsce w ostatnim czasie najwyższe sądy w Polsce, w tym Naczelny Sąd Administracyjny, wydały co najmniej kilka orzeczeń i uchwał, w treści których stwierdzono – zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości 19.11.2019 r. – że sędzia powołany przez prezydenta RP na wniosek KRS w składzie ukształtowanym przepisami obecnie obowiązującej ustawy nie jest osobą nieuprawnioną do orzekania. Tutaj jako konkretny przykład wymieniła uchwałę SN z 8.1.2020 r.¹¹. W uchwale tej to właśnie Sąd Najwyższy stwierdza, że ma on obowiązek badać niezależność KRS zgodnie z orzeczeniem TSUE i w oparciu o wytyczne tego wyroku, a może wręcz nawet uchylić uchwałę KRS, jednak pod warunkiem wykazania, że brak niezależności zaistniał i miał wpływ na treść konkretnej uchwały. Komisja w swym wniosku nie udowodniła niezależności czy też jej braku i braku niezawisłości sędziów Izby Dyscyplinarnej. Co więcej, Komisja Europejska pominęła także i ten istotny fakt, że 14.2.2020 r., w wykonaniu wyroku NSA, zostały ujawnione listy poparcia dla kandydatów na członków KRS. A przecież brak tych list i brak informacji na temat imion i nazwisk sędziów, którzy poparli kandydatów na członków KRS, stanowił koronny argument dla wydania przez Sąd Najwyższy w grudniu 2019 r. swego orzeczenia i ten argument został powtórzony przez członków KE we wniosku o zastosowanie tymczasowych.

Argumentów wskazujących na brak wątpliwości co do niezależności sędziów Izby Dyscyplinarnej *A. Dalkowska* upatrywała także w danych statystycznych w zakresie środków odwoławczych złożonych przez Ministra Sprawiedliwości, a uwzględnionych przez sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej. Z zestawienia procentowego wynika, że Izba Dyscyplinarna uwzględniła mniej takich środków odwoławczych niż w latach 2017 i 2018. Reprezentantka rządu wskazała również, że w okresie 2018–2019, jeśli chodzi o zastosowanie najdalej idącej kary za przewinienia dyscy-

¹¹ Pełny tekst uchwały SN (7) w sprawie I NOZP 3/19 zob.: http://sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Najnowsze_orzeczenia.aspx?ItemSID=1318-301f4741-66aa-4980-b9fa-873e90506a11&ListName=Zagadnienia_prawne

plinarne, czyli kary złożenia z urzędu, Izba Dyscyplinarna jedynie w trzech przypadkach zastosowała tę karę, przy czym w żadnym z tych przypadków złożenie z urzędu nie dotyczyło zarzutu związanego z czynnościami orzecznymi. Były to sytuacje dotyczące naruszenia godności urzędu, czyli prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości czy znęcania się nad członkami rodziny. Zdaniem przedstawicielki strony polskiej powyższe udowadnia, że izba ta nie jest zależna w żaden sposób od jakichkolwiek wpływów czy to władzy wykonawczej, czy ustawodawczej, czy też innych wpływów środowiskowych.

Pilny charakter oraz poważna i nieodwracalna szkoda

Strony odnosiły się także do przesłanki pilnego charakteru środków tymczasowych.

A. Dalkowska wykazywała, że stosując środki zabezpieczenia, sąd musi brać pod uwagę to, że fakt zabezpieczenia czy braku zabezpieczenia może na przyszłość wpłynąć na skuteczność orzeczenia. Takich podstaw w niniejszej sprawie pełnomocnik strony polskiej nie znalazła, zwracając uwagę, że także KE od października 2019 r. do stycznia 2020 r. nie zgłosiła wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, a nawet nie zgłosiła wniosku o tryb przyspieszony, najwyraźniej nie widząc ku temu podstaw. Nie ma też zatem powodów, by uznać, iż istnieje pilna potrzeba ustanowienia środków tymczasowych. Po 23.1.2020 r. nie stało się bowiem nic, co uzasadniałoby zastosowanie tak drastycznych środków, których użycie w gruncie rzeczy pozbawi Polskę systemu dyscyplinarnego co najmniej do czasu zakończenia niniejszej sprawy.

Tymczasem funkcjonowanie tego systemu dyscyplinarnego ma duże znaczenie, o czym przekonać miał argument odnoszący się do przyczyn powołania Izby Dyscyplinarnej w Polsce. Dlaczego tak się stało, że w ramach systemu reform, które Polska próbuje przeprowadzić od 2017 r., jednym z elementów była zmiana systemu dyscyplinarnego? – pytała A. Dalkowska i sama odpowiadała. Otóż ten system, który obowiązywał w Polsce, nie funkcjonował dobrze. Na przestrzeni lat spowodował liczne patologie, które prowadziły do przedawnienia przewinień dyscyplinarnych sędziów. Każdy sędzia w Polsce ma na pewno tego świadomość, że sędziowie w pewnym okresie i w pewien sposób stali ponad prawem. System dyscyplinarny zakładał bowiem, że to sędziowie oceniali sędziów. Sędziowie na szczeblach określonych sądów byli powoływani *ad-hoc* jako sędziowie dyscyplinarni i oni orzekali o ewentualnych przewinieniach. Zatem założeniem i podstawową ideą reformy systemu dyscyplinarnego było stworzenie takiego wariantu, który by uniezależnił kompetentną instytucję przede wszystkim od wpływów środowiskowych. „Polska i polskie sądownictwo ma problem z niezależnością

cią i niezawisłością sędziów jeżeli chodzi przede wszystkim o niezależność środowiskową” – przekonywała A. Dalkowska. Sędziowie liczą się ze zdaniem innych sędziów. Przez całe lata funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości po transformacji ustrojowej nie było w Polsce obiektywnych kryteriów awansów sędziowskich, podobnie jak nie stworzono obiektywnych kryteriów wyboru sędziowskich członków KRS, dlatego organ ten w istocie reprezentował tylko interesy określonej grupy sędziów. Reforma zapoczątkowana m.in. zmianą systemu wyboru członków KRS, ale też wyrażająca się zmianą systemu dyscyplinarnego sędziów, zmierza w istocie rzeczy do tego, aby zobiektywizować te kryteria i zagwarantować sędziemu niezależność, niezawisłość i nieusuwalność z zawodu. W Polsce trwa spór polityczny, w toku którego ten kierunek jest dezawuowany. Jego wyrazem jest ostatni projekt zgłoszony przez opozycję, tzw. projekt senacki, który całkowicie narusza zasadę nieusuwalności sędziego z jego urzędu, stanowiąc, że sędziowie, którzy zostali powołani przez prezydenta RP na wniosek KRS ukonstytuowanej od 2017 r. mają obowiązek złożyć swój urząd w określonym czasie, a bezskuteczny upływ czasu, w którym sędzia mógł dobrowolnie zrzec się urzędu sprawi, że popełni on delikt dyscyplinarny, który spowoduje usunięcie go z urzędu bez prawa spoczynku. Zdaniem reprezentantki rządu takiego rozwiązania nie znał dotąd żaden kraj Unii Europejskiej ani nie znała także Polska w czasach obowiązywania ustroju komunistycznego.

Całokształt sytuacji w zakresie postępowań dyscyplinarnych nie uzasadniał twierdzenia o pilnym charakterze zabezpieczenia również z tego względu, że przypadki postępowań, na które KE powoływała się w swym wniosku, to nie są postępowania dyscyplinarne przed Izłą Dyscyplinarną. Sprawy wskazane przez Komisję znajdują się na etapie czynności wyjaśniających. Zdaniem A. Dalkowskiej nie zdarzyło się też nic, co mogłoby uzasadnić stwierdzenie, że Izba Dyscyplinarna zwiększyła ilość postępowań dyscyplinarnych, zwłaszcza za ewentualną działalność orzeczniczą sędziów.

W odniesieniu do przesłanki pilnego charakteru wniosku pełnomocnik KE podkreślił natomiast, że ponieważ Izba Dyscyplinarna orzeka zarówno w sprawach sędziów sądów powszechnych, jak i w sprawach sędziów Sądu Najwyższego, to w sposób oczywisty brak niezależności i bezstronności tej izby wywiera skutek dla całego systemu sądownictwa w Polsce. S. Kaleda powołał się w tym zakresie na treść postanowienia TSUE w sprawie C-619/18. W sprawie tej fakt, że niezależność Sądu Najwyższego mogła nie być zagwarantowana do czasu wydania ostatecznego wyroku, uznany został za źródło poważnej i nieodwracalnej szkody dla porządku prawnego Unii. Reprezentant Komisji zaznaczył, że tak jest również w niniejszym przypadku, ponieważ dalsze stosowanie spornych przepisów oznacza, że w sposób systemowy może nie być zagwarantowana niezależność zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych. Ma to bowiem

znaczenie przede wszystkim dla funkcjonowania mechanizmu odesłania prejudycjalnego oraz dla współpracy sądowej w sprawach cywilnych czy karnych pomiędzy krajami Unii Europejskiej. Pełnomocnik Komisji podkreślił też, że wbrew temu, co twierdzi rząd polski, ryzyko to jest jak najbardziej realne, skoro pomimo wyroku Trybunału w sprawie AK i orzecznictwa polskiego Sądu Najwyższego sporne przepisy są nadal stosowane w praktyce, Izba Dyscyplinarna SN nadal orzeka, a z wokandy tej izby wynika, że sprawy w tej izbie wyznaczone są na marzec 2020 r. Reprezentant KE zauważył też, że polskie organy dyscyplinarne wszczęły szereg nowych postępowań w związku z wydaniem orzeczeń, w których polscy sędziowie powołują się na zasadę niezawisłości sędziowskiej. Przykłady takich postępowań znalazły się we wniosku Komisji w formie załączników. W postępowaniach tych Izba Dyscyplinarna jest właściwa zarówno w I, jak i II instancji z tego względu, że zarzucane poszczególnym sędziom delikty zostały zakwalifikowane jako wypełniające znamiona przestępstwa nadużycia władzy. Reprezentant KE zaznaczył także, że Izba Dyscyplinarna ma również kompetencje do zawieszania sędziego w czynnościach służbowych do czasu zakończenia trwającego postępowania. Już po złożeniu niniejszego wniosku – wskazywał S. Kaleda – w dniu 4.2.2020 r. Izba Dyscyplinarna podjęła uchwałę zawieszającą w czynnościach służbowych jednego z sędziów, któremu postawiono zarzuty dyscyplinarne dotyczące tego, że podczas rozpoznania apelacji wydał decyzję procesową mającą na celu ustalenie okoliczności powołania sędziego niższej instancji. Pełnomocnik Komisji podkreślił, że jest to pierwszy w Polsce wypadek podjęcia uchwały zawieszającej sędziego w czynnościach służbowych z uwagi na wydanie orzeczenia, w którym sąd powołuje się na zasadę niezawisłości sędziowskiej z odniesieniem do rozstrzygnięcia zawartego w wyroku Trybunału w sprawie AK. Do postępowań tych odniósł się również SN w uchwale z 23.1.2020 r., wskazując m.in. na prowadzenie działań represyjnych wobec sędziów urzędujących zasadę niezawisłości sędziowskiej. Pełnomocnik KE zauważył także, że to właśnie okoliczności po wydaniu wyroku w sprawie AK wyraźnie potwierdzają istnienie ryzyka wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody dla funkcjonowania porządku prawnego Unii, jaka wynikłaby z dalszego funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej. Brak gwarancji, jaką jest funkcjonowanie niezależnego i bezstronnego sądu dyscyplinarnego, może bowiem wywołać skutek mrozący w zakresie stosowania art. 267 Traktatu, a także w odniesieniu do bezpiecznego stosowania przez sądy polskie art. 19 Traktatu o UE. Zdaniem Komisji, rząd polski niezasadnie kwestionuje skutek mrozący obecnego modelu postępowań dyscyplinarnych, powołując się na liczbę pytań prejudycjalnych aktualnie zadawanych przez polskie sądy. Fakt, że sędziowie, ryzykując postępowaniem dyscyplinarnym, ryzykując swoją karierą, powołują się na zasadę niezawisłości i kierują pytania pre-

judycjalne, jest czymś zgoła różnym od tego, czy sędziów tych chronią gwarancje niezawisłości. Wszystko to uzasadnia tezę o systemowym ograniczeniu niezawisłości sędziowskiej.

Wyważenie wszystkich spornych interesów

Odnosząc się do przesłanki wyważenia interesów stron, pełnomocnik KE zaznaczył, że rząd polski nie przedstawił żadnych argumentów mogących wykazać, że wnioskowane środki nie są konieczne dla zapewnienia gwarancji niezawisłości sądów polskich tak, aby sądy te mogły zapewnić skuteczną ochronę sądową w dziedzinach objętych prawem Unii. Wszystkie przesłanki i okoliczności, w tym też ostatnie orzecznictwo TSUE i orzecznictwo SN, wskazują że Izba Dyscyplinarna nie jest organem niezależnym i bezstronnym. Fakt ten podważa gwarancje niezawisłości całego sądownictwa polskiego. Rząd polski nie może więc zasadnie powoływać się na argument, że tymczasowe zawieszenie spornych przepisów naruszy gwarancje niezależności i nieusuwalności względem samej Izby Dyscyplinarnej. S. Kaleda zauważył też, że rząd polski podnosi, że jeżeli Trybunał zarządzi środki tymczasowe, to zostaną naruszone prawa stron w postępowaniach przed Izbą Dyscyplinarną. Argument ten opiera się na błędnym rozumieniu skutków zastosowania wnioskowanych środków. Środki tymczasowe zaproponowane przez Komisję nie naruszą bowiem praw stron w sprawach zawisłych obecnie przed Izbą Dyscyplinarną, ponieważ sprawy te mogą zostać rozpoznane przez inne składy złożone z sędziów Sądu Najwyższego spełniających gwarancje niezależności i bezstronności. Komisja stanęła zatem na silnym stanowisku, że zastosowanie wnioskowanych środków tymczasowych jest w pełni uzasadnione z uwagi na interes ogólny Unii polegający na zapewnieniu skutecznego stosowania prawa Unii, a także skutecznej ochrony praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii. Zdaniem Komisji, tak ujęty ogólnie interes Unii znacząco przeważał nad interesem, na który powoływał się rząd polski.

Z kolei A. Dalkowska wskazała, że należy zwrócić uwagę na skutki, które ewentualnie może spowodować dla systemu dyscyplinarnego w Polsce zastosowanie środków zabezpieczających w zakresie wnioskowanym przez Komisję. Przede wszystkim wniosek ten, jak i ewentualnie ustanowione zabezpieczenie polegające na zawieszeniu stosowania przepisów ustawy, wkraczałyby w materię ustawodawczą państwa polskiego, a także w ustrój konstytucyjnego organu, jakim jest Sąd Najwyższy. A. Dalkowska podniosła także, że zawnioskowane środki tymczasowe naruszają zasadę nieusuwalności sędziów, bowiem sędzia pozbawiony sądu, do którego został powołany, praktycznie pozbawiony jest funkcji orzeczniczych. Zastosowanie środków zabezpieczających w kształcie wnioskowanym przez Komisję spowoduje paraliż

systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej w Polsce nie tylko w odniesieniu do sędziów, ale w odniesieniu do wszystkich zawodów zaufania prawniczego. Okoliczności faktyczne, które w ocenie Komisji uzasadniają wniosek o zastosowanie środków w postaci zawieszenia konstytucyjnego organu państwa, jakim jest Sąd Najwyższy, w żaden sposób nie uzasadniają pozbawienia polskiego systemu prawnego w ogóle możliwości prowadzenia postępowań dyscyplinarnych, a taki byłby skutek uwzględnienia wniosku Komisji, który prowadzi w konsekwencji do tego, aby uniemożliwić w ogóle pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej nie tylko sędziów sądów powszechnych, ale także, a może przede wszystkim, przedstawicieli innych zawodów prawniczych: adwokatów, radców prawnych, notariuszy, prokuratorów czy komorników sądowych. Pełnomocnik rządu argumentowała, że te wszystkie zawody zaufania publicznego pozbawione zostaną, przynajmniej do czasu zakończenia sprawy głównej, możliwości prowadzenia postępowania dyscyplinarnego, a to obwinieni w takich sprawach są najbardziej zainteresowani w tym, by sprawy takie znalazły swój finał jak najszybciej.

Apelowała zatem o rozważę w rozpoznaniu tego wniosku, a także o dokładną analizę konkretnych faktów, na które powoływała się Komisja i wyważenie interesów dobra systemu sprawiedliwości w Polsce nad innymi względami, które nie mają charakteru konkretności, a były dowolne i mało precyzyjne.

Kłopotliwy wyrok w „sprawie AK” – norma in abstracto czy in concreto?

W toku rozprawy zainteresowanie sędziów Trybunału wzbudziły zwłaszcza uwagi pełnomocnika strony polskiej na temat niewłaściwego przełożenia wyroku Trybunału z 19.11.2019 r. na grunt orzeczeń krajowych. Dopytywano więc A. Dalkowską m.in. o to, czy w przypadku uwzględnienia wniosku Komisji nie istniałaby taka możliwość, jaka wystąpiła już w sprawie AK, by kompetencja do rozstrzygania spraw dyscyplinarnych tymczasowo wróciła do tej izby Sądu Najwyższego, która w zakresie swej kognicji miała takie sprawy wcześniej czyli do Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Czy możliwy byłby powrót do tego, co obowiązywało wcześniej?

Reprezentantka Polski odpowiedziała, że taka możliwość zapewne istniałaby teoretycznie. Jednak należy zwrócić uwagę, że poprzednia sprawa dotycząca przejścia sędziów SN w stan spoczynku (sprawa AK) była sprawą z elementem unijnym, a sprawa C-791/19 dotyczy zagadnień z zakresu prawa ustrojowego. W tej sytuacji zawieszenie określonych przepisów ustawy w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej spowodowałoby *de facto* naruszenie zasady nieusuwalności sędziego, bowiem w Polsce sędzia jest powołany przez Prezydenta do konkretnej izby, czyli sędziowie Izby Dyscyplinarnej mają akt powołania do tej Izby i nie mogą orzekać w innych

izbach, chyba że przejdą ponownie procedurę konkursową i uzyskają powołanie do innej izby. Poza tym taka sytuacja doprowadziłaby do stanu, który faktycznie był już wcześniej i nie był korzystny. Polegał on bowiem na tym, że sędziowie powoływani byli *ad-hoc* do konkretnej sprawy i nie specjalizowali się w sprawach dyscyplinarnych, niejako obok swoich zasadniczych zadań orzekając w tej kategorii spraw. Dalej, argumentowała sędzia A. Dalkowska, należy zwrócić uwagę i na to, że doprowadziłoby to do sytuacji, w której sędziowie sądziliby swoich kolegów z Sądu Najwyższego, podczas gdy Izba Dyscyplinarna ma pełną autonomię. A przecież sprawy przed Izbą Dyscyplinarną to nie tylko sprawy deliktów dyscyplinarnych, to także sprawy pracownicze sędziów Sądu Najwyższego, jak również inne sprawy dotyczące uchylecia immunitetu. We wcześniejszym modelu dyscyplinarnym nie było zaś odrębnej izby, która zajmowałaby się tymi wszystkimi sprawami. Zawieszenie tych przepisów spowodowałoby zatem zablokowanie nie tylko postępowań dyscyplinarnych, ale także tych innych, jakże ważnych spraw pracowniczych.

W odpowiedzi na pytania Trybunału pełnomocnik Rzeczypospolitej Polskiej wyjaśniła także, jakie okoliczności wskazują na wadliwość orzeczenia SN z 5.12.2019 r. wydanego w konsekwencji orzeczenia prejudycjalnego TSUE z 19.11.2019 r. w sprawie AK. Jej zdaniem orzeczenie TSUE dało państwom członkowskim, w tym Polsce, pewien abstrakcyjny model badania niezależności sądu. Na podstawie tego mechanizmu wskazanego przez sąd unijny sąd krajowy jest upoważniony do badania w konkretnej sprawie, która była podstawą pytań, ale też w każdej innej, natomiast nie jest upoważniony do kreowania norm abstrakcyjnych. Tymczasem sąd polski wskazał w sposób abstrakcyjny, że Izba Dyscyplinarna nie jest sądem, do czego nie był uprawniony. Mógł tylko pominąć przepisy prawa krajowego w przypadku stwierdzenia ich niezgodności z prawem unijnym, a nie twórczo rozwijać wyrok prejudycjalny. Tymczasem w wyroku z 5.12.2019 r. Sąd Najwyższy w sposób abstrakcyjny stwierdził, że KRS nie daje gwarancji niezależności, a w ślad za tym – sędziowie powołani na wniosek KRS, tworzący Izbę Dyscyplinarną, nie są sądem w rozumieniu prawa Unii Europejskiej. Stanowi to właśnie abstrakcyjny wzorzec. Nie rozstrzygnięto bowiem w konkretnej sprawie, tylko w sposób abstrakcyjny przesądzono o tym, że konstytucyjny organ państwa nie jest tak naprawdę organem konstytucyjnym, a sędziowie, którzy według Konstytucji są sędziami nieusuwalnymi, nie są w istocie sędziami.

Pytanie wstępne podstawą zarzutów dyscyplinarnych? Ależ skąd!

Część pytań członków składu odnosiła się wprost do przedmiotu zarzutów dyscyplinarnych. Sędziowie Trybunału dociekali, jakiego rodzaju zarzuty dyscyplinarne stawiane są

sędziom i innym przedstawicielom zawodów prawniczych. W całym spectrum spraw dyscyplinarnych, począwszy od kierowania pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości i znęcania się nad członkiem rodziny, poprzez przekroczenie uprawnień funkcjonariusza publicznego bądź niedopełnienie obowiązków służbowych, aż po niewykonanie obowiązku doskonalenia zawodowego czy brak nadzoru nad przebiegiem sprawy prowadzonej dla klienta, pełnomocnik strony polskiej nie wskazywał na zawisłość jakiegokolwiek sprawy dyscyplinarnej przed Izbą Dyscyplinarną, w której przedmiotem zarzutów byłaby działalność orzecznicza sędziego.

A. Dalkowska zapewniała także, że nie ma żadnej jakościowej różnicy pomiędzy sprawami dyscyplinarnymi przed reformą a tymi, które pojawiły się po reformie systemu dyscyplinarnego. Po reformie przed Izbą Dyscyplinarną nie została zainicjowana ani jedna sprawa dyscyplinarna dotycząca czynności orzeczniczych, w tym także w przedmiocie skorzystania przez sędziego z jakichkolwiek środków prawnych, takich jak pytania prejudycjalne czy pytania do Trybunału Konstytucyjnego. Natomiast, jak przyznawała pełnomocniczka strony polskiej, rzeczywiście podjęto czynności wyjaśniające dotyczące kilku przypadków związanych z zadaniem pytań prawnych. Te czynności jednak nie dotyczą samego faktu zadania pytania. W jednym bowiem przypadku była to sytuacja, w której dwójka sędziów zadała w dwóch różnych sprawach (jednej cywilnej i jednej karnej), w dwóch różnych miastach i dwóch różnych sądach w Polsce identyczne pytania co do ich treści. W związku z tym wątpliwość wzbudził sam fakt ewentualnego uzgodnienia treści pytań w kontekście niezależności sądu i to było przyczyną wszczęcia czynności wyjaśniających. Reprezentantka rządu wymieniła także przypadek sędziów sądu powszechnego z Krakowa i Katowic, gdzie faktycznie zadano pytania prejudycjalne, ale podobnie jak poprzednio wątpliwość w postępowaniu dyscyplinarnym wzbudził nie sam fakt zadania pytania, a okoliczności proceduralne, na przykład to, że w sprawie rozpoznawanej w składzie 3-osobowym sędzia zadała pytanie prawne z pominięciem pozostałych osób, niejako podpisując się za cały skład trzyosobowy.

Pełnomocnik rządu wskazała także w odpowiedzi na pytanie składu sędziowskiego, że miał miejsce przypadek zawieszenia jednego z sędziów w czynnościach służbowych i w tym zakresie faktycznie decyzję podjęła Izba Dyscyplinarna, jako organ odwoławczy. Jednak decyzja ta dotyczyła sędziego, który z przekroczeniem swoich uprawnień próbował dokonać takiej interpretacji wyroku TSUE z 19.11.2019 r., która *de facto* dawała mu kompetencje do podważania statusu innego sędziego. To nie jest sprawa dotycząca zadania pytania prawnego a sprawa, w której sędzia próbował w toku czynności orzeczniczych wyjaśnić status innego sędziego, który uzyskał prerogatywę Prezydenta RP i przez Prezydenta na stanowisko został powołany. Te czynności pozostawały bez związku ze sprawą główną, zatem sędzia ten naruszył nie

tylko konstytucyjne, ale także konwencyjne prawo do rozpoznawania skargi w ustalonym terminie. Działal przy tym wbrew uchwale SN z 23.1.2020 r., w której Sąd potwierdził, że wyroki sędziów sądów powszechnych nie podlegają podważeniu, a sędziowie, którzy zostali powołani w nowym trybie, są sędziami. Mimo tego orzeczenia 24.1.2020 r. sędzia zwrócił się w toku czynności orzeczniczych o informacje dotyczące sposobu wyłaniania sędziego, czyli nie dość że działał niezgodnie z przepisami i z wytycznymi wynikającymi z wyroku Trybunału, to także niezgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego, która to ma charakter wiążący jako zasada prawna. To właśnie te okoliczności legły u podstaw zawieszenia w czynnościach służbowych tego sędziego.

Tłumacząc zakres postępowań dyscyplinarnych, A. Dalkowska podkreślała, że system dyscyplinarny w Polsce, jeśli chodzi o delikty dyscyplinarne, funkcjonował w niezmienionej postaci od 1928 r. Przesłanka rażącego naruszenia prawa stanowi i stanowiła tym samym niejednokrotnie podstawę wszczęcia różnego rodzaju postępowań wyjaśniających. Jakkolwiek oczywiście rozróżnić należy zachowania, które naruszają przepisy i to naruszają je w sposób rażący, od tych zachowań, które stanowią realizację uprawnień sądu wyczerpujących przesłanki orzecznicze wskazane w wyroku TSUE, a także jakkolwiek oczywistym jest niedopuszczalność kwestionowania orzeczeń sądowych z punktu widzenia merytorycznego, to jednak okoliczności powyżej wymienione należy zbadać. Pełnomocnik rządu wskazała, że takie zachowania od 1928 r. w Polsce, ale także w innych krajach Unii, na przykład w Niemczech, są kwalifikowane jako delikty dyscyplinarne. Co więcej, takie zachowania wyczerpują znamiona przestępstwa.

Badanie zatem okoliczności wymienionych powyżej w toku postępowania wyjaśniającego stanowi element ugruntowanej praktyki w tym zakresie.

Przypomnieć jedynie wypada, że w czasie, gdy A. Dalkowska tak szeroko wypowiadała się o zakresie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, na tej samej sali, w ławach dla publiczności, rozprawie przysłuchiwał się sędzia P. Juszczyzyn.

Środki tymczasowe

Dokładnie miesiąc po wysłuchaniu stron, w dniu 8.4.2020 r. TSUE w składzie Wielkiej Izby, z wiceprezes R. Silva de Lapuerta jako sprawozdawczynią, po wysłuchaniu E. Tancheva, rzecznika generalnego, wydał postanowienie, w którym Rzeczpospolita Polska została zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-791/19, do:

- zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 SNU, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w I, jak i II instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów;

- 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 19.11.2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982) oraz
- 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 postanowienia¹².

W treści tego orzeczenia Trybunał szeroko odnosi się do wyroku w sprawie AK, dokonując właściwie wykładni zawartych w nim twierdzeń (pkt 65–78 postanowienia). Trybunał przypomina więc, że w myśl utrwalonego orzecznictwa gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu danego organu, powoływania jego członków, okresu trwania kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów (wyrok A.K., pkt 123 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał wyraźnie zaznaczył, że zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego, konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezawisłości, a zasady kształtujące status sędziego powinny pozwalać w szczególności na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów. Trybunał wyjaśnił również – co się tyczy przede wszystkim okoliczności, w jakich doszło do powołania członków Izby Dyscyplinarnej, że niekwestionowane jest, iż sędziowie orzekający w tej izbie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek KRS. Jakkolwiek jednak interwencja KRS w ramach procesu powoływania sędziów może przyczynić się do obiektywizacji tego procesu poprzez zakreślenie marginesu swobody, jakim dysponuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przy wykonywaniu powierzonej mu prerogatywy, to jednak może być tak wyłącznie pod warunkiem, że sama KRS będzie wystarczająco niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także od Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W wyroku A.K., do którego Trybunał odsyła w postanowieniu o środkach tymczasowych, wymieniono czynniki, które rozpatrywane łącznie, mogą prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezależności organu takiego jak KRS.

W postanowieniu Trybunał zaznacza, że prawdą jest, jak wskazuje Rzeczpospolita Polska, że w wyroku A.K. nie stwierdzono braku zgodności z art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE przepisów prawa krajowego dotyczących Izby Dyscyplinarnej i przepisów prawa krajowego zmieniających zasady dotyczące składu KRS, jednak pozostawiono przeprowadzenie wymaganej w tym celu oceny w gestii sądu odsyłającego.

Trybunał Sprawiedliwości w przytoczonym postanowieniu wyraźnie akcentuje też, że w świetle elementów wykładni zawartych w szczególności w pkt 136–151 wyroku A.K. oraz wyroków wydanych przez Sąd Najwyższy w dniach: 5.12.2019 r. i 15.1.2020 r. w następstwie wyroku A.K., nie można *prima facie* wykluczyć, że sporne przepisy prawa krajowego odczytywane w związku z art. 20 SNU i art. 9a KRSU uchybiają ciężącemu na Rzeczypospolitej Polskiej na mocy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE obowiązkowi zagwarantowania, by wszystkie orzeczenia wydawane w postępowaniach dyscyplinarnych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych podlegały kontroli organu, który spełnia wymogi nieodłącznie związane ze skuteczną ochroną sądową, w tym wymóg niezależności.

Godne odnotowania są także zapisy pkt 88–90 postanowienia TSUE. Trybunał wskazał bowiem, że gwarancja niezależności Izby Dyscyplinarnej jako sądu właściwego do orzekania w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych ma zasadnicze znaczenie dla zachowania niezależności zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych. Wynika stąd, że fakt, iż do czasu wydania ostatecznego wyroku niezależność Izby Dyscyplinarnej może nie być zagwarantowana, będzie niósł za sobą w tym okresie także zagrożenie dla niezależności Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Już sama bowiem wizja wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, które mogłoby doprowadzić do rozpoznania sprawy przez organ, co do którego niezależności brakuje gwarancji, może negatywnie wpłynąć na niezawisłość sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych. W tym względzie bez znaczenia pozostaje faktyczna liczba postępowań, które na ten dzień zostały wszczęte wobec takich sędziów, oraz ich wynik.

W sprawach tzw. reformy wymiaru sprawiedliwości zapadło w Luksemburgu w ostatnich dwóch latach szereg istotnych orzeczeń. Lektura tych orzeczeń wskazuje jednoznacznie, że TSUE jest konsekwentny w ocenie rzeczywistych intencji przeprowadzenia tzw. reformy sądownictwa w Polsce, nader trafnie dekodując ich szkodliwość dla praw obywateli. Pytanie, co musi się stać jeszcze, by głos Trybunału zechcieli zrozumieć ci, w rękach których spoczywa stanowienie prawa. ■

¹² Pełny tekst postanowienia TSUE z 8.4.2002 r. w sprawie C-791/19R zob.: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D8C7450257AFDFE90C0597FCDD45E37?text=&docid=225141&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4976556>

SUMMARY

Quo vadis Polonia? That is how Vice Minister Anna Dalkowska fought against EC application before CJEU

On 9 March 2020, a hearing was held at the European Court of Justice (CJEU) concerning an application of the European Commission (E) to apply interim measures in case no. C-791/19 against the Republic of Poland.

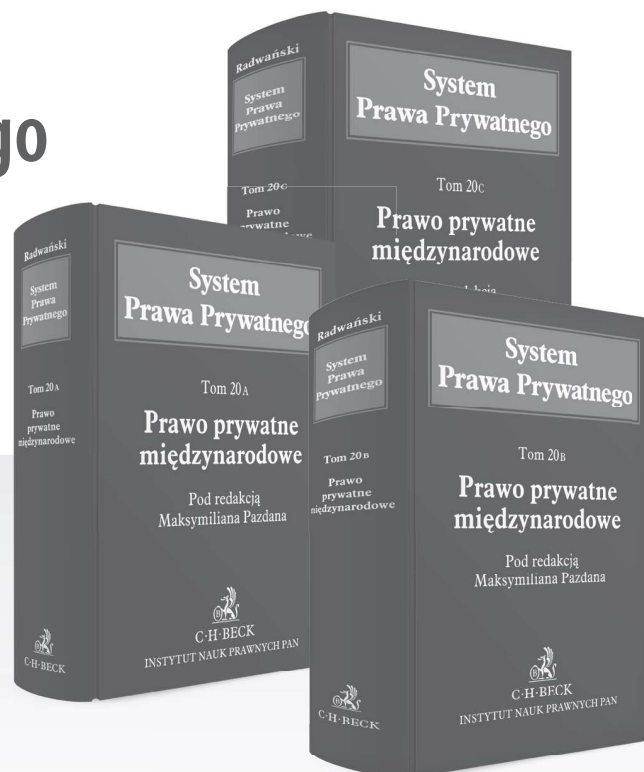
In the course of the trial, the representation of the European Commission and the representative of the Republic of Poland presented their positions on the prerequisites conditioning admissibility of the application, but also being a basis for its consideration, such as *fumus boni iuris*, urgency of the application and the risk of an irreparable damage or balancing the interests of the parties to the proceedings. The article presents in detail the arguments raised by the parties before the Court with respect to the structure and further functioning of the Disciplinary Chamber at the Supreme Court, as well as major statements contained in the order passed by the CJEU on 8 April 2020 with regard to the application of interim measures. In this way the author managed to render both the temperature of the dispute before the Court, as well as the force and effectiveness of arguments presented by both sides.

Key words: Disciplinary Chamber of the Supreme Court, Court of Justice of the European Union, complaint of the European Commission against Poland for violation of the law of treaties, interim measures, *fumus boni iuris*

REKLAMA



System Prawa Prywatnego



www.ksiegarnia.beck.pl

- Zadzwoń: 81 46 13 300
- E-mail: kontakt@beck.pl