



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 15 grudnia 2023 roku

**Pan dr hab. Adam Bodnar**  
**MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI**

### LIST OTWARTY

*Szanowny Panie Ministrze,*

Serdecznie gratuluję objęcia stanowiska Ministra Sprawiedliwości!

Zapoznałam się z Pana pismem z dnia 13 grudnia 2023 roku. Pozytywnie odnoszę się do przypomnienia koordynatorom do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach karnych i cywilnych w sądach powszechnych obowiązku udzielania sędziom informacji z zakresu prawa międzynarodowego.

List wprowadzie nie był skierowany do Rady, ale niektóre stwierdzenia powołane w piśmie Pana Ministra wymagają reakcji.

Swój wywód rozpoczyna Pan od tezy, iż skład Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowany ustawą z 28 grudnia 2017 r. jest sprzeczny z art. 187 Konstytucji. Zwracam uwagę, że skład Krajowej Rady Sądownictwa nie został ustalony ustawą, a wynika wprost z Konstytucji (art. 187 ust. 1) i nie uległ zmianie. Ustawa z dnia 28 grudnia 2017 roku wprowadziła jedynie zmianę trybu wyboru 15 członków Krajowej Rady Sądownictwa, działając na podstawie i w granicach normatywnego umocowania z art. 187 ust. 4 Konstytucji.

Jak się domyślam teza, iż skład Rady został ukształtowany ustawą, była jedynie **niefortunnym skrótem myślowym**, a w istocie Pan Minister zmierzał do tezy, że wybór sędziów do Rady przez Sejm jest sprzeczny z art. 187 Konstytucji. Na poparcie tej tezy powołuje Pan Minister orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału

Sprawiedliwości UE oraz Sądu Najwyższego. Jednakże na podstawie art. 188 Konstytucji do oceny zgodności ustaw z Konstytucją i prawem międzynarodowym został powołany Trybunał Konstytucyjny, a ETPC i TSUE dokonują jedynie wykładni, odpowiednio Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i prawa UE. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzający niezgodność z Konstytucją RP aktu prawa krajowego lub międzynarodowego, bezpośrednio pozbawia ten akt mocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej, bez potrzeby dalszych działań ze strony jakichkolwiek organów. Natomiast orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, stwierdzające naruszenie przez Polskę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez określone przepisy prawa polskiego lub ich brak, nie zmieniają prawa obowiązującego w Rzeczypospolitej. Tylko Sejm uchwalając odpowiednią ustawę może dostosować obowiązujące prawo do wykładni EKPC przyjętej w orzeczeniu ETPC. Ponadto Trybunał Konstytucyjny może usunąć z porządku prawnego przepis sprzeczny z EKPC. To samo dotyczy orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE wykładających prawo UE. Jedynym wyjątkiem są orzeczenia TSUE dokonujące wykładni rozporządzeń unijnych, o których mowa w art. 288. Traktatu o funkcjonowaniu UE. Rozporządzenia stanowią bezpośrednio część polskiego porządku prawnego i obowiązują zgodnie z wykładnią TSUE bez potrzeby wprowadzania ich ustawą Sejmu. Trzeba tu stanowczo przypomnieć także, że „Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stoi na stanowisku wyrażonym w wyrokach o sygn.: K 18/04, K 32/09, SK 45/09, U 2/20 i P 7/20 oraz w postanowieniu o sygn. Kpt 1/20, że art. 90 ust. 1 Konstytucji nie może stanowić podstawy przekazania organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji do podejmowania decyzji w obszarze ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, w tym ustroju sądownictwa. Jedynym i wyłącznym podmiotem pierwotnie uprawnionym do stanowienia o ustroju państwa polskiego, w tym o ustroju sądownictwa, jest polski naród, jako suweren decydujący o treści Konstytucji. Ustrój i organizacja polskich sądów należą do rdzenia ustrojowego Rzeczypospolitej, który nie może być przekazany organizacji międzynarodowej w trybie art. 90 ust. 1 Konstytucji, dopuszczającego jedynie przekazanie kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r., sygn. K 3/21).

Prawo UE nie reguluje procedury nominacyjnej na stanowiska sędziowskie i zawarte w uzasadnieniach niektórych z powołanych przez Pana orzeczeń tezy o nieprawidłowej procedurze powoływania sędziów, ze względu na udział w niej Krajowej



Rady Sądownictwa wybranej na podstawie stanu prawnego obowiązującego od 6 marca 2018 r., nie są elementem porządku prawnego w Rzeczypospolitej, chociażby dlatego, że nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw, co jest warunkiem koniecznym obowiązywania aktu prawnego. Autorzy tych tez przede wszystkim nie przeczytali Konstytucji RP, gdyż na podstawie art. 179 to Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powołuje sędziów, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, a nie „z udziałem”. To istotna różnica. Krajowa Rada Sądownictwa składa wyłącznie wniosek do Prezydenta, a nie uczestniczy wspólnie z Prezydentem w akcie powołania sędziego (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji), o czym często zapomina się w publicystyce prawniczej i w uzasadnieniach międzynarodowych trybunałów.

Ponadto jako podstawę prawną do żądania od Polski istotnego udziału sędziów w procedurze nominacyjnej wskazuje się m. in. Kartę Praw Podstawowych. Tymczasem w oparciu o Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej ani TSUE, ani sąd polski nie mogą uznać, „że przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, praktyki lub działania administracyjne Polski lub Zjednoczonego Królestwa są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami” potwierdzonymi w Karcie („Protokół nr 30 w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa”, Dz.U.U.E.C.2010.83.313, uchwała Sejmu w sprawie wyrażenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zgody na ratyfikację przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską M.P.2008.31.270).

Kolejnym stwierdzeniem wymagającym sprostowania jest zdanie: *”pozbawiony niezależności i działający w wadliwym składzie Trybunał Konstytucyjny wydał kilka orzeczeń podważających obowiązywanie prawa UE na terenie Rzeczypospolitej Polskiej”*. Zwracam uwagę, że w Konstytucji żaden organ krajowy ani międzynarodowy nie został upoważniony do oceny składu Trybunału Konstytucyjnego ani prawidłowości jego wyroków.


Kolejna teza zawarta w piśmie, że „sędzia powołany z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa w nowym składzie nie może być uznany za niezawisłego i bezstronnego” może wywołać wśród sędziów efekt „mrożący”, gdyż stanowi zawołaną formę podważania ich statusu (prawa do orzekania) nadanego im Konstytucją (art. 178 Konstytucji). Nadto zawiera ocenę braku „niezawisłości” i „bezstronności” nieopartą żadnymi faktami, ocenę arbitralną i dowolną. Mam nadzieję, że nie było intencją Pana

Ministra zachęcanie do podważania orzeczeń wydanych przez sędziów powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, co tylko mogłoby podważyć zaufanie obywateli do Państwa i prawa przez niego stanowionego (art. 2 Konstytucji), wywoływać niepokój społeczny, chaos, anarchię i zagrażać bezpieczeństwu obrotu prawnego. Przypominam, że niezawisłość sędziowską rozumie się jako konieczność zapewnienia sędziemu takiej sytuacji, by w wykonywaniu swoich czynności mógł podejmować bezstronne decyzje w sposób zgodny z własnym sumieniem i by był on zabezpieczony przez możliwością jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich nacisków zewnętrznych. Taki sposób definiowania niezawisłości znalazł wyraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który przyjął, że niezawisłość polega na tym, że „sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnętrznym przekonaniem” (wyrok TK z dnia 24 października 2007 roku, sygn. SK 7/06). Tak więc to normatywne środowisko pełnienia urzędu, przede wszystkim zaś nieusuwalność, nieprzenoszalność i standardy uposażenia, a nie sposób powołania, stanowią instytucjonalne gwarancje niezawisłości sędziego, mające zapewniać, że wykonując wymiar sprawiedliwości zachowa 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) państwowych 3) samodzielność wobec władz i innych organów sądowych 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych 5) wewnętrzną niezależność (por. m.in. wyroki TK z dnia: 24 czerwca 1998 r., sygn. K. 3/98, OTK ZU nr 4/1998, poz. 52; 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K. 8/99, OTK ZU nr 3/1999, poz. 41; 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, op. cit. i 16 kwietnia 2008 r., sygn. K 40/07, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 44). W tym kontekście kwestionowanie niezawisłości sędziego w oparciu o nieugruntowane normatywnie zarzuty podważające prawidłowość ukształtowania części składu organu konstytucyjnego wnioskującego o jego powołanie wypada ocenić nie tylko jako całkowicie chybione, lecz co więcej – jako działanie bezpośrednio wymierzone w nieusuwalność sędziego jako gwarancję niezawisłości przewidzianą w art. 180 ust. 1 Konstytucji. Regułę tam zawartą należy bowiem rozumieć jako *zakaz podejmowania decyzji, które ze względu na swój charakter lub podmiot decydujący stanowiłyby w istocie naruszenie niezawisłości sędziowskiej* (P. Wiliński, P. Karlik, komentarz do art. 180, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz. Tom II. Art. 87-243*, red. M. Safjan, L. Bosek, op. cit., teza 1), co może polegać nie tylko na pozbawieniu sędziego stanowiska, gdyż za „usunięcie sędziego” należy rozumieć także „pozbawienie go



możliwości orzekania przy formalnym pozostawieniu na stanowisku” (tamże, teza 4) – a czymże innym jest odmawianie sędziemu atrybutu niezawisłości, bez którego nie sposób wyobrazić sobie pełnienia służby sędziowskiej. W tym kontekście przywołać należy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2022 r., w sprawie o sygn. P 10/19 (OTK ZU seria A z 2022 r., poz. 14), w którym stwierdził m.in., że art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.) w zakresie, w jakim za przesłankę mogącą wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie uznaje jakąkolwiek okoliczność odnoszącą się do procedury powoływania tego sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa do pełnienia urzędu, jest niezgodny z: a) art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, b) art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

Wyrażam nadzieję, że nie będziemy na forum Rady toczyć sporów co do rudymenarnych zagadnień dotyczących systemu i hierarchii źródeł prawa, a Pan Minister będzie często uczestniczył w jej obradach, zaś w swych działaniach kierował się zawsze dobrem wspólnym (art. 1 Konstytucji RP), przestrzegał Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej, czego Panu i nam wszystkim serdecznie życzę.

2 wypracowani nauczyciele  


sędzia Dagmara Pawełczyk-Woicka