

Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Andrzej Rzepliński

Szanowna Pani Pierwsza Prezes, Szanowni Państwo Sędziowie Sądu Najwyższego!

Bardzo dziękuję za zaproszenie na Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Jak co roku uczestnictwo w tej ważnej uroczystości, będącej świętem polskiego wymiaru sprawiedliwości, jest dla mnie przyjemnością i zaszczytem. W tym pałacu sprawiedliwości czuję się jak u siebie w domu. Smutno, że po raz ostatni jestem tu jako sędzia konstytucyjny. Moja kadencja sędziowska dobiega końca; w przyszłym roku będą już Państwo gościć nowego Prezesa lub nową Prezes Trybunału.

Tak jak w moich poprzednich wystąpieniach na Zgromadzeniach Ogólnych Sędziów Sądu Najwyższego skoncentruję się na podsumowaniu wybranych aspektów ubiegłorocznej współpracy Sądu Najwyższego z Trybunałem Konstytucyjnym. Była to współpraca – tak jak w latach poprzednich – udana i służyła porządkowi prawnemu Rzeczypospolitej. Trybunał Konstytucyjny i Sąd Najwyższy służą Rzeczypospolitej w sposób konstruktywny. Prawo stabilne i przyzwoite, starannie stosowane przez sądy jest jedną z podstaw ładu społecznego oraz dobrobytu państwa i jego mieszkańców.

Skuteczność naszej pracy na tym polu zależy od tego, czy sądom gwarantuje się niezależność, a sędziom – niezawisłość. 27 lat od pamiętnego 4 czerwca trzeba znów mocno o tym mówić.

Wbrew temu, co się często twierdzi, prawa nie można zredukować do wytworu prawodawcy. Prawo jest wspólnym dziełem, w którym swój udział ma każda z trzech władz oraz samorząd terytorialny. Władza ustawodawcza i – z jej upoważnienia – także władza wykonawcza stanowią przepisy prawne, z których organy władzy publicznej, w szczególności sądy, trybunały i organy administracji, odczytują normy prawne. Sądy normy prawne nie tylko stosują, lecz także wiążąco rozstrzygają spory o ich treść. Sądy to jedyne organy władzy publicznej konstytucyjnie upoważnione do wiążącego rozstrzygnięcia sporów o treść prawa. Ich rozstrzygnięciom – także, gdy są one komuś nie w smak – w państwie prawnym należy się podporządkować.

Wykonując konstytucyjną kompetencję do wiążącego rozstrzygnięcia sporów o treść prawa, sądy urzeczywistniają jedną z istotniejszych wartości konstytucjonalizmu – pewność prawa. Dzięki temu w dużej mierze – każdy ma pewność funkcjonowania w różnych obszarach życia. Jest to fundament dla wolności i praw człowieka.

Trybunał Konstytucyjny ustawicznie podkreśla znaczenie pewności prawa. Niezmiennie definiuje ją jako zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają każdemu bezpieczeństwo prawne, umożliwiającą mu decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie znajomości przesłanek działania organu państwa oraz ich następstw prawnych. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność człowieka, który układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje. Urealnia to godność człowieka przez szacunek prawodawcy dla niego jako autonomicznej, racjonalnej istoty¹. Innymi słowy państwo prawne traktuje człowieka poważnie, podmiotowo.

¹ Zob. w 2015 r. m.in. wyroki: z 17 marca 2015 r., K 31/13; z 12 maja 2015 r., SK 62/13; z 12 maja 2015 r., P 46/13; z 22 września 2015 r., SK 21/14; z 30 września 2015 r., K 3/13; z 27 października 2015 r., SK 9/13; z 4 listopada 2015 r., K 1/14.

Również Sąd Najwyższy wskazuje w swoim orzecznictwie na wagę pewności prawa i związanego z nią bezpieczeństwa prawnego człowieka i obywatela. Podkreśla znaczenie takich elementów pewności prawa, jak konieczność formułowania przepisów prawa w sposób jasny, precyzyjny, zrozumiały i pewny, zwłaszcza w obszarze prawa daninowego oraz prawa karnego². Sąd Najwyższy wskazuje m.in. na ryzyko podważenia pewności prawa związane ze stosowaniem konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego i dlatego zaznacza, że należy się do niej odwoływać wyjątkowo³.

Pewności prawa służy ustawiczne dążenie do ujednolicenia orzecznictwa. Sędzia ma osądzić sprawę samodzielnie i z wykorzystaniem swojej najlepszej wiedzy, podążając za orzecznictwem Sądu Najwyższego i rozważając uważnie konieczność odstępstwa od dominującego poglądu orzeczniczego. Uzasadnione odstępstwo jest jednak wartością dla orzecznictwa i osobistym wkładem sędziego w praktykę stosowania prawa.

W ostatnim czasie nie mieliśmy warunków do podjęcia cennej i ważnej propozycji pani Pierwszej Prezes przedstawionej na zeszłorocznym Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, aby Sąd Najwyższy i Trybunał Konstytucyjny wspólnie przedstawiały prawodawcy uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie. Mimo to z satysfakcją chcę zauważyć, że nierzadko Pierwsza Prezes i Trybunał sygnalizują prawodawcy zagadnienia podobne lub tożsame, co świadczy o zbieżności naszych stanowisk i wspólnej trosce o stan prawa obowiązującego w Polsce. Jako przykłady wspólnie dostrzeżonych problemów legislacyjnych można podać m.in. potrzebę zmian regulacji o kuratorze dziecka w sprawach karnych, w których nie może być ono reprezentowane przez swoich opiekunów prawnych⁴, oraz brak możliwości odwołania się do sądu w razie odmowy rejestracji kandydata w wyborach parlamentarnych⁵.

Trybunał od lat konsekwentnie stoi na stanowisku, że jeśli określony sposób rozumienia przepisu jest utrwalony i znalazł on jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że z tego przepisu wynika właśnie taka norma prawna, jaką odczytały z niego Najwyższe instancje sądowe. W zeszłym roku analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego i ustalenie w ten sposób treści badanej normy były dla Trybunału punktem wyjścia do oceny konstytucyjności m.in. w sprawie zakresu immunitetu sędziowskiego o odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego⁶ czy w sprawie dopuszczalności zażalenia na odmowę dokonania czynności notarialnej⁷. Również w zeszłorocznym orzecznictwie Sądu Najwyższego nie brak odwołań do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego⁸.

² Zob. np. wyrok SN z 24 września 2015 r., II UK 288/14.

³ Zob. np. wyrok SN z 20 stycznia 2016 r., II PK 312/14.

⁴ Zob. postanowienie TK z 11 lutego 2014 r., S 2/14, wydane w związku z wyrokiem TK z 21 stycznia 2014 r., SK 5/12, oraz *Uwagi Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*, Warszawa 2016, s. 57–58.

⁵ Zob. wyrok TK z 18 lipca 2012 r., K 14/12 i *Uwagi Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie*, Warszawa 2016, s. 83.

⁶ Zob. wyrok TK z 2 kwietnia 2015 r., P 31/12.

⁷ Zob. wyrok TK z 13 stycznia 2015 r., SK 34/12.

⁸ Zob. np. postanowienie SN z 30 września 2015 r., I KZP 8/15, w którym SN odwołał się do wyroku TK z 21 stycznia 2014 r., SK 5/12.

Do ważnych form współpracy Sądu Najwyższego z Trybunałem Konstytucyjnym należą także przedstawienie Trybunałowi pytań prawnych przez Sąd oraz wnioski o kontrolę konstytucyjności prawa wnoszone przez Pierwszą Prezes. W zeszłym roku Trybunał rozstrzygnął jedną sprawę z pytania prawnego Sądu Najwyższego⁹, jedną sprawę z wniosku Pierwszej Prezes¹⁰, a w marcu bieżącego roku – drugą sprawę z wniosku Pierwszej Prezes¹¹.

Współpracy Trybunału Konstytucyjnego z Sądem Najwyższym wymaga konstytucjonalizacja stanu prawnego po wydaniu przez Trybunał wyroku o niekonstytucyjności badanej normy i jednoczesnym odroczeniu terminu utraty przez nią mocy obowiązującej. Trybunał zasadniczo przyjmuje, że niekonstytucyjna norma obowiązuje do momentu utraty przez nią mocy obowiązującej w terminie przez niego określonym lub wskutek jej uchylecia lub zmiany przez prawodawcę¹². Trybunał zaznacza jednak, że sądy mogą uwzględniać w zawisłej przed nimi sprawie że norma obowiązująca w czasie odroczenia utraciła domniemanie konstytucyjności¹³. Warto zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego – mimo sygnalizowanych tam rozbieżności – zyskuje akceptację pogląd, że stosowanie niekonstytucyjnych norm w okresie odroczenia terminu utraty ich mocy obowiązującej wymaga indywidualnego podejścia¹⁴.

Działanie Sądu Najwyższego jest niezbędne również do przywrócenia stanu konstytucyjności po wyroku Trybunału stwierdzającym niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego. Mimo że w wypadku tych wyroków zasadniczą rolę w ich wykonaniu ma do odegrania prawodawca, to sądy nie są pozbawione możliwości łagodzenia stanu niekonstytucyjności i nie muszą biernie wyczekiwać reakcji prawodawcy. Jednym z istotnych instrumentów jest możliwość bezpośredniego stosowania przez sądy Konstytucji lub wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją¹⁵.

Ten wspólny dorobek orzecniczy Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego dotyczący skutków wyroków Trybunału jest istotny obecnie, gdy to organy władzy wykonawczej odmawiają spełnienia konstytucyjnego obowiązku niezwłocznego ogłaszania orzeczeń Trybunału w odpowiednich dziennikach urzędowych.

Budująca jest w tym względzie uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2016 r., przypominająca, że nieopublikowany wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność przepisu uchyla domniemanie jego konstytucyjności z chwilą ogłoszenia wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w toku postępowania. Ta uchwała jest wyrazem wspólnego sprzeciwu sądów wobec prób obejścia Konstytucji oraz gotowości do zapewnienia nadrzędności Konstytucji w procesie stosowania prawa. Jest ona świadectwem Najwyższej troski o Państwo Polskie i konstytucyjne podstawy jego ustroju. Bardzo Państwu za to dziękuję.

Warunkiem udanej współpracy Sądu Najwyższego z Trybunałem Konstytucyjnym jest wzajemne poszanowanie zakresu kompetencji. Z tego względu Trybunał konsekwentnie przypomina, że nie jest jego zadaniem ani kompetencją dokonywanie wiążącej dla sądów wykładni przepisów prawa, a w szczególności określanie, która z kilku występujących w orzecznictwie sądowym wykładni przepisu jest właściwa. To do

⁹ Postanowienie TK z 22 lipca 2015 r., P 35/13.

¹⁰ Wyrok TK z 9 grudnia 2015 r., K 35/15.

¹¹ Wyrok TK z 9 marca 2016 r., K 47/15.

¹² Zob. np. wyrok TK z 14 kwietnia 2015 r., P 45/12.

¹³ Zob. np. postanowienie TK z 13 maja 2015 r., P 54/13.

¹⁴ Zob. np. postanowienie SN z 27 sierpnia 2015 r., III KO 32/15.

¹⁵ Zob. np. postanowienie SN z 22 kwietnia 2015 r., IV KZ 20/15.

sądu orzekającego w danej sprawie należy wybór wykładni pozostającej w zgodzie z Konstytucją¹⁶. Rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych jest zadaniem i kompetencją Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Również Sąd Najwyższy przypomina o kompetencjach Trybunału Konstytucyjnego i obowiązku ich poszanowania. Tytułem przykładu – w ubiegłym roku Sąd Najwyższy podkreślił, że powszechnie obowiązująca moc orzeczeń Trybunału jest jednym z filarów demokratycznego państwa prawnego i musi być powszechnie respektowana. Wszystkie organy władzy publicznej mają obowiązek przestrzegania i stosowania się do tych orzeczeń¹⁷. Sąd Najwyższy wskazał ponadto, że przyznanie przez ustrojodawcę orzeczeniom Trybunału mocy powszechnie obowiązującej oznacza, że sądy nie są uprawnione do weryfikacji stanowiska Trybunału i są takim stanowiskiem związane. W praktyce orzeczniczej, niezależnie od formalnego związania orzeczeniem Trybunału, sądy często sygnalizują, że podzielają stanowisko zawarte w takim orzeczeniu i towarzyszącą mu argumentację¹⁸, co jest dla sędziów konstytucyjnych źródłem dużej satysfakcji, gdyż pośrednio dowodzi jakości naszego orzecznictwa trybunalskiego.

Zdarza się też tak, że Sąd Najwyższy i Trybunał Konstytucyjny postrzegają to samo zagadnienie prawne odmiennie. Oczywiście lepiej dla systemu prawa byłoby, gdyby nasze stanowiska były jednolite. Niemniej fakt, że czasami występuje między nami rozbieżność, jest zrozumiały. Podczas gdy Trybunał Konstytucyjny orzeka o obowiązywaniu prawa i najczęściej rozpatruje sprawę z punktu widzenia ustrojowego, Sąd Najwyższy rozpatrując sprawę doprowadza do wiążącego rozstrzygnięcia sporu o prawo. Przykładem odmiennego podejścia naszych dwóch instytucji do tego samego zagadnienia prawnego była sprawa odwołania sędziego od decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu do innego sądu ze względu na zniesienie sądu, w którym wcześniej orzekał. Z powodu zmiany stanu prawnego i faktycznego Trybunał przyjął, że w pytaniu prawnym przedstawionym mu przez Sąd Najwyższy nie została spełniona przesłanka funkcjonalna i dlatego musiał umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku¹⁹. Sąd Najwyższy nie podzielił jednak argumentacji Trybunału o wpływie zmiany okoliczności na postępowanie toczące się przed Sądem Najwyższym i po samodzielnej kontroli zgodności normy ustawowej z Konstytucją odmówił zastosowania tej normy²⁰.

W ubiegłym roku Trybunał po raz kolejny podkreślił też, że do konstytucyjnych gwarancji niezależności władzy sądowniczej i niezawisłości sędziów jako jej piastunów należy immunitet sędziowski. Jego celem jest zapewnienie niezależnego i wolnego od nacisków orzekania, a nie ochrona grupy funkcjonariuszy państwa przed odpowiedzialnością karną. Immunitet sędziowski zapewnia sędziom wolność od wpływu za pośrednictwem wszczynania wobec nich postępowań bezpodstawnych lub fikcyjnych, szantażu albo innych form wywierania presji. Immunitet jest narzędziem ochrony niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziów i służy konstytucyjnym prawu każdej osoby do rozpatrzenia sprawy przez sąd właściwy, niezależny, bezstronny, niezawisły i bez nieuzasadnionej zwłoki²¹.

¹⁶ Zob. np. postanowienie TK z 28 lipca 2015 r., K 35/13. O obowiązku dokonywania przez sądy wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją zob. np. uchwałę SN z 6 sierpnia 2015 r., III SZP 3/15.

¹⁷ Zob. wyrok SN z 8 października 2015 r., III KRS 34/12.

¹⁸ Zob. np. postanowienie SN z 10 marca 2015 r., II UK 216/14.

¹⁹ Zob. postanowienie TK z 22 lipca 2015 r., P 35/13.

²⁰ Zob. wyrok SN z 8 października 2015 r., III KRS 34/12.

²¹ Zob. wyrok TK z 2 kwietnia 2015 r., P 31/12.

W tym kontekście orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych sędziów należy ocenić bardzo wysoko. Sąd Najwyższy skutecznie chroni nie tylko godność urzędu sędziego, lecz także godność sędziów. Dzięki państwa stanowczym wyrokom dyscyplinarnym wyjątkowo tylko notuje się szczególnie naganne zachowania sędziów. Nie ma więc potrzeby psucia skutecznie działającego mechanizmu przez kreowanie struktur śledczych nacelowanych *en block* na wszystkich sędziów. Podobnie jest w innych państwach unijnych, a Polska jest członkiem Unii Europejskiej, zakorzenionej we wspólnych wartościach.

Zarówno w kontekście odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, jak i innych ewentualnych pomysłów zmian w ustroju i zasadach funkcjonowania władzy sądowniczej w Polsce zdecydowanie podkreślam, że granice potencjalnych zmian wyznacza Konstytucja. Sądy nie potrzebują kuratora.

Konstytucja zapewnia sądom pełną samodzielność w rozpoznawaniu spraw i orzekaniu. Wykonywanie funkcji orzeczniczych przez sądy musi odbywać się bez jakiegokolwiek władczej ingerencji organów innych władz. Dotyczy to także Ministra Sprawiedliwości, będącego organem władzy wykonawczej, który sprawuje zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów powszechnych²².

Szanowni Państwo!

W ostatnich miesiącach zarówno Pani Profesor Małgorzata Gersdorf, jak i jeden z jej poprzedników na stanowisku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – Pan Profesor Adam Strzembosz – mówili o tym, że obecnie żyjemy w czasach, które dla sędziów nie są łatwe. Nie chodzi bynajmniej o to, że sędziowie obawiają się utraty rzekomych przywilejów lub domniemanych i na pewno nie chcianych wpływów politycznych, ale o to, że rzetelne pełnienie urzędu sędziego, a więc orzekanie niezależne od czynników innych niż Prawo, może dziś od nas wymagać więcej odwagi niż dotychczas. Jak to jednak celnie ujął Pan Profesor Adam Strzembosz, „nie jest się sędzią tylko w czasie pięknej pogody”.

Ta niezależność od pogody jest właściwa każdemu sędziemu w Polsce – sędziom konstytucyjnym, sędziom najwyższym, sędziom sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych.

Sędziowanie w czasie sztormu może być skuteczne wówczas, gdy będziemy wspólnie bronić konstytucyjnych podstaw ustroju państwa.

Postawa Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego w ostatnich miesiącach jest tego przykładem. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego skutecznie zaskarżyła do Trybunału dwie kolejne nowelizacje ustawy o Trybunale – z nocy listopadowej i z nocy grudniowej ubiegłego roku. Była to reakcja niezwłoczna i solidna merytorycznie. Sprawy z wniosków Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego miały dla Trybunału znaczenie fundamentalne. Dzięki tej koniecznej niezwłocznej reakcji Pierwszej Prezes na dalece nieprofesjonalne poczynania ustawodawcy w stosunku do sądu konstytucyjnego, Trybunał mógł rozstrzygnąć zarzuty co do ustawowych podstaw swojego funkcjonowania.

Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego niecałe dwa miesiące temu przyjęło uchwałę przypominającą skutki utraty domniemania konstytucyjności przez niekonstytucyjny przepis mimo braku publikacji wyroku Trybunału w odpowiednim dzienniku urzędowym. Z kolei Trybunał Konstytucyjny – mimo prób niespotykanego w swojej historii nacisku politycznego – nie ugiął się. Obronił swoją

²² Zob. wyrok TK z 14 października 2015 r., Kp 1/15.

niezależność i mimo niełatwych warunków pracy niezależnie orzeka i będzie orzekać. Bez wsparcia Sądu Najwyższego byłoby nam dużo trudniej.

A po co my – sędziowie sądów i trybunałów – właściwie to wszystko robimy?

Odpowiem słowami Wojskiego z księgi XII „Pana Tadeusza”:

*Dopóki wiara kwitła, szanowano prawa,
Była wolność z porządkiem i z dostatkiem sława!
W innych krajach, jak słyszę, trzyma urząd drabów,
Policyjantów różnych, żandarmów, konstabów;
Ale jeśli miecz tylko bezpieczeństwa strzeże,
Żeby w tych krajach była wolność – nie uwierzę.*

Warszawa, 14 czerwca 2016 r.