

Paweł Czarnecki¹

Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego Trybunału Konstytucyjnego RP

Słowa kluczowe: Odpowiedzialność dyscyplinarna, Trybunał Konstytucyjny, zasada niezawisłości sędziów i niezależności sądów

Keywords: Disciplinary liability, the Constitutional Tribunal, the principles of independence of the courts and judges

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest przedstawienie pojęcia, funkcji i zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz przebiegu postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów Trybunału Konstytucyjnego w kontekście trwającego sporu o niezależność każdego z tych konstytucyjnych organów państwa. Odpowiedzialność dyscyplinarna wyrosła ze źródeł odpowiedzialności represyjnej traktowana jest jako szczególny rodzaj odpowiedzialności karnej z uwagi na funkcje jakie pełni, ale też możliwy duży stopień represyjności. Autor stawia tezę, że mimo licznych nowelizacji model postępowania nie zmienił się, a przepisy naruszają zasadę *nemo iudex in causa sua*. Tym samym proponuje, aby w trosce o zachowanie zasady obiektywizmu (bezstronności) sprawy dyscyplinarne wyłącznie sędziów TK przekazać do orzekania Sądowi Najwyższemu z równoczesnym przyjęciem analogicznej reguły w odniesieniu do sędziów SN.

¹ ORCID ID: 0000-0002-0905-2996, doktor, Katedra Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie. E-mail: pawellas@op.pl.

Abstract**Disciplinary Liability of a Judge of the Polish Constitutional Tribunal**

The essence of the article is to present the concept, function and principles of disciplinary liability and the mode of disciplinary proceedings against judges of the Constitutional Tribunal in the context of the ongoing dispute over the independence of each of these constitutional state organs. Disciplinary liability arose from sources of repressive liability and is a special type of criminal liability due to the functions it performs, but also a high degree of ailment. The author argues that despite numerous legal provisions, the model of conduct has not changed, as well as are based on misunderstood axiology, bypassing the principle of *nemo iudex in causa sua*. I propose, in accordance with the principle of objectivity (impartiality), to submit only disciplinary judges of the Constitutional Tribunal to the Supreme Court for consideration with the simultaneous adoption of an identical mutual principle with respect to judges of the Supreme Court.

✱

I. Wprowadzenie

Aktualnie toczy się szeroko zakrojona debata na temat statusu prawnego zarówno sędziów Sądu Najwyższego, jak też sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W konflikt uwikłani są najwyżsi przedstawiciele polskich organów państwowych, ale też doszło do eskalacji sporu na temat kompetencji TK i SN, a uczestnikiem tego sporu został również Trybunał Sprawiedliwości UE w Luksemburgu. Zarówno wykwalifikowani prawnicy, jak też obserwatorzy polityki, w coraz mniejszym stopniu potrafią odtworzyć nie tylko istotę sporu, czy przebieg poszczególnych stadiów tzw. „prawniczej wojny”, ale też już nikt nie potrafi wskazać czy konflikt zakończy się oraz jakie będą jego skutki prawne dla całego systemu polskiego prawa. Dyskutowana jest szeroko w mediach pozycja nie tylko każdego z tych sądów i trybunałów, ale poddawane jest w wątpliwość czy istnieje jeszcze niezależny Trybunał Konstytucyjny RP oraz i czy taki też jest Sąd Najwyższy jako całość. Należy przyłączyć się do tezy, że TK nie spełnia przymiotu niezależności i niezawisłości, a try-

bunałem pozostał tylko z nazwy², choć nie ta kwestia będzie przedmiotem niniejszego opracowania. Sędziowie TK, ale też sędziowie SN, zabierają głos w tych sprawach powołując się na konieczność przestrzegania reguł funkcjonowania mających silne oparcie w Konstytucji RP, ale też ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych.

Problematyka odpowiedzialności dyscyplinarnej w zawodach prawniczych jest materia, która już wielokrotnie była poruszana w licznych opracowaniach naukowych, przy czym problem odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego był jedynie wzmiankowany³. Przyczyną tego stanu rzeczy jest nie tylko marginalny praktyczny aspekt tej problematyki, ale także przez kilkanaście lat lapidarny charakter regulacji prawnej zniechęcał do podjęcia zbadania wskazanej problematyki. Zresztą, na uboczu sporu o kształt ustaw regulujących status sędziego SN i sędziego TK, powoływane są hasła troski o praworządność, obronę niezawisłości sędziowskiej czy też niezależności sądów, nikt już nie zastanawia się nad odpowiedzialnością dyscyplinarną w każdej z tych ustaw, skoro kwestionowany jest status tak części SN jak i TK, tym niemniej warto na płaszczyźnie akademickiej pochylić się nad tytułowym zagadnieniem.

² Zob. świetne opracowanie w pracy: M. Pach, *Okoliczności i przejawy utraty konstytucyjnej charakterystyki przez polski Trybunał Konstytucyjny po 19.12.2016 r.*, [w:] *Konstytucja, praworządność, władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, red. Ł. Bojarski, K. Grajewski, J. Kremer, G. Ott, W. Żurek, Warszawa 2019, s. 125 i n. Warto *in extenso* przytoczyć słowa M. Pacha: „Z organu władzy sądowniczej, mającego za zadanie przede wszystkim zagwarantowanie stanu hierarchicznej zgodności przepisów prawa, na czele ze zgodnością z Konstytucją RP, stał się on organem wsparcia piastunów władzy ustawodawczej i wykonawczej” (s. 155). W podobnym tonie wypowiadają się M. Matczak, T. Zalański, *Preferowane kierunki zmian prowadzących do przywrócenia prawidłowego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2019, s. 2.

³ A. Bojańczyk, *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 3, s. 59–67 czy M. Zubik, M. Wiącek, „O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego” — polemika” „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 3, s. 68–84. Niektóre bardzo obszerne publikacje omawiające problematykę postępowania dyscyplinarnego w polskim systemie jedynie wzmiankują omawiane zagadnienie: W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, ss. 464; P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, ss. 566 czy R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013, ss. 380.

W artykule jedynie ramowo zostaną zaprezentowane: pojęcie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, funkcje tej odpowiedzialności, ewolucja przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną, przebieg samego postępowania dyscyplinarnego natomiast w końcowej części zostanie zgłoszony postulat dotyczący zmiany kognicji TK, jako organu rozpoznającego sprawy dyscyplinarne sędziów TK.

II. Istota i funkcje odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Nie wchodząc w zawile rozważania dotyczące sporów wokół klasyfikacji odpowiedzialności dyscyplinarnej w polskim systemie prawa należy stwierdzić, że aktualnie zarówno w doktrynie, jak też w orzecznictwie SN, ale też orzecznictwie TK, dominuje pogląd na temat represyjnego charakteru odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odpowiedzialności prawnej, która wywołuje dolegliwości i powoduje sankcje w sferze osobistej. Eksperti w zakresie omawianej problematyki⁴ nie zgadzają się co do jedynie niuansów terminologicznych w tym zakresie, co przypomina dyskusję o tym, ile prawa karnego jest w prawie dyscyplinarnym. Z kolei przepisy dyscyplinarne powinny spełniać standardy wynikające z przepisów Konstytucji RP⁵ oraz art. 6 EKPC⁶.

Nie mniejsze spory dotyczą funkcji, jakie spełnia odpowiedzialność dyscyplinarna. Nie wchodząc w polemiki i różne klasyfikacje tych funkcji należy przyjąć, że skoro jest to odpowiedzialność typu represyjnego, choć stanowiąca równocześnie odpowiedzialność *sui generis*, to spełnia wszystkie funkcje odpowiedzialności karnej⁷. Zaznaczyć przy tym trzeba, że może być odmienne nasilenie każdej z tych funkcji, ale bez wątplenia została pomyślana jako forma wyrządzania dolegliwości, aczkolwiek z wyraźnym prymatem

⁴ Zob. obszerną prezentację stanowisk w tym zakresie w pracy: P. Czarnecki, op.cit., s. 28 i n.

⁵ T. Sroka, *Realizacja zasady określoności czynu zabronionego z art. 42 ust. 1 Konstytucji na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej*, „Forum Prawnicze” 2013, nr 3, s. 3–17.

⁶ M. Wąsek-Wiaderek, *Zastosowanie gwarancji art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do postępowań dyscyplinarnych (ze szczególnym uwzględnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, „Rejent” 2010, nr 3 (specjalny), s. 77 i n.

⁷ P. Czarnecki, op.cit., s. 210–214.

prewencyjnej funkcji. Dodatkowo, ze wszech miar istotne jest stwierdzenie, że odpowiedzialność dyscyplinarna ma na celu wymuszenie na potencjalnym obwinionym skłonienie go do także w przyszłości właściwej realizacji jego obowiązków w sferze publicznej i wyegzekwowanie należytego wykonywania powierzonych u zadań.

Co jest podstawą przypisania odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziemu Trybunału Konstytucyjnego? Kwestię odpowiedzialności reguluje ustawa z 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (dalej ustawa)⁸, Sędzia TK odpowiada dyscyplinarnie za przewinienie dyscyplinarne w rozumieniu art. 24 ustawy. Zgodnie zatem z tym przepisem „Sędzia Trybunału odpowiada dyscyplinarnie przed Trybunałem za naruszenie przepisów prawa, uchybienie godności urzędu sędziego Trybunału, naruszenie Kodeksu Etycznego Sędziego Trybunału Konstytucyjnego lub inne nieetyczne zachowanie mogące podważać zaufanie do jego bezstronności lub niezawisłości”.

Pojęcia „naruszenie przepisów prawa” czy „uchybienie godności urzędu” czy inne nieetyczne zachowanie...” z oczywistych powodów nie zostały zdefiniowane w ustawie, a ich wykładnia powinna być dokonywana w toku orzekania w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej⁹. Należy przez naruszenie godności należy rozumieć „pewien standard zachowania w różnych służbowych i pozasłużbowych okolicznościach, standard formułujący wobec sędziów podwyższone wymagania powodujące, że powinni oni stanowić rodzaj wzorca dla innych”¹⁰. Z kolei „naruszenie przepisów prawa” to wszelkie przypadki naruszenia norm prawnych regulujących zakazy lub nakazy przepisów zarówno w związku z pełnioną służbą, jak też poza nią. Odesłanie do etyki dotyczy reprezentowania szacunku dla urzędu TK także w sferze poza sprawowaniem swojej funkcji. W art. 24 ustawy występuje odesłanie do przepisów regulujących zasady etyki sędziego, mimo że akt ten nie został opublikowany (trudno zatem stwierdzić czy obowiązuje)¹¹. Sędzia TK niez-

⁸ T.j. Dz.U. 2018, poz. 1422, która co do zasady weszła w życie 20 grudnia 2016 r.

⁹ Zob. bardzo użyteczne zestawienie elementów składowych przewinienia dyscyplinarne w pracy: *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Warszawa 2010, s. 434–475.

¹⁰ Tak niezwykle trafnie M. Laskowski, *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019, s. 59 i n.

¹¹ Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r. Kodeks etyczny sędziego Trybunału Konstytucyjnego, <https://oko.press/images/2019/11/>

leżnie od tego powinien przestrzegać etyki sędziowskiej i postępować zgodnie ze swoim, zgodnym z wymogami państwa prawa, prawidłowo ukształtowanym sumieniem. Słusznie zwraca się uwagę na powiązanie etyki z takimi zwrotami (kategoriami) jak niezawisłość, bezstronność i uczciwość, godność i honor, dbałość sędziego o autorytet swojego urzędu czy dobro sądu¹².

Warto w tym kontekście mieć na uwadze, że sędzia TK odpowiada zarówno za swoje zachowanie przy wykonywaniu obowiązków służbowych, jak też w życiu prywatnym. Powaga oraz znaczenie tego urzędu wymaga, że katalog zachowań, za które możliwe jest pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności, jest obszerny.

III. Ewolucja odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego w aspekcie normatywnym

Niezależnie jednak od wersji ustawy, zawsze ustawodawca przewidywał odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów Trybunału Konstytucyjnego i najczęściej kształtował ją na wzór odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego. Ustawa z 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawy o TK 1985) zarówno w swoim pierwotnym tekście, jak też w nowelizacjach do ustawy, nie zawierała przepisów regulujących całościowo problematykę odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów TK. Co więcej, ustawa nie zawierała w ogóle wyodrębnionego rozdziału na ten temat. Stosownie do art. ust. 18 ustawy o TK 1985¹³ w zakresie nie unormowanym ustawą do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej członków Trybunału Konstytucyjnego, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym dotyczące praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego, o ile nie są sprzeczne z ni-

Kodeks-Etyczny.pdf (22.02.2012); zob. też wywiad z J. Zalesnym, *Kodeks etyczny Trybunału Konstytucyjnego nie obowiązuje*, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1421934,zalesny-tk-przylebska-kaczynski-polityka-kodeks-etyczny.html> (28.01.2020).

¹² Odnośnie cech, funkcji etyki sędziowskiej, ale przede wszystkich postaw sędziów wobec prawa, zobacz pracę: A. Machnikowska, *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Warszawa 2018, s. 78–98.

¹³ Ustawa z 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz.U. 1991, nr 109, poz. 470 ze zm.), która została uchylona 17 października 1997 r.

niejszą ustawą. Z kolei w myśl art. 18 ust. 3 w postępowaniu dyscyplinarnym orzeka Trybunał Konstytucyjny: 1) w pierwszej instancji – w składzie trzech sędziów natomiast 2) w drugiej instancji – w składzie pięciu sędziów. Przepis art. 18 ust. 4. ustawy o TK 1985 stanowił, że sędziów do składów orzekających oraz rzecznika dyscyplinarnego wyznacza prezes Trybunału Konstytucyjnego spośród członków tego Trybunału. Jednocześnie wskazano, w art. 18 ust. że 5 ustawy o TK z 1985. W sprawach orzeczeń dyscyplinarnych nie stosuje się przepisów ustawy, o której mowa w ust. 1, o rewizji nadzwyczajnej. W pozostałym zakresie przepisy dyscyplinarne zamieszczone w ustawie o TK 1985 były niezwykle lapidarne. Zamieszczono w nich jeszcze dwie regulacje. Pierwsza z nich precyzowała, że Sejm odwołuje członka Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli prawomocnym orzeczeniem dyscyplinarnym został skazany na karę usunięcia z zajmowanego stanowiska. Z kolei druga wskazywała, że za wykroczenia członek Trybunału odpowiada tylko dyscyplinarnie.

W tym zakresie kluczowe było brzmienie art. 6 ust. 4 ustawy o TK 1985 zgodnie z którą, „W zakresie nie uregulowanym w ustawie do praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące praw i obowiązków oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Sądu Najwyższego”. W ujęciu ustawy 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym „Za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu sędziego Sądu Najwyższego odpowiada dyscyplinarnie¹⁴.

Ustawa z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK 1997)¹⁵ również nie zawierała przepisów regulujących całościowo postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów Trybunału Konstytucyjnego RP. Model odpowiedzialności dyscyplinarnej był jednak co do zasady kopią poprzednio obowiązujących przepisów. Nowością było natomiast wprowadzenie do ustawy definicji przewinienia dyscyplinarnego (deliktu dyscyplinarnego). Za wykroczenia sędziowie odpowiadają jedynie dyscyplinarnie. Zgodnie z art. 8. ustawy o TK 1997 „Sędzia Trybunału odpowiada dyscyplinarnie za naruszenie przepisów prawa, uchybienie godności swego urzędu lub inne nieetyczne zachowanie, mogące podważyć zaufanie do jego osoby”. Nowością było rów-

¹⁴ Dz.U. nr 45, poz. 241 ze zm.

¹⁵ Ustawa z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. nr 102, poz. 643 ze zm.) uchylona 30 sierpnia 2015 r.

niez wprowadzenie katalogu kar dyscyplinarnych, takich jak: 1) upomnienie, 2) nagana, 3) usunięcie ze stanowiska sędziego Trybunału.

Postępowanie nadal jednak było dwuinstancyjne, tyle tylko, że w odróżnieniu od poprzednio obowiązujących przepisów zmieniono składy orzekające. Trybunał w pierwszej instancji – w składzie 5 sędziów Trybunału, natomiast w drugiej instancji – w pełnym składzie sędziów Trybunału. Ustawodawca ponadto wprost zapisał w art. 9 ust. 2, że sędziów do składów orzekających i rzecznika dyscyplinarnego ustala w drodze losowania Zgromadzenie Ogólne. W postępowaniu, podobnie jak dotychczas, wykluczono możliwość złożenia kasacji, co należy zaakceptować. Nie można bowiem skarżyć orzeczeń *ad infinitum*.

Przyjęto także procedurę wygaśnięcia mandatu w przypadku orzeczenia najsurowszej kary dyscyplinarnej. Wygaśnięcie mandatu sędziego Trybunału stwierdzało Zgromadzenie Ogólne na skutek prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego o skazaniu na karę usunięcia ze stanowiska sędziego Trybunału, po przeprowadzeniu stosownego postępowania wyjaśniającego, a w szczególności po zaznajomieniu się z aktami postępowania karnego lub dyscyplinarnego i wysłuchaniu zainteresowanego, chyba że nie jest to możliwe.

Ustawa z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK 2015)¹⁶ w stosunku do poprzedniego stanu prawnego, nie wprowadziła istotnych zmian. Następnie zlikwidowano w art. 31 karę złożenie sędziego Trybunału z urzędu¹⁷. Ponownie jednak zmieniono skład sądu (art. 29) w pierwszej instancji – 3 sędziów, w drugiej – 5 sędziów Trybunału. Postępowanie dyscyplinarne można wszcząć także na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej lub Ministra Sprawiedliwości w ciągu 21 dni od dnia otrzymania wniosku, chyba że Prezes Trybunału uzna wniosek za nieuzasadniony. Postanowienie odmawiające wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wraz z uzasadnieniem doręcza się wnioskodawcy w ciągu 7 dni od dnia wydania postanowienia.

Z kolei ustawa z 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK 2016)¹⁸ zmieniła składy orzekające. W myśl art. 10 tej ustawy

¹⁶ T.j. Dz.U. 2016, poz. 293, uchylona 16 sierpnia 2016 r.

¹⁷ Wskutek art. 1 pkt 6 ustawy z 22 grudnia 2015 r. (Dz.U. poz. 2217) zmieniającej m.in. ustawę z dniem 28 grudnia 2015 r.

¹⁸ Dz.U. poz. 1157 ze zm, uchylona 1 sierpnia 2018 r.

w pierwszej instancji TK miał orzekać w składzie 5 sędziów, w drugiej 7 sędziów, przy czym członków składu oraz rzecznika dyscyplinarnego ustala w drodze losowania Zgromadzenie Ogólne. Z kolei w art. 11 ust. 3 przywrócono karę „usunięcia ze stanowiska sędziego TK. Nadal w sprawach nieuregulowanych odpowiednie zastosowanie miały znaleźć przepisy dyscyplinarne dotyczące sędziów SN.

Jak zatem łatwo zauważyć zupełnie bezrefleksyjnie wprowadzono nieprzeemyślane zmiany w tym postępowaniu, chociaż dwuinstancyjny model odpowiedzialności się nie zmienił podobnie zresztą, jak zasady odpowiedzialności. Model w dużej mierze wzorowany był (i słusznie) na odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów SN.

IV. Obowiązujący tryb postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów TK

Kwestię odpowiedzialności reguluje wspomniana ustawa z 2016 r. Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziego TK nadal jest dwuinstancyjne, bowiem w pierwszej instancji Trybunał orzeka w składzie 3 sędziów Trybunału, w drugiej instancji – w składzie 5 sędziów Trybunału. Sędziów Trybunału do składów orzekających wyznacza w drodze losowania Prezes Trybunału. W losowaniu składu sądu dyscyplinarnego drugiej instancji nie uczestniczą sędziowie Trybunału, którzy orzekali w sprawie w pierwszej instancji¹⁹.

Ustawodawca przewidział w art. 26 ustawy możliwość kierowania zawiadomienia o popełnieniu przez sędziego Trybunału przewinienia przez Prezesa TK albo przez Prezydenta RP na wniosek Prokuratora Generalnego, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa SN. Warto zwrócić uwagę na tezę orzeczenia TK²⁰, który zwrócił uwagę, że „postępowanie dyscyplinarne wo-

¹⁹ M. Matczak, T. Zalański, op.cit., s. 11 i 14. Ciekawy postulat odnośnie zmian postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów TK zaproponowali: M. Matczak, T. Zalański, aby w trosce o „przejrzystość i obiektywizm postępowań dyscyplinarnych” wybierać do składów orzekających „spośród sędziów TK oraz sędziów TK w stanie spoczynku” argumentując, że „standardy niezależności Trybunału Konstytucyjnego od innych władz, w tym innych organów władzy sądowniczej, a także niezawisłości sędziów TK nie pozwalają – co jest oczywiste – na rozszerzenie składu sądu dyscyplinarnego o osoby spoza TK”.

²⁰ Wyrok TK z 24 października 2017 r., K 1/17, OTK-A 2017, poz. 79, ze zdaniem odrębnym J. Kieresa. Skarżący RPO podniósł, że inicjowanie postępowania dyscyplinarnego wobec

bec sędziego Trybunału od momentu jego wszczęcia do zakończenia toczy się jedynie w obrębie Trybunału Konstytucyjnego. Żaden organ spoza władzy sądowniczej nie ma wpływu na przebieg tego postępowania. Nie może też oddziaływać na jego wynik ani kwestionować jego rozstrzygnięć”. Wydaje się, że to rozstrzygnięcie TK nie jest trafne, bowiem z uwagi na hermetyczność tego postępowania w praktyce nie ma możliwości pociągnięcia sędziego TK bez inicjatywy Prezesa TK. Z kolei, jeśli przepis będzie nadużywany przez Prezydenta RP, może powstać ryzyko wpływu organu władzy wykonawczej na sędziów TK.

Nowością było natomiast uregulowanie art. 27 ustawy pozycji rzecznika dyscyplinarnego, którego wyznaczał Prezes Trybunału w drodze losowania. Nadal jest to organ podejmujący czynności po uzyskaniu zawiadomienia na wstępnym etapie sprawy (postępowanie wyjaśniające), w których gromadzi dowody, a następnie zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie dyscyplinarne i przedstawia sędziemu Trybunału na piśmie zarzuty i wnosi wniosek o ukaranie do sądu dyscyplinarnego. Niestety rzecznik nie może zatem wszczynać postępowania bez uzyskania zawiadomienia czynności z urzędu, ponieważ jest powoływany wyłącznie przez podmioty z art. 26 ustawy, a tym samym nie funkcjonuje jako osobny organ. Jego pozycja oraz sposób procedowania została uregulowana niemal analogicznie do przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym.

W art. 28 ustawie przyjęto, podobną regułę, jak w poprzednich wersjach ustawy, że od orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w drugiej instancji kasacja nie przysługuje. Nie jest celowe wprowadzenie dodatkowego środka zażalenia, skoro nie przysługuje on także sędziom sądów powszechnych i sędziom SN.

W art. 29 ustawie nieznacznie zmieniono katalog kar do znanego wcześniej upomnienia, nagany dodano obniżenie wynagrodzenia sędziego Trybunału w wysokości od 10% do 20% na okres do 2 lat, natomiast wcześniejsze „usunięcie ze stanowiska sędziego Trybunału”, zastąpiono zwrotem „złożenie sędziego Trybunału z urzędu”. Wprowadzenie możliwości orzekania kary

sędziego TK przez Prezydenta RP, może naruszać niezależność TK, zasadę podziału i równowagi władzy oraz zasadę niezawisłości sędziowskiej.

pieniężnej, wydaje się zasadne i jest spójne ze zmianami w odniesieniu do pozostałych zawodów prawniczych.

W art. 30 ustawy dodano ogólne odesłanie, aby w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosować przepisy obowiązujące sędziów powszechnych (nie SN) oraz odpowiednio stosować przepisy k.p.k. Stadia postępowania sądowego są tożsame z etapami rozprawy głównej w sprawie karnej. Postulat odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących sędziów powszechnych ma w dużej mierze charakter polityczny, nie zaś związany z likwidacją piętrowego odesłania do przepisów regulujących postępowanie tych sędziów. Należało jednak pozostawić dotychczasowe reguły, a co najwyżej wprowadzić dodatkowo odesłanie do odpowiedniego stosowania nie tylko przepisów k.p.k., ale także przepisów k.k.

Na gruncie obowiązujących przepisów warto zastanowić się, jaki organ jest właściwy do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego w stosunku do prezesa TK²¹. Literalne brzmienie ustawy wskazuje, że to Prezes TK powinien skierować do powołanego przez siebie rzecznika dyscyplinarnego polecenie przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego, nawet jeśli będzie organem orzekającym we własnej sprawie (*in causa sua*). W przypadku, gdyby Prezes TK nie wyznaczył rzecznika dyscyplinarnego do rozpoznania swojej sprawy, faktycznie nie będzie podlegał takiej odpowiedzialności. Oznacza to, że przez zaniechanie tego organu, nie zostanie sprawca pociągnięty do odpowiedzialności.

Szereg kwestii dotyczących postępowanie dyscyplinarne nie zostało uregulowanych w ustawie o TK, w związku z czym wydaje się zasadne, aby w tych sprawach odpowiednio stosować przepisy Uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK z 27 lipca 2017 r. Regulamin Trybunału Konstytucyjnego z 1 sierpnia 2017 r., obowiązujący od 1 stycznia 2017 r.²² Wskazany wewnętrzny akt normatywny wydaje się lepszą gwarancją procesową dla uczestników po-

²¹ Tytułem anegdoty przytoczę, że na jednej z konferencji piszący te słowa stwierdził, że przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną SN i TK nie rozstrzygają, jaki organ byłby właściwy do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec osób kierujących tymi instytucjami, na co dwóch profesorów prawa stwierdziło, że ten problem nie wymaga zastanowienia, bowiem „taka sytuacja nigdy nie ma prawa się zdarzyć”. Okazało się, że już w styczniu 2018 r. problem zaistniał wobec sędziego w stanie spoczynku J. Stępnia.

²² M.P. 2017, poz. 767.

stępowania, niż brak regulacji prawnej lub arbitralna swoboda uznania składu orzekającego lub Prezesa TK.

Pozostaje wreszcie odpowiedź na pytanie: ile było postępowań w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej w stosunku do sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Precyzyjnej odpowiedzi na to pytanie można jednak udzielić wyłącznie dysponując danymi w tym zakresie. Mimo dwukrotnego (ostatni wniosek w trybie ePUAP z 10 stycznia 2020 r.) zwrócenia się do biura TK w tym zakresie nie udało się uzyskać informacji na ten temat, a wnioski o udzielenie informacji publicznej pozostały bez odpowiedzi.

V. Konkluzje

Konkludując powyższe rozważania warto sformułować kilka przemyśleń. Wydaje się, że kluczowe w tej mierze powinny być cztery główne aksjomaty, które traktuję jako fundament dalszej dyskusji w tej materii.

Nie jest możliwe stworzenie spójnego systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego RP, ale również w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej w stosunku do przedstawicieli innych zawodów prawniczych, bez uwzględnienia istoty i funkcji odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialność dyscyplinarną w stosunku do sędziów TK należy ująć jako szczególny rodzaj odpowiedzialności represyjnej, której cele, funkcje oraz dolegliwość mogą być zbliżone do odpowiedzialności karnej.

Przygotowanie ogólnych założeń ramowych ustawy regulującej zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów TK jest możliwe wyłącznie wówczas, jeśli będą zachowane ogólne wymogi i gwarancje wynikające z rozdziału II Konstytucji RP, a w szczególności związane z procesowymi gwarancjami zasady prawa do obrony, domniemania niewinności oraz prawa do uczciwego procesu, a ponadto gwarancji wynikających z art. 6 EKPC. Każdy z tych przepisów w mniejszym lub większym stopniu oddziałuje na sytuację obwionego w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Niezależnie od nabierającego na sile głównego sporu kompetencyjnego między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym, konieczne jest podjęcie szerokich prac nad odpowiedzialnością dyscyplinarną nie tylko sędziów TK, ale także SN, tak aby zminimalizować ryzyko orzekania w swo-

jej sprawie z naruszeniem zasady *nemo iudex in causa sua*. Z tych powodów wskazane jest, aby sprawy dyscyplinarne sędziów Trybunału Konstytucyjnego *de lege ferenda* przekazano do kognicji Sądu Najwyższego, natomiast sprawy dyscyplinarne sędziów Sądu Najwyższego orzekał Trybunał Konstytucyjny. Podobny do siebie status sędziego SN oraz sędziego TK, niemal analogiczne podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasada niezawisłości sędziowskiej i niezależności obu organów prowadzą do wniosku, że taki zabieg legislacyjny pozwoliłby uniknąć niekonsekwencji legislacyjnych zgłaszanych w literaturze przedmiotu.

Wskazane jest korzystanie z dorobku wypracowanego przez doktrynę oraz orzecznictwo na gruncie przepisów regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów sądów powszechnych. Dotyczy to w szczególności wyznaczników znamion deliktu dyscyplinarnego i jego struktury, kryteriów przypisania przewinienia dyscyplinarnego, oceny stopnia społecznej szkodliwości czy strony podmiotowej. W ten sposób będzie możliwe zachowanie spójności w zakresie wykładni podobnych zwrotów ustawowych z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnego prawników.

Autor jest przekonany przy tym, że mało prawdopodobne jest uwzględnienie tego ostatniego postulatu, w aktualnej sytuacji politycznej i społecznej i nie jest tym zaskoczony stwierdzając za J. Słowackim, że „Nie czas żałować róż, gdy płoną lasy”. Kwestia zatem właściwego kształtu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego będzie musiała poczekać na lepsze czasy. Oby tym razem cytując cesarza Oktawiana Augusta nie odłożono tej pracy *ad calendas Graecas*.

Literatura

- Bojańczyk A., O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 3.
- Czarnecki P., *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013.
- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016.

- Laskowski M., *Uchybienie godności urzędu sędziego jako podstawa odpowiedzialności dyscyplinarnej*, Warszawa 2019.
- Machnikowska A., *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Warszawa 2018.
- Matczak M., Zalasiński T., *Preferowane kierunki zmian prowadzących do przywrócenia prawidłowego funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2019.
- Pach M., *Okoliczności i przejawy utraty konstytucyjnej charakterystyki przez polski Trybunał Konstytucyjny po 19.12.2016 r.*, [w:] *Konstytucja, praworządność, władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, red. Ł. Bojarski, K. Grajewski, J. Kremer, G. Ott, W. Żurek, Warszawa 2019.
- Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Warszawa 2010.
- Sroka T., *Realizacja zasady określoności czynu zabronionego z art. 42 ust. 1 Konstytucji na gruncie odpowiedzialności dyscyplinarnej*, „Forum Prawnicze” 2013, nr 3.
- Wąsek-Wiaderek M., *Zastosowanie gwarancji art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do postępowań dyscyplinarnych (ze szczególnym uwzględnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej zawodów prawniczych)*, „Rejent” 2010, nr 3 (specjalny).
- Zubik M., Wiącek M., *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, „Przeгляд Sejmowy” 2007, nr 3.