



„Sędzia a Konstytucja. Kryzys sądownictwa konstytucyjnego a rozproszona kontrola zgodności prawa z Konstytucją RP”

I.

I. 1. Dziękuję za zaproszenie do udziału w konferencji i zaszczyt jakim jest zabranie głosu w pierwszej kolejności.

I. 2. Spotykamy się w nadzwyczajnym czasie, kiedy w sposób bezprecedensowy atakuje się władzę sądowniczą i personalnie sędziów nie wyłączając mojej osoby – Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Dzieje się to w roku, kiedy Sąd Najwyższy obchodzi swoją setną rocznicę odrodzenia po ponad 120 latach zaborów, które całkowicie zniszczyły naszą państwowość.

Spoczywa na nas obowiązek ratowania demokratycznego państwa prawnego. Nie całe społeczeństwo zdaje sobie sprawę z powagi sytuacji. Mamy obowiązek dotrzeć z niego z przekazem prawdy. Cisną się na usta słowa przysięgi doktorskiej, które powinny być mottem dzisiejszej konferencji. Głoszą one, że powinniśmy działać *quo magis veritas propagetur et lux eius, qua salus humani generis continentur, clarius effulgea* a więc – w moim wolnym tłumaczeniu – po to, aby krzewić prawdę i rozniecać blask światła ludziom. Nie możemy więc uciekać od trudnych pytań i zdecydowanych odpowiedzi na prowadzoną kampanię pomówień, kłamstw odwołujących się do niekiedy i złej strony natury ludzkiej, tworzących czarne dziury w kulturze konstytucyjnej i prawnej, niszczących nie tylko sądownictwo w roku jego wielkiego jubileuszu – 100-lecia Sądu Najwyższego w odrodzonej Polsce, ale i całą naszą państwowość.

II.

II. 1. Kontrola konstytucyjności prawa oznacza badanie, czy jest ono zgodne z zasadami i wolnościami konstytucyjnymi, które są źródłem podstawowych praw i wolności obywatelskich. Preambuła Konstytucji RP stanowi, że są cztery cnoty, które ulegają potem uszczegółowieniu i rozwinięciu w przepisach konstytucyjnych: prawda, sprawiedliwość, dobro i piękno wynikające z ładu i porządku. Obecnie najważniejsza jest prawda i sprawiedliwość (PiS) atakowane przez rządzących polityków (też PiS, ale inny) i związane z nimi pośrednio lub bezpośrednio media.

II. 2. Obecnie w świecie funkcjonują różne modele kontroli konstytucyjności prawa. Są też dogmatyczne różnice między państwami, w których – jak w Polsce – istnieją wyodrębnione sądy konstytucyjne a nie tylko rozproszona kontrola konstytucyjności prawa przy rozpatrywaniu przez sądy spraw: karnych, cywilnych, pracowniczych, rodzinnych, czy publicznoprawnych. Żadne demokratyczne państwo prawne nie może jednak funkcjonować bez kontroli konstytucyjności. Jej brak pozbawia prawo związanej z nim aksjologii, czyli „siły moralnej”. Już w 1803 r. słynny sędzia John Marshall sformułował pogląd, że sędziowie mają prawo oceniać ustawy według ich zgodności z Konstytucją, bo jest to konieczne do tego, aby ustawa zasadnicza spełniała swoją wielką państwowotwórczą rolę.

II. 3. W Konstytucji RP jest zawarty wiążący wszystkich plan normatywny, na którym opiera się trwanie i rozwój naszego państwa, którego suwerenem jest Naród (art. 4). Konstytucja przesądza o systemie źródeł prawa i o kształcie ustroju gospodarczego (zgodnie z art. 20 jego podstawę stanowi koncepcja społecznej gospodarki rynkowej) i o zasadach ustroju społecznego (art. 2 mówi o konieczności przestrzegania zasad sprawiedliwości społecznej) i o ustroju politycznym Rzeczypospolitej (art. 2 stanowi także, że RP jest demokratycznym państwem prawnym).

III.

III. 1. Bez władzy sądowniczej nie ma ochrony podstawowych praw i wolności. Te podstawowe prawa i wolności określa nie tylko nasza Konstytucja, ale i wiążące nas prawo Unii Europejskiej. Zasady ogólne tego prawa są zawarte w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

z 1950 r. oraz w uchwalonej w 2000 r. Karcie Praw Podstawowych UE, od 2009 r. na mocy traktatu z Lizbony mającej charakter wiążący a więc taką samą moc jak Traktaty unijne. Identyczną inspirację aksjologiczną ma też ratyfikowany przez Polskę ONZ-owski Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.

III. 2. Sądy mają chronić prawa podstawowe na poziomie konstytucyjnym, na poziomie unijnym Karty Praw Podstawowych oraz na poziomie międzynarodowym Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Polski ustawodawca ma obowiązek zapewnić zgodność obowiązującego porządku prawnego z Konstytucją (art. 8 ust. 1), Kartą Unii Europejskiej (art. 91 ust. 3) i europejską Konwencją (art. 91 ust. 2). Te trzy systemy ochrony praw podstawowych (należy do nich także ONZ-owski Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.) są dla siebie ważnymi punktami odniesienia oraz źródłami wzajemnych inspiracji, bo opierają się na tych samych zasadach i wartościach.

III. 3. Art. 8 ust. 1 Konstytucji RP jednoznacznie przyznaje tylko postanowieniom Konstytucji status „najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej”. Natomiast przyjętym normom ponadnarodowym (unijnym) i ratyfikowanym umowom międzynarodowym za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie przysługuje pierwszeństwo przed ustawami krajowymi, jeżeli tych ustaw nie da się z nimi pogodzić (art. 91 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji).

IV.

IV. 1. Sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1) a sędziowie Trybunału Konstytucyjnego tylko Konstytucji.

IV. 2. Żaden sędzia nie może dawać pierwszeństwa ustawie przed niedającymi się z nią pogodzić rozwiązaniami konstytucyjnymi. Wynika to wprost z art. 176 ust. 1 mówiącego o związaniu każdego sędziego nie tylko ustawami, ale i Konstytucją oraz z art. 8 ust. 2 mówiącego o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji będącej – w myśl art. 8 ust. 2 – „najwyższym prawem RP”. Domniemaniu konstytucyjności ustaw towarzyszy nakaz ich interpretowania tylko w sposób zgodny z Konstytucją.

IV. 3. W warunkach niezakłóconej pracy Trybunału Konstytucyjnego każdy sąd może jemu przedstawić pytanie prawne, co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Sądy występując z pytaniem prawnym dokonują samodzielnej interpretacji przepisów Konstytucji działając jako *quasi* Rzecznik Konstytucjonalizacji Polskiego Prawa. Ich stanowisko stanowi punkt wyjścia dla późniejszego rozstrzygnięcia Trybunału (art. 193). Pytanie prawne stanowi prawo sądu, z którego może on, ale nie musi skorzystać. Czy w warunkach zakłócenia pracy Trybunału, czy wręcz paraliżu jego działalności, z czym mamy obecnie do czynienia sędzia w rozpatrywanej sprawie nie może sam zdecydować, że nie zastosuje przepisu uznanego przez niego za sprzeczny z Konstytucją? Czy skoro prawem najwyższym jest Konstytucja (art. 8 ust. 1), to w układzie Konstytucja i ustawy (art. 178 ust. 1) nie należy trzymać się przede wszystkim Konstytucji? Już dawno Naczelny Sąd Administracyjny oraz w kilku orzeczeniach Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego przyjmowały, że taka kompetencja przysługuje sądowi w sytuacji kiedy mamy do czynienia z tak zwaną „oczywistą niekonstytucyjnością” i że sądy powinny korzystać z tej możliwości tylko wyjątkowo. Stwierdzenie przez sąd „oczywistej niekonstytucyjności” odnosi się tylko do rozpatrywanej sprawy a więc nie jest skuteczne *erga omnes*. Ta rozproszona kontrola konstytucyjności ustaw ma szczególne znaczenie przy zakłóceniach, czy wręcz paraliżu pracy Trybunału, kiedy sąd musi rozpatrywać terminowo wniesione do niego sprawy realizując swoje imperium. Sędzia kontroluje wtedy konstytucyjność przepisów ustawowych nie z osobistej inicjatywy a tylko na skutek wniesionego do niego środka prawnego i obowiązku terminowego rozpatrzenia zawisłej przed nim sprawy.

IV. 4. Sądy nie tylko mają obowiązek stosowania prokonstytucyjnej wykładni ustaw, czy – w sytuacji zakłócenia, czy paraliżu pracy Trybunału – możliwości decydowania o nie zastosowaniu przepisu ustawowego uznanego za niezgodny z Konstytucją z powodu jego „oczywistej niekonstytucyjności”, ale i powszechnie akceptowane prawo do odmowy zastosowania przepisów podstawowych (przede wszystkim rozporządzeń) niezgodnych z przepisami wyższego rzędu (ustawowymi i konstytucyjnymi). Należy też pamiętać, że

Konstytucja w art. 87 ust. 2 przyznała sądom administracyjnym prawo do kontroli legalności uchwał organów samorządu terytorialnego a więc i aktów prawa miejscowego.

IV. 5. Zgodnie z art. 91 ust. 3 w związku z art. 188 Konstytucji każdy sąd może odmówić zastosowania ustawy, czy aktu podustawowego w razie jego niezgodności z prawem Unii Europejskiej. Stanowione przez Unię Europejską prawo jest stosowane bezpośrednio i ma pierwszeństwo w kolizji z polskimi unormowaniami. Wiele rozwiązań unijnych, zwłaszcza w prawie pierwotnym opiera się na tych samych zasadach i wartościach, co nasza Konstytucja. Stąd w warunkach uniemożliwiających prawidłowe funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego sądy w rozpatrywanych sprawach zamiast konstytucyjnych wzorców mogą zastosować odpowiadające im wzorce zawarte w zasadach prawa unijnego. Trybunał Konstytucyjny orzeka bowiem tylko o konstytucyjności ustaw a nie ich unijności. W zakresie oceny unijności ustaw każdy sąd działa samodzielnie i może zadać pytanie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej (art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej).

IV. 6. Nie ma ugruntowanego orzecznictwa, czy sądy mogą odmówić zastosowania normy (ustawowej, czy podustawowej) niezgodnej – ich zdaniem – z postanowieniami umowy międzynarodowej ratyfikowanej na podstawie ustawy upoważniającej (zgodnie z art. 188 pkt 2 Konstytucji właściwość Trybunału obejmuje badanie zgodności ustaw z ustawami międzynarodowymi). Czy w sytuacji poważnych zakłóceń w funkcjonowaniu Trybunału Konstytucyjnego można przyjąć, że sędziowie mogą samodzielnie odmawiać stosowania norm krajowych niezgodnych – ich zdaniem – z ratyfikowanymi na podstawie ustawy upoważniającej umowami międzynarodowymi chroniącymi prawa podstawowe?

V.

V. 1. Sąd Najwyższy, jak przewiduje art. 183 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Realizując ten obowiązek rozstrzyga przede wszystkim skargi kasacyjne i kasacje oraz inne środki odwoławcze, dążąc do zapewnienia zgodności z prawem i jednolitości

orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych. Spraw tych wpływa do Sądu Najwyższego corocznie kilka tysięcy.

Na tym tle działalność uchwałodawcza Sądu Najwyższego, wymieniona także w ustawie o Sądzie Najwyższym za środkami odwoławczymi (art. 1 pkt 1 lit. b), wydaje się wyglądać znacznie skromniej. Mieści się w ostatnich latach w granicach 150-200 rozstrzygnięć, z czego ok. 20 rozstrzygnięć zapada w składach powiększonych.

Już jednak Rzymianie mawiali, że argumentów nie należy liczyć, lecz je ważyć, *argumenta non numeranda sed ponderanda*. Większość nie zawsze ma rację.

V. 2. Zaletę uchwał Sądu Najwyższego stanowi ich abstrakcyjny charakter. Inaczej – niż w przypadku skarg kasacyjnych – nie trzeba porównywać stanów faktycznych, na tle których zapadają uchwały, by znaleźć właściwe rozwiązanie problemu. Niezależnie od składu, w jakim są ferowane, cieszą się w większości przypadków uznaniem i aprobatą sądów powszechnych, dając im wskazówki co do sposobu interpretacji prawa.

Stanowią przecież w zasadniczej większości przypadków odpowiedź na pytania, kierowane przez sądy powszechne. Sąd Najwyższy służy im pomocą, gdy wątpliwości mają charakter istotnego zagadnienia prawnego (w ujęciu art. 390 § 1 Kodeksu postępowania karnego) czy wymagają zasadniczej wykładni ustawy (w ujęciu art. 441 § 1 Kodeksu postępowania karnego). Treść uchwał stanowi zatem swoiste zwierciadło aktualnych problemów, z jakimi zmagają się sędziowie sprawując wymiar sprawiedliwości.

V. 3. Jak dotąd relatywnie mało miejsca w tych pytaniach zajmowały zagadnienia rangi konstytucyjnej. Sądy powszechne, jak się wydaje, problemy konstytucyjne kierowały do Trybunału Konstytucyjnego, oczekując odpowiedzi na pytania przede wszystkim o wiążącą moc ustawowych rozwiązań w kontekście wymagań wynikających z ustawy zasadniczej.

A przecież Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, co wynika z jej art. 8 ust. 2, ma znajdować bezpośrednie zastosowanie, o ile sama tego nie wyklucza. Jej rola nie sprowadza się tylko do prostej walidacji aktów prawnych. W ramach wykładni systemowej jako podstawowy akt prawny w polskim ustroju prawnym może służyć wyjaśnianiu wielu wątpliwości, jakie rodzą się w toku interpretacji

obowiązujących norm prawnych. Ich prokonstytucyjna wykładnia stanowi nie tylko prawo, ale obowiązek sędziów, związanych w pierwszej kolejności właśnie ustawą zasadniczą a dopiero w drugiej – ustawami zwykłymi (art. 178 ust. 1 Konstytucji).

Przyzwyczajenia są drugą naturą człowieka. Nierzadko nowe okoliczności wymuszają jednak ich zmianę. Być może pora na zmianę przyzwyczajień co do roli ustawy zasadniczej w procesie rozstrzygania istotnych wątpliwości prawnych. Sąd Najwyższy w swych kompetencjach uchwałodawczych pozostaje na te zmiany otwarty.

VI.

VI. 1. Nadzwyczajna sytuacja wymaga nadzwyczajnych działań. Muszą być one podejmowane, kiedy władza ustawodawcza i sprzężona z nią władza wykonawcza przy pomocy wspierających je mediów podważa zaufanie społeczeństwa do sądów i sędziów, a tym samym do obowiązującego porządku prawnego. Pojawia się widmo anarchii i towarzyszącej jej przemocy.

VI. 2. Pani Agnieszka Lisak radca prawny w Krakowie w znakomitym artykule „O walce z kliką sędziów i szajką asesorów” w Rzeczypospolitej z dnia 21 lutego 2017 r. napisała (cytuję):

„Żadna władza nie utrzyma się bez mocnego, budzącego autorytet i niepowiązanego ze światem polityki sądownictwa, a tym bardziej ta, która zamierza wprowadzić odważne i budzące sprzeciw społeczne reformy”

I dalej pisze (cytuję):

„Oby nie przyszły czasy, w których symbolem wyrażania poglądów politycznych będzie kij baseballowy i butelka z benzyną. Po ulicach będą grasować grupy „miłujących demokrację inaczej”, którzy [...] zaczną podpalać samochody i wybijać szyby. I ciekawe, kto wtedy obroni porządku na ulicach, kto awanturującym się wymierzy kary? Szajki sędziów, czy kliki asesorów?”.

