



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY



RPW/4895/2022 P
Data:2022-01-18

Warszawa, dnia 18 stycznia 2022 r.

Sygn. akt K 7/21

dot.: VII.510.112.2021.CW

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2022 -01- 18 21020hp 050115 rir
ZAL.7.....	NR

Pan

Marcin W I A C E K

Rzecznik Praw Obywatelskich

W załączeniu przesyłam odpis postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 18 stycznia 2022 r., sygn. akt K 7/21.

Przewodniczący składu orzekającego


Stanisław Piotrowicz

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego

Załącznik 1

Sygn. akt K 7/21

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 18 stycznia 2022 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych – przewodniczący

Zbigniew Jędrzejewski – sprawozdawca

Krystyna Pawłowicz,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 stycznia 2022 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 28 grudnia 2021 r. o wyłączenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego Mariusza Muszyńskiego z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/21 dotyczącej wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności:

art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5, 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim:

- a) upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka do wykreowania, na gruncie prawa krajowego, podlegającego ochronie sądowej prawa podmiotowego sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze organizacyjnej sądownictwa powszechnego Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji,
- b) zawarta w tym przepisie przesłanka „sąd ustanowiony ustawą” nie uwzględnia, będących podstawą ustanowienia sądu, powszechnie obowiązujących przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustaw, a także ostatecznych i powszechnie obowiązujących wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego, z art. 89 ust. 1 pkt 2,

art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

- c) dopuszcza dokonywanie przez sądy krajowe lub międzynarodowe wiążącej oceny zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i rzeszoną konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa, by w ten sposób ustalić spełnienie przesłanki „sądu ustanowionego ustawą”, z art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji,

postanawia:

oddalić wniosek.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Dyrektor Biura Służby Prawnej Trybunału

Bartosz Skwara

Dyrektor Biura Służby Prawnej
Trybunału Konstytucyjnego

Bartosz Skwara
dr Bartosz Skwara

UZASADNIENIE

I

28 grudnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO, Rzecznik) na podstawie art. 41 ust. 1 w związku z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5, 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja) wystąpił z wnioskiem o wyłączenie członka składu orzekającego Mariusza Muszyńskiego z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/21. Wniosek uzasadnił potrzebą ukształtowania składu orzekającego w sprawie o sygn. K 7/21 w sposób zapewniający, że będzie on wolny od jakichkolwiek zastrzeżeń prawnych, które mogłyby w przyszłości prowadzić do prób kwestionowania mocy obowiązującej wyroku Trybunału.

Zdaniem Rzecznika, z wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) z 7 maja 2021 r. w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce (skarga nr 4907/18; dalej: Xero Flor) wynika, że członek składu orzekającego TK Mariusz Muszyński został wybrany do Trybunału Konstytucyjnego z oczywistym naruszeniem prawa. Zatem – w ocenie RPO – nieuwzględnienie wyroku w sprawie Xero Flor spowoduje, że ewentualny wyrok TK w sprawie o sygn. K 7/21 będzie wydany z naruszeniem art. 6 ust. 1 Konwencji, co w przyszłości może doprowadzić do kolejnego orzeczenia ETPC stwierdzającego naruszenie przez Polskę powyższego przepisu Konwencji.

Uzasadniając wniosek o wyłączenie sędziego, Rzecznik stwierdził, że z perspektywy prawa międzynarodowego postępowanie przed polskim Trybunałem Konstytucyjnym powinno spełniać wymogi rzetelnego procesu określone w art. 6 ust. 1 Konwencji. Rzecznik przywołał też orzecznictwo ETPC dotyczące możliwości analizowania przez ten trybunał postępowań przed sądem konstytucyjnym państwa – strony Konwencji w świetle wymogów prawa do rzetelnego procesu przed niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą.

Rzecznik wskazał, że ETPC w sprawie Xero Flor – przywołując orzecznictwo TK (m.in. wyrok TK z 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15) – stwierdził, że wybór Mariusza

Muszyńskiego na sędziego TK był dokonany niezgodnie z art. 194 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem ETPC, wybór trzech osób na stanowisko sędziego TK 2 grudnia 2015 r. stanowił oczywiste naruszenie prawa krajowego z uwagi na fakt, że osoby te wybrano na miejsca prawidłowo obsadzone, gdyż Sejm RP VIII kadencji nie posiadał kompetencji do uchylecia skutków wcześniejszych uchwał o wyborze sędziów TK, podjętych przez Sejm RP VII kadencji. ETPC stanął na stanowisku, że Trybunał Konstytucyjny w składzie, w którym zasiadał Mariusz Muszyński, nie był sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

Wobec powyższego RPO stwierdził, że w świetle wyroku w sprawie Xero Flor każde orzeczenie TK wydane z udziałem osoby, której wybór do Trybunału został oceniony jako oczywiste naruszenie prawa, będzie niezgodne z art. 6 Konwencji. Każda jednostka, której sytuacja prawna zostanie ukształtowana w drodze takiego orzeczenia TK, będzie mogła wystąpić ze skargą indywidualną do trybunału strasburskiego. Skoro ETPC już raz uznał, że udział osoby wadliwie wybranej do TK przesądza o naruszeniu art. 6 ust. 1 Konwencji, to podobnych konkluzji można oczekiwać w rozstrzygnięciu kolejnych skarg opartych na tych samych zarzutach. Zdaniem RPO, obowiązkiem wszystkich organów państwa – w tym Trybunału Konstytucyjnego – jest zminimalizowanie ryzyka wystąpienia tego typu następstw.

Rzecznik stwierdził, że sędziowie powołani do Trybunału Konstytucyjnego w sposób, który ETPC uznał za naruszający wymóg sądu ustanowionego ustawą, nie powinni wykonywać czynności orzeczniczych, gdyż istnieje ryzyko, że każde orzeczenie TK, mające skutki dla praw i wolności gwarantowanych przez Konwencję, zapadłe z udziałem wskazanych osób, będzie wadliwe na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji. To zaś może zagrozić pewności prawa oraz stabilności orzeczeń sądowych, a także sytuacji prawnej jednostek.

Rzecznik odnotował, że 24 listopada 2021 r. TK wydał wyrok o sygn. K 6/21, w którym stwierdził, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji. Ponadto TK stwierdził, że powyższy przepis w zakresie, w jakim przyznaje ETPC kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji. Wyrok ten został opublikowany w Dzienniku Ustaw z 26 listopada 2021 r. pod poz. 2161, ma charakter ostateczny i powszechnie obowiązujący (art. 190 ust. 1 Konstytucji).

W ocenie RPO, niezależnie od powyższego, wykonanie wyroku ETPC w sprawie Xero Flor w dalszym ciągu stanowi obowiązek polskich organów władzy publicznej. Wyroki Trybunału Konstytucyjnego nie rodzą skutków prawnych w zakresie obowiązywania aktów prawa w płaszczyźnie prawa międzynarodowego. To znaczy, że wyrok TK nie pozbawił mocy obowiązującej wyroku ETPC w sprawie Xero Flor. Rzecznik wyjaśnił, że wynika to między innymi z ogólnej zasady, wyrażonej w art. 190 ust. 4 Konstytucji, że akty stosowania prawa wydane na podstawie przepisu uznanego za niekonstytucyjny (w tym wypadku art. 6 ust. 1 Konwencji) nie są automatycznie pozbawione mocy prawnej. Konstytucja nie przyznaje zaś Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do pozbawiania mocy wiążącej orzeczeń wydawanych przez organy sądowe działające na podstawie ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych. Przedmiotem kontroli TK może być tylko umowa międzynarodowa, a nie akt stosowania prawa wydany na jej podstawie. W konsekwencji wyrok TK nie wywołuje bezpośrednich skutków prawnych względem tego typu aktów.

Rzecznik stwierdził, że art. 9 Konstytucji sprzeciwia się uznaniu, iż akt pochodzący od podmiotu działającego na podstawie umowy międzynarodowej, którego stroną jest Polska – w tym orzeczenie sądu międzynarodowego – jest pozbawiony mocy obowiązującej z perspektywy prawa międzynarodowego. W polskim porządku prawnym, który w odróżnieniu od regulacji zawartych w konstytucjach niektórych innych państw nie przewiduje kontroli przez organy władzy sądowniczej orzeczeń sądów międzynarodowych, uchylenie się od obowiązku respektowania orzeczenia sądu międzynarodowego byłoby możliwe jedynie w następstwie decyzji o wypowiedzeniu traktatu stanowiącego podstawę zobowiązania się przez Polskę do przestrzegania orzeczeń takiego sądu lub w następstwie orzeczenia sądu konstytucyjnego o niezgodności takiego traktatu z ustawą zasadniczą.

Rzecznik uznał, że wyrok TK o sygn. K 6/21 nie powinien stać na przeszkodzie uwzględnieniu wniosku o wyłączenie członka składu orzekającego. Uwzględnienie takiego wniosku nie prowadziłyby do naruszenia zasady ostateczności i powszechnie obowiązującej mocy orzeczeń TK. RPO dodał też, że państwo nie może powoływać argumentów odwołujących się do prawa wewnętrznego celem uzasadnienia lub usprawiedliwienia niewywiązania się ze zobowiązania międzynarodowego. Biorąc pod uwagę treść art. 46 ust. 1 Konwencji w związku z art. 9 Konstytucji należy uznać, że Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do wykonania ostatecznego wyroku ETPC,

a nadzór nad jego wykonaniem sprawować będzie Komitet Ministrów Rady Europy. Obowiązek wykonania orzeczenia ETPC ciąży przy tym na wszystkich organach państwa.

Wyrażona w art. 190 ust. 1 Konstytucji zasada ostateczności i powszechnie obowiązującej mocy orzeczeń TK nie powinna być traktowana jako przeszkoda w realizacji ciężącej na RP powinności wykonania orzeczenia ETPC (art. 46 Konwencji).

W ocenie RPO, uwzględnienie wniosku o wyłączenie sędziego zapewniłoby, że orzeczenie w sprawie o sygn. K 7/21 zostanie wydane przez skład orzekający, który na płaszczyźnie międzynarodowej nie będzie budził wątpliwości co do jego właściwego ukształtowania. Nieuwzględnienie niniejszego wniosku może prowadzić do tego, że wyrok TK wydany w niniejszym postępowaniu zostanie w przyszłości zakwestionowany przez organy międzynarodowe oraz że skutki prawne wyroku będą podważane przez polskie sądy powołujące się na zobowiązania ciężące na RP wynikające z prawa międzynarodowego. Sytuacja taka może prowadzić do następstw trudnych do pogodzenia z zasadami konstytucyjnymi, w tym z zasadami pewności prawa oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 195 ust. 1 Konstytucji, „Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji”. Z przepisu tego wynika, że ustrojodawca objął zasadą niezawisłości sędziów TK. Oznacza ona bezstronność wobec uczestników postępowania, przedmiotu sprawy, a także brak wpływu innych podmiotów oraz samodzielność. Zapewnieniu realizacji bezstronności i niezawisłości sędziego wyznaczonego do rozpoznawania i rozstrzygania w danej sprawie służy instytucja wyłączenia sędziego z orzekania. Dotyczy to także sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Instytucja ta została kompleksowo i wyczerpująco uregulowana w rozdziale 3 działu II „Wyłączenie sędziego Trybunału” (art. 39-41) ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). Zgodnie z art. 39 ust. 1 u.o.t.p.TK sędzia Trybunału jest wyłączony z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli: 1) wydał akt normatywny będący przedmiotem wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 2) wydał orzeczenie,

decyzję administracyjną lub inne rozstrzygnięcie, w sprawie pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 3) jest uczestnikiem postępowania lub pozostaje z uczestnikiem postępowania w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może oddziaływać na jego prawa i obowiązki; 4) był przedstawicielem, pełnomocnikiem lub doradcą uczestnika postępowania; 5) jest stroną w postępowaniu w sprawie, w której zostało przedstawione pytanie prawne lub stroną w tym postępowaniu jest jego małżonek, krewny lub powinowaty w linii prostej, krewny boczny do czwartego stopnia lub powinowaty boczny do drugiego stopnia.

W myśl art. 39 ust. 2 u.o.t.p.TK sędzia Trybunału podlega również wyłączeniu z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli: 1) uczestniczył w wydaniu aktu normatywnego, orzeczenia, decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia i może wywołać to wątpliwości co do jego bezstronności; 2) istnieją inne okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności.

2. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO, Rzecznik) o wyłączenie sędziego Mariusza Muszyńskiego z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/21 został oparty o dwie przesłanki prawne, tj. art. 41 ust. 1 w związku z art. 39 ust. 2 pkt 2 u.o.t.p.TK oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5, 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja).

2.1. O ile powołanie się na przesłankę ustawową jako uzasadniającą wyłączenie sędziego TK z punktu widzenia formalnego jest prawidłowe, o tyle uczynienie podstawą wyłączenia art. 6 ust. 1 Konwencji należy uznać za wadliwe z następujących powodów:

Po pierwsze, art. 6 ust. 1 Konwencji nie może być samoistną podstawą prawną wyłączenia z orzekania sędziego. Przepis ten stanowi o prawie do rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd, ale sposób realizacji tego prawa musi być ukształtowany w przepisach prawa krajowego, w szczególności prawa ustanowionego przez parlament. To znaczy, że przepisy prawa krajowego wyznaczają przesłanki i okoliczności wyłączenia sędziego w poszczególnych postępowaniach. Jeśli takich przepisów nie ma w prawie krajowym, to w oparciu o art. 6 ust. 1 Konwencji państwo strona Konwencji jest obowiązane stworzyć odpowiednie mechanizmy w prawie krajowym zapewniające bezstronność i niezawisłość sędziego.

Po drugie, art. 6 ust. 1 Konwencji nie może stanowić podstawy wniosku o wyłączenie sędziego TK, gdyż nie ma on zastosowania do polskiego Trybunału Konstytucyjnego (zob. podobnie postanowienie TK z 15 czerwca 2021 r., sygn. P 7/20, OTK ZU A/2021, poz. 30). W sposób wyraźny wypowiedział się na ten temat Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 listopada 2021 r., sygn. K 6/21, choć i we wcześniejszych orzeczeniach zajmował takie stanowisko. Na przykład w wyroku z 9 grudnia 2015 r., sygn. K 35/15, OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 186, TK stwierdził, że „Za nieadekwatne wzorce kontroli (...) uznano art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 6 ust. 1 EKPC oraz z art. 25 lit. c w związku z art. 2 i art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 [...]). Wszystkie te przepisy dotyczą bowiem ochrony praw jednostki w ramach postępowania przed sądami sprawującymi wymiar sprawiedliwości oraz statusu sędziów orzekających w tych sądach. TK nie jest sądem w rozumieniu tych przepisów i nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Przepisy te nie mogły zatem znaleźć zastosowania do oceny uregulowań przyjętych w ustawie z 19 listopada 2015 r.”.

W kontekście stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zawartego w powszechnie obowiązujących wyrokach, nie jest zatem zasadne odwoływanie się przez Rzecznika do postanowienia pełnego składu TK z 22 października 2003 r., sygn. P 21/02 (OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 90), w którym TK wyraził pogląd, że „postępowanie przed tym organem «podporządkowane jest» zasadom wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 ust. 1 EKPC”. Rzecznik zaznaczył, że odstępianie od tego poglądu prawnego wymagałoby wydania rozstrzygnięcia w pełnym składzie Trybunału, a sytuacja taka nie miała, jak dotąd, miejsca. Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie zauważył, że przywołane postanowienie dotyczyło dopuszczenia do udziału w postępowaniu przed TK w charakterze interwenienta ubocznego w sprawie pytania prawnego Naczelnego Sądu Administracyjnego, a stanowisko Trybunału odnośnie do standardu międzynarodowego brzmiało w następujący sposób: „Wnioskodawca realizuje swe prawo do sądu w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie o sygn. akt OSA 1/02. W postępowaniu tym urzeczywistnione być winny jego uprawnienia wynikające z konstytucyjnego prawa do sądu (w ujęciu art. 45 ust. 1 Konstytucji), jak też rygory postępowania wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Regułą tym podporządkowane jest też rozpatrywanie przez Trybunał Konstytucyjny pytań prawnych, w tym również pytania prawnego

Naczelnego Sądu Administracyjnego – przy zachowaniu jawności rozprawy przed Trybunałem”.

Wypowiedź zawarta w postanowieniu o sygn. P 21/02 o podporządkowaniu Trybunału Konstytucyjnego regułom wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji została wyrażona w sprawie wpadkowej i w sposób niedookreślony. Tymczasem w wyroku o sygn. K 6/21 Trybunał Konstytucyjny już w sentencji wskazał na charakter art. 6 ust. 1 Konwencji. Orzekł o niekonstytucyjności normy wynikającej z Konwencji, która objęła art. 6 ust. 1 polski Trybunał Konstytucyjny. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 6/21 jest ostateczny, ma charakter powszechnie obowiązujący i nie ma możliwości jego wzruszenia.

Powyższe okoliczności przesądzają zatem o tym, że art. 6 ust. 1 Konwencji nie mógł być podstawą prawną wniosku o wyłączenie sędziego TK z orzekania.

2.2. Podsumowując, jedyną podstawą prawną wniosku o wyłączenie sędziego TK Mariusza Muszyńskiego z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/21 spośród tych wskazanych przez RPO mogły być przepisy ustawy o u.o.t.p.TK.

3. Rzecznik jako ustawową podstawę prawną wyłączenia sędziego TK Mariusza Muszyńskiego z orzekania wskazał art. 39 ust. 2 pkt 2 u.o.t.p.TK, zgodnie z którym sędzia Trybunału podlega wyłączeniu z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli istnieją inne (niż wymienione w art. 39 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK) okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności.

Trybunał Konstytucyjny po przeanalizowaniu wniosku RPO stwierdził, że nie zasługuje on na uwzględnienie. Przede wszystkim, mając na względzie treść art. 39 ust. 3 u.o.t.p.TK, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że podmiot składający wniosek o wyłączenie w żaden sposób nie uprawdopodobnił istnienia okoliczności mogących wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego TK Mariusza Muszyńskiego podczas rozpoznawania sprawy o sygn. K 7/21.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmowano, że w przeciwieństwie do procedury cywilnej, w której instytucja *iudex suspectus* (art. 49 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.) opiera się na takim stosunku osobistym sędziego do strony postępowania, który mógłby wywoływać wątpliwości co do bezstronności sędziego, w postępowaniu przed TK przyczyny wyłączenia mają z reguły charakter bardziej rzeczowy. Wynika to z charakteru Trybunału Konstytucyjnego jako organu orzekającego –

co do zasady – o prawie, a nie o stanach faktycznych lub aktach stosowania prawa, odmiennego sposobu wyjaśniania i dowodzenia w postępowaniu przed Trybunałem, a także braku związania wnioskami dowodowymi (zob. np. postanowienia TK z: 16 października 2012 r., sygn. K 1/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 114; 8 maja 2013 r., sygn. K 7/13, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 48). Trybunał wyjaśniał, że przy wyłączeniu sędziego TK z powodu wątpliwości co do jego bezstronności nie chodzi o to, czy można sędziemu postawić uzasadniony zarzut braku obiektywizmu, lecz o to, czy z punktu widzenia strony (uczestnika postępowania) zachodzą wystarczające okoliczności, które mogą budzić wątpliwości co do bezstronności sędziego (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 93). Uprawdopodobnienie tych okoliczności spoczywa na podmiocie wnoszącymi o wyłączenie.

Rzecznik uzasadniając wniosek o wyłączenie sędziego TK, stwierdził, że za wyłączeniem przemawia potrzeba ukształtowania składu orzekającego w sprawie o sygn. K 7/21 w sposób zapewniający, że będzie on wolny od jakichkolwiek zastrzeżeń prawnych, które mogłyby w przyszłości prowadzić do prób kwestionowania mocy obowiązującej wyroku Trybunału. Argument podniesiony przez RPO we wniosku o wyłączenie ma charakter systemowy i w żaden sposób nie dotyczy stosunku sędziego TK do rozpoznawanej sprawy. Kwestia bezstronności sędziego TK jest innym zagadnieniem niż prawidłowość jego wyboru i legalność jego statusu. RPO wykorzystuje instytucję wyłączenia sędziego TK, by w oparciu o orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC), nie tyle zakwestionować jego bezstronność, ile by podważyć jego status.

Instytucja wyłączenia sędziego TK, o której mowa w u.o.t.p.TK, ma służyć realizacji zasady niezawisłości sędziowskiej i stanowić gwarancję bezstronności sędziego. Wyłączenie dotyczy rozpoznawania poszczególnych spraw i stosunku sędziego TK do danej sprawy i uczestników określonego postępowania. Nie jest to środek prawny służący systemowemu odsuwaniu sędziego od orzekania, niezależnie od tego, jakie cele miałyby w ten sposób być realizowane. Wykorzystywanie wyłączenia sędziego TK – wbrew istocie tej instytucji i jej treści wynikającej z przepisów prawnych – stanowi nadużycie prawa. Może ono spowodować, że sprawowanie urzędu sędziego TK stanie się dysfunkcjonalne. Działanie takie nie sprzyja pewności prawa i bezpieczeństwu prawnemu.

4. Trybunał Konstytucyjny pragnie po raz kolejny przypomnieć, że wbrew twierdzeniom Rzecznika i temu, co wynika z wyroku ETPC z 7 maja 2021 r., Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się dotychczas prawomocnie o statusie prawnym któregokolwiek z sędziów Trybunału. Podtrzymuje przy tym utrwalone stanowisko, wyrażone w dotychczasowym orzecznictwie, a podsumowane ostatnio w postanowieniu z 15 czerwca 2021 r., sygn. P 7/20, że wyrok TK z 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15 (OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 185), na który powołuje się ETPC, nie dotyczył prawidłowości wyboru któregokolwiek z sędziów, ale odnosił się do oceny zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.). W pkt 8 sentencji tego wyroku Trybunał orzekł, że art. 137 ustawy o TK z 2015 r. „a) jest zgodny z art. 112 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 62 ust. 1 i art. 197 Konstytucji, b) w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa 6 listopada 2015 r., jest zgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji, c) w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r., jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji”. Powyższe oznacza, że Trybunał nie orzekał o charakterze wyboru nowych sędziów, lecz o zgodności z Konstytucją zaskarżonego przepisu ustawy o TK z 2015 r. w zakresie, w jakim dotyczył sędziów, którzy kończyli swoje kadencje odpowiednio: 6 listopada, 2 grudnia oraz 8 grudnia 2015 r.

Niezależnie od powyższego należy się zgodzić z RPO, który we wniosku o wyłączenie wskazał, że akty stosowania prawa wydane na podstawie przepisu uznanego za niekonstytucyjny nie są automatycznie pozbawione mocy prawnej. Zatem – jeśli nawet TK orzekałby o konstytucyjności podstawy prawnej wyboru sędziów TK wynikającej z ustawy czy Regulaminu Sejmu, nie powodowałoby to automatycznie pozbawienia mocy prawnej aktu wyboru sędziego. Należy jednak podkreślić, że taka sytuacja w żadnym wypadku nie mogłaby mieć miejsca, gdyż podstawą wyboru sędziego TK jest art. 194 ust. 1 Konstytucji.

O braku podstaw do kwestionowania statusu któregokolwiek z sędziów Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w postanowieniu z 15 lutego 2017 r., sygn. K 2/15, OTK ZU A/2017, poz. 7, oraz wielu innych postanowieniach, oddalających wnioski Rzecznika o wyłączenie sędziów Trybunału z orzekania (zob. w szczególności postanowienie o sygn. P 7/20).

Wymienione w wyroku ETPC z 7 maja 2021 r. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie dotyczyły oceny prawidłowości wyboru określonych osób

na stanowisko sędziego, lecz były wydane w ramach kompetencji TK w zakresie hierarchicznej kontroli zgodności przepisów ustawy z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny ponownie przypomina, że w polskim systemie prawnym nie istnieją organy ani mechanizmy, które umożliwiałyby weryfikację legalności wyboru sędziów Trybunału. Za niewłaściwy w tym zakresie uznał się sam Trybunał Konstytucyjny, który w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 7 stycznia 2016 r., sygn. U 8/15 (OTK ZU A/2016, poz. 1) umorzył postępowanie w sprawie kontroli zgodności z Konstytucją uchwał Sejmu VIII kadencji dotyczących wyboru sędziów Trybunału. Takie samo stanowisko zajął TK w postanowieniu z 12 marca 2020 r., sygn. U 1/17 (OTK ZU A/2020, poz. 11), w którym umorzył postępowanie w sprawie oceny konstytucyjności uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 listopada 2010 r. w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 93, poz. 1067).

Działania TK były uzasadnione tym, że ustrojodawca nie stworzył narzędzia kontroli kreacyjnej funkcji Sejmu. Nie stworzył procedury umożliwiającej dokonywanie przez jakikolwiek organ wzruszenia uchwał o wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Nie przyznał takiej kompetencji także Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że możliwość oceny legalności wyboru sędziów TK nie może wynikać z norm prawa międzynarodowego. Potwierdził to wyraźnie TK w wyroku o sygn. K 6/21, w którym uznał niekonstytucyjność art. 6 ust. 1 zdania pierwszego Konwencji w zakresie, w jakim przyznaje ETPC kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny uznaje przy tym za nietrafne wywody RPO dotyczące znaczenia art. 9 Konstytucji, ale wobec charakteru postanowienia dotyczącego wniosku o wyłączenie sędziego Trybunał nie czuje się zobowiązany do szerszych wyjaśnień w tym zakresie.

Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że ani orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, ani orzeczenia ETPC nie stanowią władczego rozstrzygnięcia o legalności wyboru sędziego TK. Wobec tego, każda próba podważenia statusu sędziów Trybunału Konstytucyjnego, zarówno przez organy krajowe, jak i międzynarodowe, jest istotnym naruszeniem uprawnień Sejmu i Prezydenta RP oraz godzi w konstytucyjną zasadę podziału i równoważenia się władz.

Skład Trybunału Konstytucyjnego w każdej rozpoznawanej przez niego sprawie jest obsadzany przez sędziów TK, a więc osoby wybrane przez Sejm, które złożyły ślubowanie wobec Prezydenta RP.

Wnioski o wyłączenie sędziego TK jako osoby wybranej z rażącym naruszeniem prawa, pomimo że są nieskuteczne, godzą w porządek konstytucyjny i deprecjonują rolę polskiego Trybunału Konstytucyjnego, wpływając destabilizująco na porządek prawny. Taki stan nie służy również realizacji zasad wynikających z demokratycznego państwa prawnego.

5. Podsumowując, wnioskodawca nie uprawdopodobnił istnienia okoliczności mogących wywołać wątpliwości co do bezstronności sędziego TK Mariusza Muszyńskiego w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 7/21, a to znaczy, że nie zostały spełnione przesłanki wyłączenia sędziego z orzekania.

Z uwagi na powyżej podniesione okoliczności, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Dyrektor Biura Służby Prawnej Trybunału

Bartosz Skwara

Dyrektor Biura Służby Prawnej
Trybunału Konstytucyjnego

Bartosz Skwara
dr Bartosz Skwara



TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY

Sygn. akt K 7/21

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2022 -01- 18

ZAL. NR

Pan
Marcin W I A C E K
Rzecznik Praw Obywatelskich