

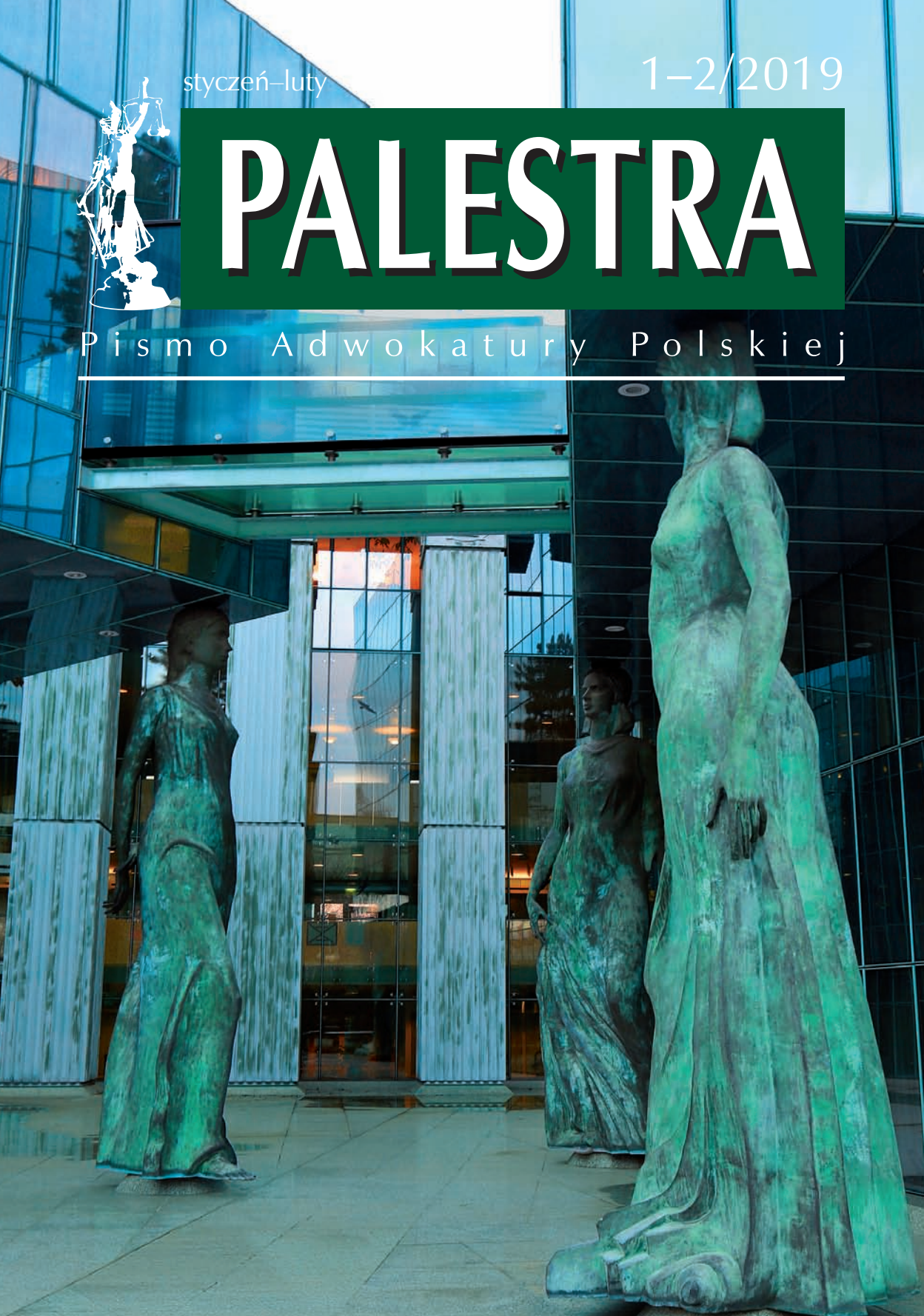
styczeń–luty

1–2/2019



PALESTRA

Pismo Adwokatury Polskiej





styczeń–luty

1–2/2019

PALESTRA

P i s m o A d w o k a t u r y P o l s k i e j

Rok LXIV nr 735–736



Naczelna Rada Adwokacka

Palestra – misja czasopisma, linia programowa

W „Palestrze” publikujemy artykuły naukowe, artykuły praktyczne, glosy, przeglądy orzecznictwa, dotyczące szeroko ujętego prawa sądowego, czyli materialnego i procesowego prawa cywilnego (w tym prawa handlowego, prawa własności intelektualnej oraz prawa pracy) oraz materialnego i procesowego prawa karnego. Podejmowane są również zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego, konstytucyjnego oraz międzynarodowego, a także publikacje historyczno-prawne, dotyczące szeroko rozumianej adwokatury. Najważniejszy jest jednak sposób doboru tematu oraz jego tematyka. Zależy nam, żeby Autorzy tworzyli publikacje naukowe atrakcyjne z punktu widzenia Czytelników, którymi są praktycy i badacze prawa, w szczególności adwokaci i aplikanci adwokaccy oraz przedstawiciele innych zawodów prawniczych.

Publikacje powinny dotyczyć konkretnie wybranych, jak najbardziej sprecyzowanych, problemów prawnych i stanowić ich analizę prawną czy też rozprawę mającą na celu udowodnienie argumentacyjnie postawionej w tytule i opisanej w abstrakcie tezy autorskiej.

Teksty przekrojowe mające charakter porządkujący, informacyjny lub opisujący zmiany ustawodawcze powinny dotyczyć wyłącznie tematów bardzo aktualnych, związanych z nowelizacjami przepisów, nowym ustawodawstwem i jego stosowaniem lub kontrowersyjnymi przepisami, których interpretacja lub stosowanie ciągle budzą w środowisku dyskusje.

Przesłanie tekstu do redakcji „Palestry” jest tożsame z oświadczeniem, że tekst nie został przedstawiony żadnej innej redakcji, a także udzieleniem zgody na publikację również w formie elektronicznej. Przekazując tekst do redakcji, autor – w momencie przyjęcia go do druku – przenosi na wydawcę wyłączne prawo do jego publikacji. Warunkiem publikacji tekstu jest odesłanie uprzednio podpisanej umowy.

Wszystkie teksty naukowe przesyłane do redakcji „Palestry” poddawane są recenzjom wewnętrznym i zewnętrznym. Wyniki recenzji wpływają na decyzję o skierowaniu tekstu do druku. Redakcja zastrzega sobie prawo skracania tekstów, zmiany tytułów, śródtytułów oraz poprawek merytorycznych i stylistycznych, w tym również w wersjach angielskich.

Autor gwarantuje oryginalność tekstu i ponosi odpowiedzialność za aktualność stanu prawnego, orzecznictwa i doktryny.

Autor zapewnia, że przekazane wydawcy prawa autorskie do utworu w dacie jego przyjęcia przez redakcję nie będą ograniczone jakimikolwiek prawami osób trzecich, korzystanie z utworu i rozporządzanie nim przez wydawcę nie będzie naruszać dóbr osobistych ani praw osób trzecich.

„Palestra” kieruje się zasadami etycznymi zgodnymi z wytycznymi Komitetu do spraw Etyki Publikacyjnej (COPE – *Committee on Publication Ethics*).

Aby przeciwdziałać przypadkom „ghostwriting”, „guest authorship”, autorzy mają obowiązek ujawnienia i powiadomienia redakcji o wkładzie poszczególnych autorów w powstanie publikacji. Są też zobowiązani do przekazania redakcji informacji o wkładzie merytorycznym instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów oraz o sposobie finansowania publikacji (w szczególności grantów i dotacji). Redakcja – w razie odmowy publikacji – nie ma obowiązku uzasadniania swojego stanowiska. Zastrzega sobie prawo do niedopuszczenia artykułu do druku bez podania przyczyny. Tekstów niezamówionych redakcja nie zwraca i nie ma obowiązku ich archiwizacji.

Wskazówki dla Autorów

Do procedury recenzyjnej oraz ewentualnej publikacji dopuszczane będą artykuły naukowe o objętości 11–22 stron znormalizowanego maszynopisu wraz z przypisami (1 strona maszynopisu = 1800 znaków ze spacjami; 1 arkusz = 22 strony maszynopisu). Objętość glos i przeglądów orzecznictwa nie powinna przekraczać 10–12 stron maszynopisu, a sylwetek uznanych adwokatów, felietonów, pytań i odpowiedzi prawnych oraz recenzji książek – 2–3 stron maszynopisu.

Sprawozdania z konferencji, zjazdów oraz środowiskowych imprez integracyjnych (wraz ze zdjęciami, filmami i innymi materiałami audiowizualnymi), teksty informacyjne, kalendaria i zapowiedzi wydarzeń, dłuższe sylwetki oraz inne cenne materiały istotne dla środowiska publikujemy przede wszystkim na stronie internetowej i w portalu „Palestry”.

Teksty proszę przysyłać drogą elektroniczną na e-mail: redakcja@palestra.pl w formacie word, rtf lub odt. Każdy artykuł naukowy, glosa lub przegląd orzecznictwa powinien zawierać:

- tytuł w języku polskim i angielskim,
- abstrakt w języku polskim i angielskim opisujący w jak najprostszy sposób, czego dotyczy analizowany w tekście problem (max. 500 znaków),
- słowa kluczowe w języku polskim i angielskim,
- wyraźny podział tekstu na lead (wprowadzenie w tematykę i przyciągnięcie uwagi czytelników, który może być tożsamy z abstraktem, ale nie musi), śródtytuły (rozdziały i ewentualnie podrozdziały), wnioski lub podsumowanie,
- informację o autorze (autorach) w języku polskim i angielskim, ich tytuły naukowe, status zawodowy i naukowy, informacje o afiliacji, dane adresowe, numery telefonów,
- bibliografię załącznikową wszystkich publikacji autorskich cytowanych w tekście,
- oświadczenie, że tekst nie został przedstawiony żadnej innej redakcji.

Przypisy powinny znajdować się na dole strony i być tworzone według ustalonych przez redakcję standardów. Przypisy wstawiane na dole strony powinny zawierać odniesienia do wszystkich cytowanych ustaw, wyroków, książek i czasopism.

Książki cytujemy według wzorca: Inicjał imienia i Nazwisko, *Pełny tytuł publikacji kursywą*, miejsce i rok wydania, numer strony cytowanego fragmentu.

Przykładowo: gdy jest jeden lub kilku autorów monografii – Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2009; E. Wojnicka, *Autorskie prawa osobiste (w:) System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 13, *Prawo autorskie*, red. J. Barta, Warszawa 2007, s. 239.

Artykuły i glosy cytujemy według wzorca: Inicjał imienia i Nazwisko, *Pełny tytuł artykułu lub glosy kursywą*, „Pełny Tytuł Czasopisma” rok/numer, numer strony początkowej artykułu lub glosy lub też numer strony cytowanego fragmentu.

W przypisach powołujemy wszystkie daty i pełne nazwy ustaw powołanych w tekście, podajemy odwołania do tekstów jednolitych publikatorów oraz prezentujemy pełne dane cytowanych orzeczeń i miejsc ich publikacji. Daty zapisujemy cyframi arabskimi, nie stosujemy m.in. zapisów: z dnia, z późn. zm., sygn. akt., tekst jedn. Prawidłowe przykłady to:

- ustawa z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2018 r. poz. 1184 ze zm.), dalej p.o.a.
- ustawa z 6.06.1974 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.), dalej k.k.,
- wyrok TS z 28.11.2013 r. C-280/12 P, *Rada Unii Europejskiej v. Fulmen i Fereydoun Mahmoudian*, ECLI:EU:C:2013:775;
- wyrok SN z 17.09.2003 r. (II CK 10/02), LEX nr 82277.

W przypadku kolejnego przywołania cytowanej wcześniej pozycji stosujemy następujący wzorec: Inicjał imienia i Nazwisko, *Początek tytułu...*, numer strony początkowej artykułu lub glosy lub też numer strony cytowanego fragmentu.

Przykładowo: Z. Radwański, *Prawo cywilne...*, s. 112; A. Tucholska-Lenart, V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, *XX lat...*, s. 43; J. Zajadło, *Czy Cyceron...*, s. 32; A. Szlęzak, *O umownych terminach...*, s. 43.

Nie stosujemy w przypisach zapisów, które nie odsyłają do konkretnego nazwiska autora i jego konkretnej publikacji – np. idem, ibidem, tamże, tenże, op. cit.

Bardziej szczegółowe informacje, m.in. dotyczące adiestacji materiałów, znajdą Państwo na stronie internetowej www.palestra.pl.

Redaktor naczelny:
Maciej Gutowski

Sekretarz redakcji:
Klaudiusz Kaleta

Redaktor języka angielskiego:
Julian Bąkowski

Prezydium Kolegium Redakcyjnego:
Piotr Kardas (przewodniczący),
Jacek Giezek (wiceprzewodniczący),
Maciej Łaszczuk (wiceprzewodniczący)

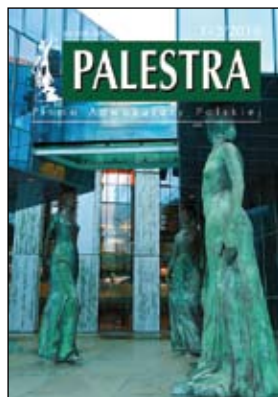
Członkowie Kolegium Redakcyjnego:

Stanislav Balik
Zbigniew Banaszczyk
Andrzej Bąkowski
Monika Florczak-Wątor
Lech Gardocki
Joseph Hoffmann
Jan Kuklewicz
Katalin Ligeti
Erik Luna
Elwira Marszałkowska-Krześ
Marek Mikołajczyk
Andrzej Mączyński
Frank Meyer
Marek Antoni Nowicki
Adam Olejniczak
Lech K. Paprzycki
Mychajło Petriw
Krzysztof Piesiewicz
Krzysztof Pietrzykowski
Jerzy Pisuliński
Stanisław Rymar
Philippe Sands
Piotr Sendecki
Tomasz Siemiątkowski
Tomasz Sójka
Ewa Stawicka
Stephen C. Thaman
Andrzej Tomaszek
Paweł Wiliński
Witold Wołodkiewicz
Józef Wójcikiewicz
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz
Włodzimierz Wróbel
Małgorzata Wrzolek-Romańczuk
Stanisław Zabłocki
Jerzy Zajadło
Robert Zawłocki
Piotr Zientarski
Jerzy Zięba

WYDAJE NACZELNA RADA ADWOKACKA WARSZAWA

Na okładce:

Kariatydy to podpory architektoniczne w formie postaci kobiecych, pełniące funkcję kolumny podtrzymującej na przykład gzyms, balkon lub część budynku. Według przekazów Witruwiusza, rzymskiego architekta żyjącego w I w. p.n.e., nazwa ta pochodzi od greckiego *karyatides*, czyli „dziewczyny ze wsi Karyai”, które zostały sprzedane przez



Greków po zburzeniu sprzyjającej Persom wsi Karyai i były zmuszane do ciężkiej, niewolniczej pracy.

Prezentowane na okładce tego numeru „Palestry” kariatydy znajdują się na tyłach budynku Sądu Najwyższego w Warszawie. Posągi wykonał z brązu Jerzy Juczkwicz. Mają to być personifikacje trzech cnót – Wiary, Nadziei i Miłości. Ich twarze mają rysy żony i dwóch córek Marka Budzyńskiego, architekta i współtwórcy projektu budynku Sądu Najwyższego, który stworzył wraz ze Zbigniewem Badowskim.

Foto na okładce: INFO FOTO FACTORY

Przygotowanie okładki do druku: Artur Tabaka

Adres Redakcji:

00-202 Warszawa, ul. Świętojerska 16, lok. 33

tel./fax 22 831 27 78, 22 505 25 34, 22 505 25 35

e-mail: redakcja@palestra.pl

Internet: www.palestra.pl

Ark. wyd.: 16,1. Nakład: 9200 egz.

ISSN 0031-0344, indeks 36851

Wersją podstawową czasopisma jest wydanie papierowe. „Palestra” znajduje się w wykazie czasopism naukowych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Spis treści

Artykuły

Witold Wołodkiewicz

Plus ratio quam vis – sentencja uniwersalna 9

Włodzimierz Wróbel

Izba Dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2
Konstytucji RP 17

Jacek Giezek, Piotr Kardas

Nowe uregulowania ciągłości popełnienia przestępstwa i wykroczenia
(art. 12 § 2 k.k. i art. 10a k.w.) 36

Łukasz Chojniak

Postulat nowelizacji Kodeksu postępowania karnego – krytycznie
o niektórych proponowanych zmianach 56

Rita Wilk-Formanowicz

Nowy obowiązek informowania o schematach podatkowych (MDR) 70

Tobiasz Nowakowski

Wpływ nieprawidłowo określonej klauzuli zmiennego oprocentowania
na skuteczność umowy kredytu udzielonego we franku szwajcarskim 85

Paweł Lewandowski

O definicji przedsiębiorcy i działalności gospodarczej po wejściu w życie
ustawy – Prawo Przedsiębiorców 94

Michał Siwowski

Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego – wybrane
zagadnienia praktyczne sądowego etapu postępowania 106

Marcin Tollik

Niejednoznaczne skutki art. 14 ustawy z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności	117
---	-----

Paulina Witczak-Bruś

Umowa o urodzenie dziecka surogatki jako problem współczesnego ustawodawstwa	124
--	-----

Głosy**Paweł Daniluk**

Objęcie zakresem art. 218 § 1a k.k. tylko osób będących pracownikami w rozumieniu Kodeksu pracy – glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 20.09.2018 r. (I KZP 5/18)	135
--	-----

Konrad Zawodziński

Zarządzenie środków tymczasowych w sprawie ze skargi Komisji Europejskiej dotyczącej Puszczy Białowieskiej – glosa do postanowienia Trybunału Sprawiedliwości UE z 20.11.2017 r., C-441/17 R <i>Komisja p. Polsce</i>	143
--	-----

Pytania i odpowiedzi prawne**Ewa Stawicka**

Czy wierzyciel, któremu dłużnik udzielił pełnomocnictwa w celu zabezpieczenia wypełnienia warunków wiążącej ich umowy, w przypadku skorzystania z tego pełnomocnictwa ma obowiązek chronienia interesu dłużnika?	154
--	-----

Karty historii**Łukasz Dembski**

Koncepcja „Polsko-Niemieckiej Wspólnoty Interesów” według Krzysztofa Skubiszewskiego jako istotny element budowania pojednania polsko-niemieckiego	157
--	-----

Najnowsze orzecznictwo**Marek Antoni Nowicki**

Przegląd orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (październik–grudzień 2018 r.)	173
---	-----

Michał Jackowski, Łukasz Lewandowski

Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (październik 2018 r.–styczeń 2019 r.)	183
---	-----

Problematyka wypadków drogowych

Wojciech Kotowski

Czy kasacja jest zasadna? 189

Recenzje

Katarzyna MrózRecenzja: *Stalking*, red. Marek Mozgawa, Warszawa: Wolters Kluwer 2018 194

Szpalty pamięci

Marcin Zaborski

Maciej Bednarkiewicz 1940–2016 205

Table of contents 223

Recenzenci „Palestry” w roku 2018 r.

Zbigniew Banaszczyk, Radosław Baszuk, Antoni Bojańczyk, Jacek Giezek, Waldemar Gujski, Maciej Gutowski, Wojciech Hermeliński, [Czesław Jaworski], Piotr Kardas, Tomasz T. Koncewicz, Tomasz J. Kotliński, Maciej Łaszczuk, Elwira Marszałkowska-Krześ, Andrzej Mączyński, Marek Antoni Nowicki, Lech K. Paprzycki, Mychajło Petriw, Krzysztof Pietrzykowski, Tomasz Przesławski, Arkadiusz Radwan, Adam Redzik, Tomasz Siemiątkowski, Ewa Stawicka, Andrzej Tomaszek, Paweł Wiliński, Witold Wołodkiewicz, Stanisław Zabłocki.

Pojęcia kluczowe: *Sąd Najwyższy, sąd wyjątkowy, Izba Dyscyplinarna, postępowanie dyscyplinarne, wymiar sprawiedliwości, Konstytucja RP, sędzia*

Artykuły

Włodzimierz Wróbel

IZBA DISCYPLINARNA JAKO SĄD WYJĄTKOWY W ROZUMIENIU ART. 175 UST. 2 KONSTYTUCJI RP

Artykuł 175 ust. 2 Konstytucji RP przewiduje możliwość powoływania sądów wyjątkowych wyłącznie na czas wojny. Konstytucja wyklucza także funkcjonowanie innych sądów niż te wskazane w art. 175 Konstytucji. Cechą sądu wyjątkowego jest odrębność organizacyjna, autonomia w stosunku do innych sądów, specyficzny sposób powołania sędziów takiego sądu, szczególnie zakres rozpoznawanych spraw – zarówno pod względem czasowym, podmiotowym, jak i przedmiotowym oraz specyficzna procedura. Izba Dyscyplinarna spełnia te cechy sądu wyjątkowego, mimo nominalnego włączenia jej w strukturę Sądu Najwyższego. W związku z tym powstają zasadnicze wątpliwości, czy orzeczenia wydawane przez tę izbę mają charakter orzeczeń sądowych w rozumieniu konstytucyjnym.

Zgodnie z art. 175 ust. 1 Konstytucji RP¹ wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe². Jednocześnie ustęp drugi tego artykułu wyraźnie stanowi, że sądy wyjątkowe lub tryb doraźny mogą być ustanowione tylko na czas wojny. Innymi słowy, na gruncie Konstytucji ustanowienie sądu wyjątkowego w okresie pokoju jest zakazane³.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

² Można się zastanawiać, w jakim zakresie w systemie wymiaru sprawiedliwości funkcjonują także Trybunał Konstytucyjny oraz Trybunał Stanu, których nie przewiduje katalog z art. 175 ust. 1 Konstytucji. Są to jednak organy przewidziane bezpośrednio w Konstytucji – przypisanie im także zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości powoduje jedynie uzupełnienie katalogu z art. 175 ust. 1 Konstytucji.

³ Przepis przewidujący bezpośredni zakaz ustanawiania sądów wyjątkowych lub specjalnych był przewidziany w projekcie Konstytucji złożonym przez Prezydenta RP (art. 100). Pozostałe projekty Kon-

W powyższym kontekście musi się pojawić pytanie o sposób wykładni konstytucyjnego terminu „sąd wyjątkowy” – o to, czym jest taki sąd na gruncie regulacji konstytucyjnej. Skoro Konstytucja wyraźnie odróżnia „sąd wyjątkowy” od „trybu doraźnego”, owa „wyjątkowość” nie musi polegać na skróconej, pozbawionej elementów gwarancyjnych formie postępowania⁴, wszak wyodrębnienie sądu wyjątkowego odnosi się do statusu sądu, nie zaś do trybu postępowania. Innymi słowy, zakazana w okresie pokoju „doraźność” może charakteryzować procedurę stosowaną zarówno przez sąd powszechny, Sąd Najwyższy czy specjalnie stworzony sąd wyjątkowy⁵. Gdyby tylko chodziło o powiązanie „wyjątkowości” sądu z doraźnym trybem procedowania, nie byłoby konieczności osobnego wskazywania w art. 175 ust. 2 Konstytucji na „sąd wyjątkowy”. Wiadomo także, że nazwa nadana określonej instytucji przez ustawodawcę zwykłego lub władzę wykonawczą nie przesądza o konstytucyjnej kwalifikacji tej instytucji⁶. Określona jednostka organizacyjna powołana do wykonywania władzy publicznej może być sądem w rozumieniu konstytucyjnym, choć słowa tego nie ma w używanej przez nią nazwie. Zasada ta tym bardziej działa w drugą stronę. Ustawodawca może różne jednostki organizacyjne nazywać „sądem”, co nie zmienia faktu, że owym sądem są tylko w znaczeniu

stytucji, procedowane przez Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego, nie przewidywały takiej regulacji, choć prawie wszystkie zawierały *numerus clausus* organów sądowych sprawujących wymiar sprawiedliwości. W czasie posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego Cimoszewicz zaproponował, by stosowny przepis otrzymał brzmienie: „W czasie pokoju nie może być ustanowiony żaden sąd wyjątkowy lub doraźny”. Kwestia ta była przedmiotem krótkiej dyskusji, w której ówczesny Prezes Izby Wojskowej SN zwrócił uwagę na konieczność wprowadzenia odrębnego zakazu trybów nadzwyczajnych, mając na względzie doświadczenia stanu wojennego. Ostatecznie Adam Strzembosz zaproponował, by zakaz obejmował odrębnie sądy wyjątkowe oraz tryby doraźne (Biuletyn KKZN nr X, s. 226).

⁴ Choć odnosi się wrażenie, że ów szybki sposób procedowania stanowi główną cechę, za pomocą której definiuje się także sąd wyjątkowy – por. np. K. Szczucki (w:) *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, nb 28 do art. 175, Warszawa 2016; G. Artymiak (w:) *System Prawa Karnego Procesowego*, t. 5, *Sądy i inne organy postępowania karnego*, red. Z. Kwiatkowski, Warszawa 2015, s. 212. Nie towarzyszy temu jednak żadna pogłębiona argumentacja, natomiast ową cechę szybkości odnosi się łącznie do sądu wyjątkowego oraz trybu doraźnego. Trafnie G. Artymiak stwierdza, że „poza konstytucyjną formułą wypowiedzianą w art. 175 Konstytucji RP (...) brak jest dalszych prawnych uregulowań pozytywnych poświęconych tej kategorii sądów. Chodzi tu bowiem o sądy wyjątkowe powoływane w czasie wojny i działające najczęściej z zastosowaniem skróconej procedury. Tradycyjnie sąd taki w państwach demokratycznych zwany bywa także sądem doraźnym i rozpatruje tylko sprawy karne”.

⁵ Na przykład według W. Koziulewicz (w:) *Tryb doraźny – uwagi de lege ferenda*, „Krytyka Prawa” 2010/1, s. 330, tryb doraźny charakteryzuje się: niezaskarżalnością wyroków, dużym uproszczeniem i przyspieszeniem postępowania oraz, jak w przeszłości podnoszono, poważnym ograniczeniem zasady *nulla poena sine lege penali anteriori* (poddanie sprawy trybowi doraźnemu powodowało, że w miejsce zagrożenia przewidzianego w ustawie za dane przestępstwo wstępowała surowa sankcja przewidziana w przepisach aktu prawnego normującego tryb doraźny). Należy jednak mieć na względzie, że Autor ten definiuje tryb doraźny przede wszystkim w perspektywie regulacji ustawowych, a nie jako termin konstytucyjny.

⁶ Por. M. Safjan (w:) *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, red. L. Bosek, M. Safjan, Warszawa 2016, s. 97 wraz z cytowaną tam bogatą literaturą i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym tzw. autonomizacji pojęć konstytucyjnych.

ustawowym, a nie konstytucyjnym, o ile nie spełnią kryteriów przewidzianych w ustawie zasadniczej⁷. Nazwy ustawowe nie tworzą bowiem samoistnie bytów konstytucyjnych. Identyfikacja jest w przypadku sądów wyjątkowych. O ich statusie decydują konstytutywne dla tego typu sądu cechy dekodowane na płaszczyźnie konstytucyjnej, nie zaś nadana mu przez ustawodawcę nazwa.

Ustawodawca (lub władza wykonawcza) może wykreować sąd jako jednostkę organizacyjną, która spełnia przewidziane w Konstytucji kryteria. Chodzi w szczególności o formalne gwarancje niezależności oraz niezawisłości orzekających w tej jednostce sędziów. Regulacja konstytucyjna przesądza, że tworzenie sądów nie jest swobodną decyzją ustawodawcy: sąd taki musi bowiem należeć do jednej z kategorii wymienionych w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP⁸, w przypadku zaś gdyby miał być sądem wyjątkowym, to tym bardziej jego utworzenie w czasie pokoju byłoby zakazane.

Należy w takim razie zastanowić się bliżej nad tym, jak definiować ową wyjątkowość i jakie są przyczyny tak jednoznacznego konstytucyjnego zakazu rozszerzania katalogu sądów poza zakres wyznaczony w cytowanym już wielokrotnie art. 175 ust. 1 Konstytucji.

„Wyjątkowość” sądu można rozumieć na różne sposoby. Przedstawiona wcześniej analiza dyskusji prowadzonych w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wskazuje, że pierwotnie chodziło o sąd procedujący według uproszczonych reguł, cechujących się obniżonym standardem gwarancyjnym, nastawionym przede wszystkim na szybkość i efektywność postępowania. Wyodrębnienie w późniejszej fazie prac Komisji, zakazanego w okresie pokoju, „trybu doraźnego” wymusiło poszukiwanie innych kryteriów pozwalających na zdefiniowanie „sądu wyjątkowego”, tym bardziej że pojęcie to nie jest w zasadzie w literaturze omawiane.

W najszerszym rozumieniu tego terminu sądem wyjątkowym jest każdy sąd, który nie jest sądem „zwykłym”, a więc tym przewidzianym w art. 175 ust. 1 Konstytucji. Zakaz powoływania sądów wyjątkowych zawarty w art. 175 ust. 1 Konstytucji byłby więc uzupełnieniem zakazu inferowanego z wyliczenia zawartego treści art. 175 ust. 1 Konstytucji (traktowanego jako wyliczenie zamknięte), z ograniczeniem tego zakazu do okresu pokoju. Na gruncie tej wykładni w okresie wojny dopuszczalne byłoby bowiem tworzenie sądów innych niż te określone w ust. 1.

W innym znaczeniu „wyjątkowość” oznaczałaby określoną cechę lub zbiór cech danego sądu, odróżniająca go od sądów wymienionych w art. 175 ust. 1. Ową cechą mógłby być szczególny sposób procedowania (nietożsamy z trybem doraźnym), określona kategoria spraw wydzielona kryterium przedmiotowym lub podmiotowym, wyodrębnienie

⁷ Tak jest w przypadku określenia „sąd lekarski” użytego w ustawie o wykonywaniu zawodu lekarza i lekarza dentystry dla nazwania korporacyjnych organów odpowiedzialności zawodowej – por. A. Zieliński, *Prawo do sądu i organizacja władzy sądowniczej* (w:) *Księga XX-lecia orzecnictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 485; L. Garlicki (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, t. 4, komentarz do art. 175, s. 9; K. Dunaj, *Sądy wojskowe jako organy wymiaru sprawiedliwości*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2015/24, s. 12.

⁸ Por. J. Gudowski, *Sąd Najwyższy. Pozycja ustrojowa, funkcje i zadania (spojrzenie sędziego cywilisty)*, „*Przebieg Sądowy*” 2015/11–12, s. 22.

organizacyjne, okres, na który sąd został powołany, szczególnie sposób powoływania sądów lub składów tego sądu, określony kryterium czasowym zakres spraw. Podkreśla się niekiedy, że chodzi o sądy orzekające w określonej kategorii spraw (karnych, majątkowych), z którymi inne sądy nie mogłyby sobie poradzić w normalnej procedurze lub w odpowiednim, krótkim czasie, wymaganym ze względu na okoliczności⁹.

Można ostatecznie termin „wyjątkowy” rozumieć jeszcze wężiej, jako kompetencje do rozstrzygania konkretnej, indywidualnej sprawy. W takim znaczeniu sąd wyjątkowy byłby sądem *ad hoc* lub *ad personam*, powołanym do rozstrzygania spraw, które wcześniej miały miejsce¹⁰. Takie właśnie znaczenie nadaje się terminowi „sąd wyjątkowy” w literaturze niemieckiej¹¹, choć także w tym wypadku nie wyklucza się możliwości uznania za wyjątkowy także sądu, którego kompetencja zostałaby określona generalnie według pewnych przedmiotowo-podmiotowych kryteriów, ale w sposób zupełnie arbitralny. Podkreśla się przy tym, że szczególne niebezpieczeństwo funkcjonowania sądów wyjątkowych wynika z ich powoływania bezpośrednio przez rząd lub inny organ władzy wykonawczej¹². Niekiedy właśnie taki sposób powołania sądu i jego składu osobowego, z dominującym wpływem czynnika politycznego (czy to po stronie władzy wykonawczej, czy ustawodawczej) i odbiegający od normalnej procedury powoływania sędziów (i sądów) uważa się za cechę definicyjną sądu wyjątkowego.

Mając na uwadze, że zgodnie z art. 175 ust. 2 Konstytucji ustanowienie „sądu wyjątkowego” jest dopuszczalne jedynie na czas wojny, nie można uznać, by chodziło w tym przypadku o sąd *ad hoc* lub *ad personam*, a więc powołany do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, bez generalnie określonej kompetencji przedmiotowej lub podmiotowej. Taki sąd stanowiłby bowiem zaprzeczenie konstytucyjnego prawa do sądu właściwego w rozumieniu art. 45 Konstytucji. Należy podkreślić, że prawa tego nie można wyłączyć lub ograniczyć nawet w okresie stanu wojennego i stanu wyjątkowego (art. 233 ust. 1 Konstytucji). Te same powody stoją u podstaw odrzucenia możliwości funkcjonowania tak rozumianych sądów wojennych na gruncie niemieckiej Konstytucji¹³. Oznacza to, że termin „wyjątkowy” został w treści art. 175 ust. 2 Konstytucji użyty w innym znaczeniu.

W art. 175 ust. 1 Konstytucji wskazano podstawowy organ wymiaru sprawiedliwości, jakim jest sąd powszechny. Temu sądowi przypisano domniemanie kompetencji do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 177 Konstytucji). Pozostałe sądy zostały wydzielone albo na zasadzie konkretnego kryterium przedmiotowego lub podmiotowo-

⁹ M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s. 27–28.

¹⁰ Wydaje się, że w takim znaczeniu używany był ten termin w Konstytucji marcowej: „Art. 98. Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega. Sądy wyjątkowe są dopuszczalne tylko w wypadkach, oznaczonych ustawami, wydanymi przed popełnieniem czynu karygodnego. Ściganie obywatela i wymierzenie kary jest dopuszczalne tylko na zasadzie obowiązującej ustawy. Kary, połączone z udręczeniami fizycznymi, są niedozwolone i nikt takim karom podlegać nie może”.

¹¹ Por. R. Böttcher (w:) *Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz. Grosskommentar 25, neubearbeitete Auflage*, red. P. Riess, Berlin 2003, t. 7, nb 5a, s. 62.

¹² R. Böttcher (w:) *Die Strafprozessordnung...*, s. 63.

¹³ Jako naruszenie prawa do „ustawowego sędziogo” zob. R. Böttcher (w:) *Die Strafprozessordnung...*, s. 63.

-przedmiotowego (sądy wojskowe, sądy administracyjne), albo kryterium funkcjonalnego (Sąd Najwyższy, NSA). Oczywiście w ramach systemu sądów powszechnych może istnieć określone wyspecjalizowanie danych jednostek organizacyjnych tych sądów w zakresie określonych spraw. Takie wyodrębnienie nie będzie miało cech powołania sądu wyjątkowego, o ile dany sąd będzie organizacyjnie funkcjonował w ramach struktury sądownictwa powszechnego lub wojskowego czy administracyjnego, sędziowie orzekający w tych sądach powoływani będą według zasad ogólnych, a właściwość będzie określana według kryteriów generalnych i abstrakcyjnych.

Wyjątkowość sądu to odstępstwo od reguły. To wyodrębnienie organizacyjne wraz ze szczególnym trybem powoływania sędziów oraz szczególną kompetencją przedmiotową, podmiotową lub czasową oraz autonomią (finansową, administracyjną, organizacyjną) w stosunku do innych organów sądowych. Dodatkowym wyróżnikiem może być odmienność procedury, nie jest to jednak cecha decydująca, z uwagi na samoistny zakaz ustanawiania w okresie pokoju trybów doraźnych.

Określenie „sąd wyjątkowy” wskazuje na zasadniczą odrębność organizacyjną oraz kompetencyjną owego sądu w stosunku do sądów „zwykłych”, a więc tych funkcjonujących według powszechnie przyjętych reguł. Mając na względzie fakt, że taką regułą o podstawowym znaczeniu jest art. 175 ust. 1 Konstytucji, każdy sąd, który nie mieści się w katalogu sądów określonych w tym przepisie, posiada status sądu wyjątkowego, i jako taki jest niedopuszczalny na gruncie Konstytucji w okresie pokoju¹⁴.

Zakaz tworzenia sądów wyjątkowych, poza nadzwyczajnym okresem wojny, nie jest trudno uzasadnić. Utworzenie sądu działającego poza konstytucyjnymi strukturami sądownictwa niesie za sobą niebezpieczeństwo politycznego wykorzystania przez podmiot tworzący taki sąd. Sąd wyjątkowy stanowi także zagrożenie dla realizacji zasady sądu właściwego w rozumieniu art. 45 Konstytucji. Należy ponadto mieć na uwadze fakt, że przewidziane w Konstytucji struktury sądownictwa tworzą wewnętrzne mechanizmy organizacyjne gwarantujące niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Tworzenie i funkcjonowanie sądu wyjątkowego (specjalnego) poza tymi strukturami owych gwarancji jest pozbawione. Takie wyodrębnienie daje także ustawodawcy (lub władzy wykonawczej) znacznie większe możliwości arbitralnego decydowania o zakresie rozpoznawanych spraw i trybie postępowania¹⁵. Wydzielony z powszechnej struktury orga-

¹⁴ Warto przy tym zwrócić uwagę, że niekiedy wprowadza się rozróżnienie między terminem „wyjątkowy” a „szczególny”. Ten ostatni termin miałby stanowić przeciwieństwo dla określenia „powszechny”. To prowadziło niektórych autorów do twierdzenia, że np. sądy wojskowe czy administracyjne mają charakter takich sądów szczególnych, o wydzielonym zakresie spraw – por. G. Artymiak (w:) *System Prawa Karnego Procesowego...*, s. 210. Trafnie jednak zwraca się uwagę, że w istocie kwalifikacja sądów wojskowych czy administracyjnych jako sądów szczególnych nadmiernie podkreśla ich nadzwyczajny charakter, tymczasem mają one taką samą silną podstawę konstytucyjną jak sądy powszechne. W dalszej części rozważań określenie „szczególny” będzie więc tożsame ze zwrotem „wyjątkowy, nadzwyczajny” – por. M. Masternak-Kubiak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, uwagi do art. 175; L. Garlicki (w:) *Konstytucja...*, komentarz do art. 175, s. 7; K. Dunaj, *Sądy wojskowe...*, s. 11 i cytowana tam w przyp. 9 literatura, mając świadomość, że na poziomie ustawowym termin „sąd szczególny” jest używany na określenie sądów innych niż powszechne (zob. np. art. 439 § 1 pkt 3 k.p.k.).

¹⁵ Należy zwrócić uwagę, że zakres spraw rozpoznawanych przez sądy „zwykłe” jest w dużej mierze determinowany przez treść art. 175 ust. 1 w zw. z art. 177 oraz 178 i 184 Konstytucji.

nizacyjnej sądów wskazanych w art. 175 ust. 1 Konstytucji sąd wyjątkowy bardzo łatwo może być uzależniony od władzy wykonawczej, choćby poprzez decyzje finansowe czy administracyjne¹⁶.

Należy mieć na względzie, że konstytucyjny zakres władzy publicznej przekazany sądom ma bardzo istotne znaczenie w perspektywie konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Co do zasady, o treści tych praw w konkretnych sytuacjach decydują w ostateczności sądy. Tylko one są bowiem powołane na mocy Konstytucji do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w indywidualnych sprawach. Parlament tej konstytucyjnej władzy sądów nie może przejąć. Z istoty „wymierzania sprawiedliwości” wynika jednak szczególny zakres dyskrecjonalności i uznaniowości władzy sądów, której nie można zastąpić żadnego rodzaju algorytmem. Wymiar sprawiedliwości dokonuje się w kontekście rozstrzygnięć aksjologicznych, bilansowania wartości istotnych w perspektywie konkretnej sprawy. Dokonuje się to ostatecznie w sumieniu sędziego w ramach złożonych mechanizmów, których celem jest z jednej strony ochrona procesu podejmowania decyzji przez sędziego od wpływów zewnętrznych, pozaprosesowych, z drugiej zaś strony zagwarantowanie maksymalnej racjonalności oraz wykluczenie arbitralności i stronniczości sędziego.

Władza sędziego musi być realizowana w ramach gwarantujących bezpieczeństwo tej władzy dla praw i wolności jednostki, tak by minimalizować niebezpieczeństwo arbitralności, stronniczości i pozamerytorycznych wpływów. Owymi ramami są także przewidziane w Konstytucji struktury sądownictwa z odpowiadającymi im funkcjami, których nie można w sposób dowolny kształtować. Z tego właśnie powodu np. Sąd Najwyższy, jako sąd, który podejmuje ostateczne rozstrzygnięcia, pełni – zgodnie z art. 183 Konstytucji RP – nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzecznictwa, a wszelkie inne dodatkowe kompetencje Sąd ten może wykonywać wyłącznie na podstawie jednoznacznej normy konstytucyjnej lub ustawowej. Konstytucja nie bez powodu stwierdza w tym przepisie, że mogą to być wyłącznie określone „czynności”, co podkreśla wyjątkowy charakter tych kompetencji. Nie może być to więc jakaś typowa działalność orzecznicza polegająca na rozstrzyganiu określonych kategorii spraw jako sąd pierwszej instancji. Nawet gdyby ustawodawca przewidział takie uprawnienia Sądu Najwyższego, musiałyby one zostać uzgodnione z jednej strony z treścią art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji, z drugiej zaś strony konstytucyjną kompetencją sądów powszechnych w tym zakresie. Należy wszakże podkreślić, że konstytucyjnej podstawy dla tego zakresu kognicji Sądu Najwyższego, który wykracza poza nadzór judykacyjny, poszukuje się niekiedy w treści art. 175 ust. 1 Konstytucji – będzie to przedmiotem dalszych rozważań.

¹⁶ Oczywiście podobne zagrożenia mogą się pojawić także w przypadku tradycyjnych struktur sądownictwa, co od dawna jest przedmiotem dyskusji nie tylko w Polsce. Skala tych zagrożeń jest jednak zupełnie inna z uwagi na systemowe i historyczne zakorzenienie tych struktur, a także ich wielkość. Powołanie i istnienie sądu wyjątkowego, właśnie z uwagi na jego efemeryczność i z reguły małą obsadę kadrową oraz administracyjną, jest w niepomierne większym stopniu zależne od bieżących potrzeb politycznych władzy wykonawczej podejmującej decyzje finansowe i administracyjne wobec takiego sądu.

Warto podkreślić, że historyczne uzasadnienie konstytucyjnego zakazu tworzenia sądów wyjątkowych (sądów szczególnych) odsyła do doświadczeń okresu totalitarnego, nie tylko na ziemiach polskich, ale także w innych krajach europejskich. W tym kontekście warto wskazać, że niesławne niemieckie sądy specjalne (Sondergericht), tworzone jeszcze w Republice Weimarskiej, w sensie organizacyjnym miały charakter w istocie specjalnych wydziałów karnych w sądach krajowych¹⁷. Dla odmiany pierwszy powojenny sąd specjalny powołany przez PKWN na mocy dekretu z 12.09.1944 r. o specjalnych sądach karnych dla spraw zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich w art. 2 tworzył taki sąd obok sądu apelacyjnego. Powołanie do tego sądu następowało w odrębnym, uznaniowym trybie.

Jak już o tym wcześniej wspomniano, nazwy nadawane określonym jednostkom organizacyjnym tworzoną przez władzę wykonawczą lub władzę ustawodawczą nie tworzą rzeczywistości konstytucyjnej. Fakt nazwania określonego organu sądem specjalnym (wyjątkowym) nie musi oznaczać wcale, że istotnie organu tego nie będzie można przypisać do którejś z kategorii sądów przewidzianych w Konstytucji. Ale zasada ta działa także w drugą stronę – stworzenie jednostki organizacyjnej, którą określi się jako część struktury sądownictwa powszechnego czy Sądu Najwyższego, nie musi oznaczać, że nie stworzono w ten sposób zakazanego konstytucyjnie sądu wyjątkowego. Status danej jednostki będzie wynikać z jej cech organizacyjnych, zakresu kompetencji, sposobu powoływania osób, które miałyby w tej jednostce podejmować rozstrzygnięcia, a także usytuowania tej jednostki organizacyjnej względem innych organów sądowych. Z wcześniejszych wywodów jasno wynika, że kryterium definiującym sąd wyjątkowy nie musi być szczególna, uproszczona procedura wydawania rozstrzygnięć. Innymi słowy, do istoty tego sądu nie należy fakt stosowania w nim trybu doraźnego, jakkolwiek najczęściej – z uwagi na wspomniane odrębności strukturalne – pewne modyfikacje procedury z reguły mogą być zidentyfikowane.

Po rozważeniu tych ogólnych uwarunkowań konstytucyjnych można teraz przejść do analizy szczegółowych regulacji konstruujących jednostkę organizacyjną, którą ustawodawca nazwał „Izbą Dyscyplinarną” w Sądzie Najwyższym.

Podstawą prawną jej istnienia jest ustawa o Sądzie Najwyższym¹⁸. Artykuł 3 ustawy o SN stanowi, że Sąd Najwyższy dzieli się na izby, jedną z nich jest zaś Izba Dyscyplinarna. Regulacja ta sugeruje więc, że owa izba jest zwykłą, „organizacyjną” częścią Sądu Najwyższego jako struktury nadrzędnej. Już jednak kolejny przepis tej ustawy, art. 4, wskazuje na szczególną specyfikę pojawienia się owej izby w Sądzie Najwyższym – wyraźnie bowiem stwierdza, że w Sądzie Najwyższym będą prowadzone postępowania dyscyplinarne, co w szczególny sposób powinno rzutować na treść regulaminu Sądu Najwyższego, którego wydanie jest obecnie kompetencją Prezydenta¹⁹.

¹⁷ M. Zeidler, *Das Sondergericht Freiberg. Zu Justiz und Repression in Sachsen 1933–1940*, Dresden 1998, s. 12 i powołane tam w przypisie 21 analizy w tym zakresie.

¹⁸ Ustawa o Sądzie Najwyższym z 8.12.2017 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.), dalej ustawa o SN.

¹⁹ Przyznanie tej kompetencji Prezydentowi budzi zasadnicze wątpliwości konstytucyjne, jest to jednak zagadnienie na osobne opracowanie.

Zgodnie z art. 183 ust. 3 Konstytucji konstytucyjnym organem państwa jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Nazwa tego organu sugeruje, że jest to osoba reprezentująca Sąd Najwyższy, a ponadto że mogą być jeszcze inni prezesi Sądu Najwyższego, spośród których Pierwszy Prezes ma funkcję wiodącą. Ma to swoje oczywiste uzasadnienie w fakcie, że Sąd Najwyższy jest organem konstytucyjnym o charakterze instytucjonalnym, wobec tego musi być reprezentowany przez określoną osobę, której dodatkowo Konstytucja przydała przymiot organu konstytucyjnego (art. 183 ust. 3 Konstytucji).

Okazuje się jednak, że ustawowa konstrukcja Izby Dyscyplinarnej czyni Prezesa tej izby organem niezależnym od Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, i to także w stosunkach zewnętrznych. Taką szczególną kompetencją Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jest coroczne składanie Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi oraz Krajowej Radzie Sądownictwa informacji o działalności Sądu Najwyższego oraz stwierdzonych w związku z nią istotnych problemach, „w tym wynikających z orzecznictwa”. Informacja ta dotyczy działalności

wszystkich izb, poza Izbą Dyscyplinarną. W tym zakresie swoją własną informację przedstawia Prezes kierujący tą izbą, którą to informację, na zasadzie autonomicznej, jedynie dołącza się do informacji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Pierwszy Prezes SN nie tylko więc nie jest autorem informacji o działalności tej izby, ale też nie może zmieniać treści informacji przygotowanej przez Prezesa kierującego Izbą Dyscyplinarną (art. 5 § 1 ustawy o SN). W ten sam sposób uregulowano kompetencję w zakresie przedstawiania właściwym organom

**PREZES SĄDU NAJWYŻSZEGO
NIE TYLKO NIE JEST AUTOREM
INFORMACJI O DZIAŁALNOŚCI
IZBY DISCYPLINARNEJ,
ALE TEŻ NIE MOŻE ZMIENIAĆ
TREŚCI INFORMACJI
PRZYGOTOWANEJ PRZEZ PREZESA
KIERUJĄCEGO TĄ IZBĄ.**

uwag o stwierdzonych nieprawidłowościach lub lukach w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia praworządności, sprawiedliwości społecznej i spójności systemu prawnego RP. Także i w tym przypadku Prezes Izby Dyscyplinarnej otrzymał niezależną, autonomiczną kompetencję do występowania z takimi uwagami, bez względu na stanowisko w tym zakresie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Pomimo więc konstytucyjnej konstrukcji kierowania Sądem Najwyższym przez Pierwszego Prezesa SN Izba Dyscyplinarna w stosunkach zewnętrznych reprezentowana jest przez swojego Prezesa.

Zupełnie niezwykle jest uregulowanie, zgodnie z którym reprezentowanie Sądu Najwyższego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym czy w pracach komisji sejmowych lub senackich Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ma wykonywać „w porozumieniu” z Prezesem Izby Dyscyplinarnej.

Należy ponadto podkreślić, że ustawa przewiduje wyłączną kompetencję Prezesa Izby Dyscyplinarnej o rozstrzyganiu co do właściwości owej izby w zakresie spraw przekazywanych do lub z izby (art. 28 § 2 ustawy o SN). Wyznacza to pełną niezależność w określaniu własnej kognicji oraz zakresu rozpoznawanych spraw, czego nie może zmodyfikować w żadnym stopniu ani Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, ani żaden skład Sądu Najwyższego. W przypadku tego samego sądu przydzielanie i przenoszenie spraw między poszczególnymi częściami organizacyjnymi (np. wydziałami) wydaje się naturalną kompetencją prezesa takiego sądu.

Najbardziej jaskrawym przykładem autonomiczności i odrębności jest odrębny budżet Izby Dyscyplinarnej, którego projekt jest uchwalany przez zgromadzenie sędziów Izby Dyscyplinarnej, a następnie tylko technicznie dołączany do projektu przygotowanego przez Pierwszego Prezesa SN dla Sądu Najwyższego. Także wykonywanie tego budżetu w Izbie Dyscyplinarnej odbywa się zupełnie niezależnie w stosunku do Sądu Najwyższego. Prezesowi tej izby, zgodnie z wyraźną regulacją ustawową, przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a wszelkie przeniesienia wydatków, które miałyby skutkować zmniejszeniem budżetu Izby Dyscyplinarnej, wymagają zgody Prezesa Izby Dyscyplinarnej. Rozstrzygnięcie to ma tak kategoryczny charakter, że sugeruje, iż warunek zgody dotyczy także działań podejmowanych przez podmioty zewnętrzne. Konstrukcja prawnofinansowa odnosząca się do Izby Dyscyplinarnej tworzy z niej odrębną, w stosunku do Sądu Najwyższego, jednostkę budżetową. W tym sensie Izba Dyscyplinarna ma taki sam niezależny status organizacyjny w stosunku do Sądu Najwyższego jak każdy inny podmiot publiczny o wydzielonym budżecie (np. Rzecznik Praw Obywatelskich czy Trybunał Konstytucyjny)²⁰.

Wyodrębnienie organizacyjne Izby Dyscyplinarnej podkreśla ponadto fakt, że ma ona odrębną kancelarię Prezesa Izby Dyscyplinarnej, której regulamin określa Prezes tej izby, a nie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Ten sam Prezes Izby powołuje i odwołuje Szefa swojej Kancelarii, bez konieczności jakichkolwiek konsultacji z Pierwszym Prezesem SN. Izba Dyscyplinarna może mieć też własnego rzecznika prasowego, podległego Prezesowi Izby Dyscyplinarnej, który uzyskuje autonomiczne kompetencje np. do redagowania strony internetowej Sądu Najwyższego w zakresie dotyczącym izby²¹. Wyraźny przepis ustawowy wskazuje także, że czynności z zakresu prawa pracy wobec osób wykonujących czynności służbowe w kancelarii Prezesa Izby Dyscyplinarnej dokonuje Prezes tej izby lub upoważniona przez niego osoba. Oznacza to, że w istocie Izba Dyscyplinarna jest odrębnym zakładem pracy w rozumieniu Kodeksu pracy. Choć więc pracownicy administracyjni Izby Dyscyplinarnej określani są jako pracownicy SN, to zatrudnienie podejmują w odrębnej jednostce budżetowej, stąd to Izba Dyscyplinarna, a nie Sąd Najwyższy, jest dla nich zakładem pracy. Umowy z tymi pracownikami zawiera więc Prezes Izby Dyscyplinarnej, jako wykonawca budżetu, a nie Pierwszy Prezes SN.

Regulamin Sądu Najwyższego w zakresie organizacyjnym składa się w istocie z dwóch części – tej dotyczącej Sądu Najwyższego (Kancelaria Pierwszego Prezesa SN) i tej dotyczącej Izby Dyscyplinarnej (Kancelaria Prezesa kierującego pracami Izby Dyscyplinarnej). Nie jest to przy tym akt wewnętrzny, wykreowany przez sam Sąd Najwyższy, ale regulacja prawna narzucona przez podmiot zewnętrzny, Prezydenta RP, który w ten

²⁰ Ciekawą kwestią jest przyjmowanie projektu budżetu Izby Dyscyplinarnej przez sędziów tej Izby – w przypadku Sądu Najwyższego to Kolegium tego sądu uchwała ten projekt. Istotne jest, że o ile Prezes Izby Dyscyplinarnej uczestniczy w ten sposób (jako członek Kolegium) w uchwalaniu projektu budżetu SN, o tyle żaden organ Sądu Najwyższego nie ma wpływu na projekt budżetu Izby Dyscyplinarnej.

²¹ Zob. § 6a rozporządzenia Prezydenta RP z 29.03.2018 r. – Regulamin Sądu Najwyższego (Dz.U. poz. 660 ze zm.), dalej regulamin Sądu Najwyższego. Przepis ten przewiduje także możliwość powołania odrębnego zespołu prasowego.

sposób tworzy autonomię organizacyjną Izby Dyscyplinarnej. To raz jeszcze podkreśla jej odrębność w stosunku do Sądu Najwyższego, ma ona bowiem swoje źródło nie w decyzji samego sądu (czy jego organów), ale podmiotów zewnętrznych – Prezydenta RP.

Ustawowa regulacja wyłącza także uprawnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w stosunku do Izby Dyscyplinarnej w zakresie powoływania i odwoływania przewodniczących wydziałów w tej izbie, opiniowania oświadczeń woli dalszego pełnienia urzędu przez sędziów tej izby, którzy ukończyli 65. rok życia, wykonywania czynności w zakresie powoływania ławników w Izbie Dyscyplinarnej, opiniowania ogłoszenia liczby wolnych stanowisk sędziego w Izbie Dyscyplinarnej, przenoszenia sędziów Izby Dyscyplinarnej za ich zgodą do orzekania w innej izbie, występowania z wnioskiem do Ministra Sprawiedliwości o delegowanie sędziego sądu powszechnego do orzekania w Izbie Dyscyplinarnej lub do wykonywania funkcji asystenta sędziego lub innych czynności czy też kierowania sędziów Izby Dyscyplinarnej na badania lekarskie (zob. art. 20 ustawy o SN).

Zgodnie z ustawą o Sądzie Najwyższym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego może nakazać natychmiastowe zwolnienie sędziego Izby Dyscyplinarnej zatrzymanego na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa tylko w porozumieniu z Prezesem Izby Dyscyplinarnej. O zatrzymaniu sędziego tej izby zawiadamia się także Prezesa Izby Dyscyplinarnej. Uregulowanie to w sposób jednoznaczny już ujawnia zamiar ustawodawcy potraktowania Izby Dyscyplinarnej jako odrębnego sądu. Zgodnie bowiem z treścią art. 181 Konstytucji prezes „właściwego miejscowo” sądu może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa sędziego. Jeżeli w ustawie o Sądzie Najwyższym przewiduje się wykonanie tej kompetencji wspólnie przez Prezesa Izby Dyscyplinarnej oraz Pierwszego Prezesa SN, to konstytucyjność takiego rozwiązania możliwa jest do zachowania tylko przy założeniu, że Prezes Izby Dyscyplinarnej też jest „prezesem sądu właściwego miejscowo”, co zakłada, że Izba Dyscyplinarna jest odrębnym sądem²².

Właściwość rzeczowa Izby Dyscyplinarnej została określona w sposób szczególny – izba ta stała się sądem orzekającym w pierwszej instancji w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego, w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego, w sprawach z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. Jednocześnie izba ta jest organem sądowym, który rozpoznaje w pierwszej – i jedynej – instancji odwołania od rozstrzygnięć organów korporacyjnych dotyczących spraw dyscyplinarnych adwokatów, radców prawnych, notariuszy, sędziów sądów powszechnych, sędziów sądów wojskowych, prokuratorów IPN, prokuratorów oraz komorników sądowych (a także asesorów, referendarzy czy aplikantów występujących w stosownych ustawach dotyczących tych zawodów prawniczych). Należy mieć na uwadze, że te kompetencje Izby Dyscyplinarnej co do zasady nie mają nic wspólnego z funkcją Sądu Najwyższego, jaką jest nadzór judykacyjny nad orzecznictwem sądów powszechnych. Jest to bowiem orzekanie me-

²² Cała regulacja zakładająca, że uprawnienie określone w art. 181 *in fine* Konstytucji względem sędziów Sądu Najwyższego wykonuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, jest wątpliwa konstytucyjnie. Kwestia ta wykracza jednak poza zakres tematyczny niniejszego artykułu.

rytoryczne w sprawach, które (poza postępowaniem dyscyplinarnym przewidzianym w ustawie o sądach powszechnych) nie były wcześniej przedmiotem orzekania przez sąd w znaczeniu konstytucyjnym. Rozpatrywanie tych spraw przez Izbę Dyscyplinarną jest więc pierwszym postępowaniem przed sądem, które miałyby realizować standard konstytucyjny wynikający z art. 45 Konstytucji. Problem polega na tym, że takiego odrębnego „sądu dyscyplinarnego” nie przewiduje Konstytucja RP²³.

Jeżeli szczególny sposób powołania do sądu wyjątkowego należy uznać za jedną z podstawowych cech wyróżniających sąd takiego typu, to Izba Dyscyplinarna spełnia to kryterium w sposób kanoniczny. Powołanie danej osoby na stanowisko sędziego w Izbie Dyscyplinarnej następuje konkretnie do tej izby, a nie ogólnie do Sądu Najwyższego. Konkursy ogłaszane są na wolne miejsca nie w Sądzie Najwyższym jako całości, ale konkretnie do Izby Dyscyplinarnej (podobnie jak do pozostałych izb). Nie ma możliwości, by doszło do przeniesienia sędziego z innej izby do Izby Dyscyplinarnej bez zgody Prezesa tej izby – szczególną regulację zawiera w tym względzie art. 131 ustawy, wprowadzając blokadę obejmowania urzędu w Izbie Dyscyplinarnej przez dotychczasowych sędziów SN, wyłączając przepisy ogólne. Przeniesienie do tej izby (do czasu obsadzenia wszystkich miejsc) może nastąpić wyłącznie za zgodą Prezesa Izby Dyscyplinarnej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze powołania przez Prezydenta RP. Jest to więc pełna blokada polityczna, której nie ma w przypadku którejkolwiek innej izby, w tym także nowo utworzonej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Słusznie także podkreślono w opinii Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego z 6.10.2017 r., że aktualna większość rządząca na lata ukształtuje skład Izby Dyscyplinarnej²⁴.

Oznacza to, że powoływanie do Izby Dyscyplinarnej na stanowiska sędziów tej izby dokonuje się w sposób autonomiczny – i następuje to w procedurze określonej już w nowej ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa, a więc procedurze skrajnie upolitycznionej

²³ Przed powołaniem Izby Dyscyplinarnej sprawy dyscyplinarne rozpoznawał także Sąd Najwyższy. Kompetencja ta miała jednak wyjątkowy charakter w porównaniu z liczbą spraw rozpoznawanych przez SN w ramach nadzoru judykacyjnego nad orzeczeniami sądów powszechnych i wojskowych. Konstytucyjną podstawę do orzekania w sprawach dyscyplinarnych upatrywano w treści art. 175 ust. 1 Konstytucji, który przewiduje, że także Sąd Najwyższy „sprawuje wymiar sprawiedliwości”, zgodnie zaś z art. 177 Konstytucji określony zakres spraw może być zastrzeżony dla kognicji innych sądów wskazanych w art. 175 ust. 1 Konstytucji niż sądy powszechne – por. A. Górski, *Uwagi o sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy* (w:) *Aurea praxis. Aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Ercińskiego*, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011, t. II. Wykładnia ta może jednak budzić wątpliwości w świetle art. 183 ust. 1 Konstytucji, który wyraźnie precyzuje funkcje Sądu Najwyższego, wskazując jedynie możliwość wykonywania przez SN „innych czynności” określonych w Konstytucji i ustawach. Szersze rozważenie konstytucyjnej dopuszczalności merytorycznego orzekania przez SN w sprawach dyscyplinarnych znacznie przekracza ramy niniejszego opracowania. Istotne jest, że zakres kognicji Izby Dyscyplinarnej od strony przedmiotowej niewiele ma wspólnego z nadzorem nad „działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania”, o którym mowa w art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, a który jest konstytucyjnym zadaniem Sądu Najwyższego.

²⁴ Opinia Pierwszej Prezes SN z 6.10.2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex> (dostęp: 22.02.2019 r.).

z uwagi na partyjny wybór członków Rady przez zwykłą większość sejmową oraz uznanie, że wręczenie nominacji sędziowskiej przez Prezydenta ma charakter prerogatywy, a więc jest uznaniowe. To także powoduje, że cały skład Izby Dyscyplinarnej, z uwagi na sposób powołania, ma zupełnie odmienny charakter od dotychczasowego składu Sądu Najwyższego. Ów szczególny tryb powołania podkreśla szczególnie i wyjątkowy charakter Izby Dyscyplinarnej. Status sędziów tej izby również jest szczególny, choćby mając na względzie zasadniczo wyższe wynagrodzenia czy zdecydowanie mniejszy zakres obciążeń²⁵.

W stosunku do Izby Dyscyplinarnej spełniona jest także inna cecha sądów wyjątkowych, jaką jest odrębność proceduralna. I nie chodzi przy tym o naturalne różnice, jakie istnieją w postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do ogólnych norm postępowania karnego. Owe odrębności mają charakter fundamentalny.

Postępowanie przed Izłą Dyscyplinarną ma charakter w pełni inkwizycyjny. Co

prawda obowiązuje w tym postępowaniu zasada skargowości, ale żądanie podjęcia czynności wyjaśniających może do Rzecznika Dyscyplinarnego skierować Prezes Izby Dyscyplinarnej (choć takie uprawnienie nie przysługuje już prezesom innych izb). Z żądaniem takim może także wystąpić Prokurator Generalny i niezależnie od niego Prokurator Krajowy. Rzecznik co prawda może wydać postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego, niemniej

**W IZBIE DISCYPLINARNEJ
FORMALNIE ZACHOWANA
JEST DWUINSTANCYJNOŚĆ,
ALE MA ONA CHARAKTER POZIOMY,
A W ZWIĄZKU Z OGRANICZONYM
LICZBOWYM SKŁADEM TEJ IZBY
MA ONA POZORNY CHARAKTER**

podmioty posiadające kompetencję do wiążącego żądania podjęcia czynności wyjaśniających mogą zażalić się na postanowienie Rzecznika Dyscyplinarnego do sądu dyscyplinarnego (czyli określonego składu Izby Dyscyplinarnej). Rozstrzygnięcie sądu dyscyplinarnego i zawarte w nim wskazania są dla Rzecznika wiążące. Ostatecznie więc Prezes Izby Dyscyplinarnej może zobligować Rzecznika Dyscyplinarnego do prowadzenia postępowania wyjaśniającego, a w przypadku, gdy ten ostatni odmówi, w trybie zażalenia Prezes Izby Dyscyplinarnej kieruje zażalenie do sądu dyscyplinarnego w Izbie Dyscyplinarnej, którego skład osobowy sam wyznacza, a ponadto, z uwagi na automatyzm przyjęty w § 83a ust. 2 Regulaminu Sądu Najwyższego²⁶ oraz małą liczbę sędziów Izby Dyscyplinarnej, może uczestniczyć w jej rozpoznaniu jako przewodniczący składu orzekającego (§ 89 ust. 2 regulaminu SN). Należy ponadto przypomnieć, że orzeczenia Izby Dyscyplinarnej, także te wydawane jako sąd pierwszej instancji, nie podlegają żadnej kontroli, nawet w trybie nadzwyczajnym, została

²⁵ Por. opinia Pierwszej Prezes SN z 6.10.2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta RP projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex> (dostęp: 22.02.2019 r.)

²⁶ Zgodnie z tym przepisem sprawy przydzielane są automatycznie według kolejności ich wpływu sędziom danej izby według kolejności alfabetycznej. Wyraźnie przy tym wskazano, że „przydzielając sprawy Prezes Sądu Najwyższego nie może pominąć sędziego, któremu według kolejności alfabetycznej powinna zostać przydzielona sprawa”.

bowiem wyłączona możliwość złożenia kasacji (także kasacji nadzwyczajnej) od tych orzeczeń.

Jeszcze inną odrębnością o zasadniczym charakterze jest możliwość wyznaczenia przez Prezydenta RP Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego do prowadzenia określonej sprawy sędziego Sądu Najwyższego. Oznacza to możliwość zupełnego odstąpienia od ustawowych generalnych reguł procesowych w konkretnej, indywidualnej sprawie. Ustawa przewiduje równocześnie, że wyznaczenie takiego Rzecznika Nadzwyczajnego jest równoznaczne z żądaniem podjęcia czynności wyjaśniających – oznacza to więc, że w sposób bezpośredni Prezydent – polityk może w konkretnych, indywidualnych sprawach wszczynać postępowania dyscyplinarne wobec sędziów SN. To samo uprawnienie zostało przyznane Ministrowi Sprawiedliwości (kolejny polityk), w przypadku, w którym Prezydent nie skorzystałby ze swojej kompetencji w określonym czasie. Należy przy tym pamiętać, że wyznaczenie takiego Nadzwyczajnego Rzecznika z mocy samego prawa wyłącza od działania rzecznika dyscyplinarnego powołanego przez Kolegium Sądu Najwyższego.

W Izbie Dyscyplinarnej formalnie zachowana jest dwuinстанcyjność, ale ma ona charakter poziomy, a w związku z ograniczonym liczbowym składem tej izby²⁷ ma ona pozorny charakter. Z kolei postępowania dyscyplinarne w stosunku do osób wykonujących zawody prawnicze mają charakter jednoinstancyjny – od orzeczeń tych nie przysługuje środek odwoławczy w zwykłym trybie²⁸.

O wyjątkowym charakterze sądu może także decydować wspomniany wyżej sposób powoływania jego sędziów lub składów orzeczniczych do rozpoznawania konkretnych spraw. Szczególną cechą Izby Dyscyplinarnej w tym kontekście jest udział w niej osób (ławników) powołanych przez organ polityczny, jakim jest Senat, który wybiera „ławników” Izby Dyscyplinarnej zwykłą większością głosów.

Wskazane powyżej cechy Izby Dyscyplinarnej nakazują zakwalifikować ją jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji lub co najmniej jako organ sądowy nieprzewidziany w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, co w konsekwencji prowadzi do wniosku, że przekazanie temu organowi uprawnień z zakresu wymiaru sprawiedliwości w sprawach dyscyplinarnych oraz innych sprawach dotyczących statusu sędziów Sądu Najwyższego stanowi jednoznaczne naruszenie Konstytucji²⁹. Należy przy tym

²⁷ 16 osób zgodnie z regulaminem SN, przy czym efektywnie może być ich mniej.

²⁸ Wiele innych odmienności proceduralnych wskazano w opinii Pierwszej Prezes SN z 6.10.2017 r. do przedłożonego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex>

²⁹ Za zupełny eufemizm w tym kontekście należy uznać twierdzenie K. Szczuckiego (skądinąd reprezentującego w pracach parlamentarnych projektodawcę tych rozwiązań, tzn. Prezydenta RP), stwierdzającego, że „1. Regulacja zawarta w art. 20 ustawy o SN [przenoszącym uprawnienia Pierwszego Prezesa SN na Prezesa Izby Dyscyplinarnej – przyp. autora] wpisuje się w ogólne założenie ustawodawcy polegające na nadaniu Izbie Dyscyplinarnej szczególnego statusu przejawiającego się w jej autonomii. Przepisy ustawy są w tym zakresie próbą pogodzenia dwóch dążeń: tj. wyposażenia Izby Dyscyplinarnej w daleko idącą samodzielność, przy jednoczesnym utrzymaniu jej w strukturze Sądu Najwyższego. Izba Dyscyplinarna nie ma być zatem odrębnym sądem, tylko częścią Sądu Najwyższego, niemniej – ze względu na specyfikę swojej właściwości rzeczowej – ulokowanym niejako obok pozostałych struktur Sądu Najwyższego” – por. K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komen-*

pamiętać, że kompetencją Izby Dyscyplinarnej, której skład osobowy został powołany w szczególny sposób, objęto także konkretne czyny popełnione przed ustanowieniem tej izby. W tym sensie spełnia ona charakterystykę sądu wyjątkowego także w wąskim znaczeniu, jako sądu stworzonego *ex post*, który ma orzekać w konkretnych, indywidualnych sprawach.

Gdyby przyjęto ustawę o Trybunale Dyscyplinarnym, którego ustrój odpowiadałby cechom obecnej Izby Dyscyplinarnej określonym w obowiązującej ustawie o Sądzie Najwyższym, nikt nie miałby wątpliwości, że jest to stworzenie sądu wyjątkowego z naruszeniem art. 175 Konstytucji. Konstytucja nie przewiduje bowiem odrębnych sądów szczególnych – sądów dyscyplinarnych. W tej sytuacji w sprawach dyscyplinarnych powinny orzekać sądy powszechne, a jedynie wyjątkowo, w zakresie wyznaczonym przez art. 183 ust. 1 Konstytucji, Sąd Najwyższy. Natomiast elementy organizacyjne łączące Izbę Dyscyplinarną z Sądem Najwyższym są tak nikłe, że nie dają podstaw do przyjęcia, iż mamy do czynienia z jednostką organizacyjną tego sądu³⁰. Na pewno nie tworzy takich podstaw wspólny budynek, stołówka, parking i wspólna – choć redagowana odrębnie – strona internetowa. Nie tworzy także takich podstaw udział członków Izby Dyscyplinarnej w organach kolegialnych Sądu Najwyższego³¹, tak jak nie włączyłaby Trybunału Stanu w skład Sądu Najwyższego regulacja ustawowa, która przewidywałaby udział w Zgromadzeniu Ogólnym i Kolegium członków tego Trybunału (skądinąd taką osobą jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jako Przewodniczący Trybunału Stanu).

Jakie są konsekwencje tezy, że Izba Dyscyplinarna ma charakter sądu wyjątkowego w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji, a w związku z tym w części spraw dyscyplinarnych orzeczenia wydawać będzie organ nie tylko nieprzewidziany w Konstytucji, co wprost w niej zakazany?

tarz, Warszawa 2018, t. 1 do art. 20. Owo „niejakie ulokowanie” oznacza w praktyce brak powiązań hierarchicznych Izby Dyscyplinarnej ze strukturami czy to orzeczniczymi, czy administracyjnymi Sądu Najwyższego, a autonomia jest organizacyjną niezależnością. K. Szczucki nawet nie próbuje wykazać, w jakim zakresie Izba Dyscyplinarna „została utrzymana” w strukturze SN.

³⁰ W opinii Pierwszej Prezes SN z 6.10.2017 r. złożonej w trakcie prac legislacyjnych nad projektem ustawy o Sądzie Najwyższym, przewidującym utworzenie Izby Nadzwyczajnej, stwierdzono, że Izba ta jest w istocie „nadizbą”, „a właściwie odrębnym i samodzielny sądem, który został tylko pozornie usadowiony w strukturze Sądu Najwyższego”, <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex> (dostęp: 22.02.2019 r.).

³¹ Dążenie do autonomii Izby Dyscyplinarnej w stosunku do Sądu Najwyższego doprowadziło twórców tych konstrukcji do faktycznego wykluczenia możliwości kandydowania przez Prezesa Izby Dyscyplinarnej na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zgodnie z § 10 regulaminu Sądu Najwyższego Prezes Izby Dyscyplinarnej jest z mocy prawa członkiem i przewodniczącym komisji skrutacyjnej na Zgromadzeniu Ogólnym dokonującym wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa SN. Trudno sobie wyobrazić, by funkcje takiego przewodniczącego komisji skrutacyjnej mogła pełnić jedna z osób ubiegających się o stanowisko Pierwszego Prezesa SN. Gdyby jednak Prezes Izby Dyscyplinarnej zdecydował się kandydować, to wybór nie mógłby zostać dokonany, przyjęte regulacje nie przewidują bowiem możliwości zastąpienia Prezesa Izby Dyscyplinarnej w funkcji przewodniczącego komisji skrutacyjnej. Przy okazji Prezes Izby Dyscyplinarnej otrzymał możliwość pełnej blokady pracy wyborczego Zgromadzenia Ogólnego, w przypadku jego nieobecności nie może bowiem pracować komisja skrutacyjna.

Pierwszą kwestią jest ustalenie, czy w ramach stworzonej struktury nieznanego Konstytucji sądu w postaci Izby Dyscyplinarnej będą orzekać sędziowie w rozumieniu konstytucyjnym. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania dotyczące sposobu powoływania osób orzekających w Izbie Dyscyplinarnej budzą zasadnicze wątpliwości, a to na skutek dekonstytucjonalizacji organu, który zgodnie z Konstytucją RP ma podstawową rolę w procesie powoływania na stanowisko sędziego – chodzi o Krajową Radę Sądownictwa³². Ustawa, która ukształtowała ów organ w sposób sprzeczny z Konstytucją, spowodowała równocześnie, że w perspektywie konstytucyjnej wadliwy stał się cały proces powoływania na stanowisko sędziego.

Należy przy tym mieć na uwadze, że zgodnie z Konstytucją Krajowa Rada Sądownictwa nie może być zastąpiona przez inny organ w procesie powoływania na stanowisko sędziego sądu powszechnego, sądu administracyjnego czy Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Konstytucja nie wprowadza natomiast wewnętrznego zróżnicowania w obrębie sądów powszechnych ani też konstytucyjnej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do zajmowania przez sędziów funkcji w poszczególnych strukturach organizacyjnych sądownictwa powszechnego. Oznacza to, że Konstytucja nie przesądza, w jaki sposób może być realizowany proces powoływania sędziów na konkretne stanowiska sędziowskie w ramach struktury sądownictwa powszechnego. Oczywiście istnieje wiele istotnych racji wskazujących na to, że także w tym przypadku Krajowa Rada Sądownictwa powinna odgrywać istotną rolę – powołanie na stanowisko sędziego zawsze następuje do konkretnego sądu. Niemniej dotyczy już osób, które mają status sędziego. Jeżeli status ten został uzyskany w trybie konstytucyjnym, to przeniesienie z jednego sądu do drugiego nie wymaga już spełniania tak restrykcyjnych przesłanek³³.

Czym innym jest jednak powołanie do Izby Dyscyplinarnej (czy Sądu Najwyższego) osób, które do tej pory nie były sędziami tego sądu lub w ogóle nie miały statusu sędziego. Nie jest to zmiana stanowiska w ramach struktury sądownictwa powszechnego (np. z sędziego sądu rejonowego na sędziego sądu okręgowego). Wspomniane wcześniej naruszenie konstytucyjnej procedury powołania na stanowisko sędziego sądu wyjątkowego (szczególnego) wynikające z dekonstytucjonalizacji Krajowej Rady Sądownictwa

³² Zob. analizy wykazujące naruszenie Konstytucji RP w zakresie nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, a także kwestionujące zgodność z Konstytucją sposobu powołania obecnych członków tego gremium – w szczególności K. Grajewski, *Krajowa Rada Sądownictwa w świetle przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – zagadnienia podstawowe*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2018/1 i powołana tam literatura oraz opinie prawne. Istotne znaczenie ma także fakt, że sama obecnie działająca Krajowa Rada Sądownictwa we wniosku skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego podniosła zarzut, że zasadnicze uregulowania dotyczące sposobu jej powoływania są sprzeczne z Konstytucją (K 12/18), <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2012/18> (dostęp: 22.02.2019 r.).

³³ Należy mieć jednak na względzie stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z 8.05.2012 r. (K 7/10), w którym wskazano, że te same standardy konstytucyjne powinny obowiązywać przy każdym powołaniu na stanowisko sędziowskie, także w ramach tej samej struktury sądownictwa.

powoduje, że osoby orzekające w Izbie Dyscyplinarnej nie mogą nabyć w sposób prawidłowy statusu sędziów w rozumieniu konstytucyjnym.

Niezgodny z Konstytucją status Izby Dyscyplinarnej jako sądu wyjątkowego i wadliwy tryb powołania członków tego sądu powoduje, że nie posiadają oni podstawowej gwarancji niezawisłości, jaką jest nieusuwalność. Ta cecha jest konstytutywna dla przyjęcia, że dana osoba sprawuje urząd sędziego w rozumieniu konstytucyjnym. Z istoty uznania określonych regulacji prawnych za niezgodne z Konstytucją, a określonych zdarzeń wynikających ze stosowania tych regulacji jako dokonanych z naruszeniem Konstytucji, wynika, że w określonej perspektywie czasowej można się spodziewać działań zmierzających do uzyskania stanu zgodności z Konstytucją albo do zmiany Konstytucji. Okoliczność ta powoduje, że owe stany faktyczne dokonane z naruszeniem Konstytucji nie mogą liczyć na normalną ochronę konstytucyjną. Trudno więc przyjmować, że konstytucyjne gwarancje nieusuwalności obejmować będą osoby, które uzyskują status sędziego w sposób sprzeczny z Konstytucją – bądź to z uwagi na niekonstytucyjny tryb powołania, bądź to z uwagi na powołanie do niekonstytucyjnego sądu. Innymi słowy, gwarancją ich nieusuwalności przestaje być Konstytucja, a staje się nią zmienne poparcie polityczne ugrupowań sprawujących w danym momencie władzę polityczną³⁴, a tym samym mających decydujący wpływ na stanowienie ustaw zwykłych. Te bowiem ustawy – a nie Konstytucja – są obecnie podstawą funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej i jej sędziów.

Fakt, że Izba Dyscyplinarna nie może być sądem w znaczeniu konstytucyjnym, bo nie przewiduje jej art. 175 ust. 1 Konstytucji, jako sąd wyjątkowy jest zaś zakazana w związku z wyraźnym brzmieniem art. 175 ust. 2 Konstytucji, również wyklucza uznanie, że rozstrzygnięcia tej izby mają charakter wyroku sądu w rozumieniu art. 42 ust. 3 Konstytucji, który to przepis, w zakresie ochrony domniemania niewinności, ma zastosowanie także w odniesieniu do odpowiedzialności dyscyplinarnej³⁵. Domniemanie niewinności może być wzruszone wyłącznie na podstawie wyroku sądu – ale tylko sądu, który spełnia konstytucyjne cechy takiego organu.

Czym w takim razie są te rozstrzygnięcia i czym jest Izba Dyscyplinarna? Niewątpliwie intencją ustawodawcy było nadanie Izbie Dyscyplinarnej cech sądu, podobnie jak rozstrzygnięciom składów tej izby cech wyroków sądowych. Nadto regulacja prawna sprawia, że izba ta pozoruje działania innego sądu – Sądu Najwyższego. Regulacja ustawowa nie jest jednak w stanie nadać Izbie Dyscyplinarnej cech sądu w znaczeniu konstytucyjnym. Sąd wyjątkowy (sąd nienależący do katalogu określonego w art. 175 ust. 1 Konstytucji) w okresie pokoju nie może być sądem w rozumieniu Konstytucji, sprzeczne by to było bowiem z zasadą legalizmu. Ustawą zwykłą stworzono więc organ władzy

³⁴ Sytuacja ta w sposób oczywisty rzutuje na gwarancje niezawisłości – świadomość niepewności co do stabilności statusu sędziego może w odbiorze społecznym prowadzić do przypisywania członkom Izby Dyscyplinarnej motywacji związanych z podejmowanymi rozstrzygnięciami niemieszczących się w zakresie standardu bezstronności.

³⁵ Por. P. Wiliński, P. Karlik (w.): *Konstytucja RP. Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan. L. Bosek, Warszawa 2016, t. 1, nb 247 do art. 42 i przywoływane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

publicznej podejmujący prawnie wiążące rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych. W ten sam sposób, z mocy ustawy, działają organy orzekające w sprawach dyscyplinarnych w ramach poszczególnych korporacji zawodowych. Ustawodawca może tworzyć takie organy, tyle tylko że rozpoznawanie przez nie spraw indywidualnych nie będzie spełniać standardu określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, innymi słowy, nie będzie to rozpoznanie sprawy przez sąd. Z uwagi zaś na to, że rozstrzygnięcia Izby Dyscyplinarnej nie mogą być przedmiotem kasacji ani innego środka zaskarżenia, w sprawach, w których orzeczenia takie będą zapadać, strona zostanie pozbawiona konstytucyjnego prawa do sądu. Prawo to bowiem realizowane jest wyłącznie wówczas, gdy dana konkretna sprawa może być przedstawiona „sądowi” w rozumieniu konstytucyjnym (bez względu na to, czy ma to być sąd powszechny, sąd administracyjny, wojskowy czy też NSA lub SN).

Stworzenie Izby Dyscyplinarnej spowodowało więc wykluczenie wielu spraw indywidualnych spod zakresu kognicji sądów, w sprawach tych bowiem wyłączono możliwość złożenia środka odwoławczego do sądu. Z uwagi na charakter orzeczeń dyscyplinarnych stanowi to ewidentne naruszenie art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W przypadku zaś, gdy w pierwszej instancji orzekały sądy w znaczeniu konstytucyjnym (dotyczy to w szczególności spraw dyscyplinarnych sędziów), wyłączna kompetencja Izby Dyscyplinarnej do rozpoznawania środków odwoławczych oznacza, że w sprawach tych przestała być realizowana konstytucyjna zasada dwuinstancyjnego postępowania odwoławczego (art. 176 ust. 1 Konstytucji)³⁶.

Stan ten oznacza, że w dużej części spraw dyscyplinarnych dojdzie do ograniczenia prawa do sądu, co w przyszłości może zostać zakwestionowane nie tylko przed polskimi organami³⁷, ale także przed trybunałami międzynarodowymi, w tym Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, w perspektywie art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³⁸. Prawo do sądu, o którym mówi Konwencja, jest prawem do organu sądowego zgodnego z zasadą legalizmu, a więc organu sądowego przewidzianego w konstytucji danego państwa³⁹.

³⁶ Należy przy tym pamiętać, że z uwagi na zmodyfikowanie zasad postępowania dyscyplinarnego prowadzonego w sprawach sędziów Izba Dyscyplinarna uzyskała szerokie możliwości orzekania reformatoryjnego, także wówczas, gdy doszło do uniewinnienia obwinionego przez sąd (lub umorzenia postępowania). W takiej sytuacji wydawane przez Izbę Dyscyplinarną orzeczenia reformatoryjne nie będą miały charakteru orzeczeń sądowych (w rozumieniu konstytucyjnym) i równocześnie zamknięta będzie droga postępowania sądowego do kontroli tych orzeczeń.

³⁷ Przywrócenie w postępowaniach dyscyplinarnych konstytucyjnego standardu prawa do sądu będzie wymagać wprowadzenia skutecznych środków prawnych umożliwiających sądową kontrolę wydanych wcześniej rozstrzygnięć dyscyplinarnych przez Izbę Dyscyplinarną. Trudno obecnie wskazywać, jaki charakter będzie miał ów środek kontroli.

³⁸ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. nr 61 poz. 284 ze zm.).

³⁹ Por. P. Hofmański, A. Wróbel (w:) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, t. 1, nb 130 do art. 6, s. 313. Szersze omówienie tego zagadnienia wymagałoby odrębnego opracowania.

ABSTRACT

Włodzimierz Wróbel – *The Disciplinary Chamber as exceptional court in sens of regulation of Art. 175 Polish Constitution*

Article 175, paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Poland provides possibility of appointment of exceptional courts during the time of war. The Constitution also excludes the functioning of other courts than those indicated in art. 175. A feature of an exceptional court is organizational separation, autonomy in relation to other courts, a specific manner of appointing judges of such a court, a special scope of cases recognized – both in terms of time, subject, matters as well as a specific procedure. The Disciplinary Chamber meets these features of an exceptional court, despite its nominal inclusion in the structure of the Supreme Court. Therefore, there are fundamental doubts as to whether the judgments issued by this Chamber have the character of judicial decisions in the constitutional sense of this notion.

Keywords: Supreme Court, Disciplinary Chamber, exceptional court, judge, Constitution, disciplinary procedure, justice

dr hab. Włodzimierz Wróbel

The author is professor of Jagiellonian University, chairman of the Department of Criminal Law of the Jagiellonian University, Head of the Chair of Bioethics and Medical Law of the Jagiellonian University.

dr hab. Włodzimierz Wróbel

Autor jest profesorem Uniwersytetu Jagiellońskiego, kierownikiem Katedry Prawa Karnego, kierownikiem Zakładu Bioetyki i Prawa Medycznego.

BIBLIOGRAFIA ZAŁĄCZNIKOWA

Artymiak Grzegorz (w:) *System Prawa Karnego Procesowego*, t. 5, *Sądy i inne organy postępowania karnego*, red. Z. Kwiatkowski, Warszawa 2015

Böttcher Reinhard (w:) *Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz. Grosskommentar 25, neubearbeitete Auflage*, red. P. Riess, Berlin 2003, t. 7

Brzeziński Michał, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007

Dunaj Katarzyna, *Sądy wojskowe jako organy wymiaru sprawiedliwości*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2015/24, s. 12

Hofmański Piotr, Wróbel Andrzej (w:) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, t. 1

- Garlicki Leszek** (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, t. 4
- Górski Antoni**, *Uwagi o sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy* (w:) *Aurea praxis. Aurea theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego*, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011, t. II
- Gudowski Jacek**, *Sąd Najwyższy. Pozycja ustrojowa, funkcje i zadania* (spojrzenie sędziego cywilisty), „Przegląd Sądowy” 2015/11–12, s. 22
- Karlik Piotr, Wiliński Paweł** (w:) *Konstytucja RP. Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. 1
- Kozielewicz Wiesław** (w:) *Tryb doraźny – uwagi de lege ferenda*, „Krytyka Prawa” 2010/1, s. 330
- Masternak-Kubiak Małgorzata**, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3
- Safjan Marek** (w:) *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, red. L. Bosek, M. Safjan, Warszawa 2016
- Zieliński Adam**, *Prawo do sądu i organizacja władzy sądowniczej* (w:) *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006
- Szczucki Krzysztof** (w:) *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, nb 28 do art. 175, Warszawa 2016
- Szczucki Krzysztof**, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, Warszawa 2018, t. 1 do art. 20
- Zeidler Manfred**, *Das Sondergericht Freiberg. Zu Justiz und Repression in Sachsen 1933–1940*, Dresden 1998