



Warszawa, dnia 6 kwietnia 2017 r.

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
Al. Szucha 12 A
00-918 Warszawa**

**Skarżąca: M D
PESEL**

**Reprezentowana przez: Adw. dr Martę Derlatka
Kancelaria Adwokacka
Nr wpisu 2945
ul. Łowicka 23 lok. 210
02-502 Warszawa**

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 2072), działając jako pełnomocnik Skarżącej (pełnomocnictwo w załączeniu) wnoszę skargę konstytucyjną w przedmiocie zbadania zgodności:

- 1) art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustrojów sądów powszechnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2062 ze zm.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 131 § 3 i art. 131 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustrojów sądów powszechnych z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnoszę o stwierdzenie, że:

- 1) art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie, w jakim zezwala prezesowi sądu na złożenie na piśmie uwagi na uchybienie w zakresie sprawności postępowania sądowego i żądanie usunięcia skutków tego uchybienia w sytuacji, gdy przed zwróceniem uwagi na piśmie sędzia podjął czynności zmierzające do usunięcia skutków uchybienia lub skutki uchybienia usunął, jest sprzeczny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 131 § 3 i art. 131 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych są sprzeczne z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto wnoszę o zasądzenie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem stosownie do art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Stosownie do art. 80 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Skarżąca zastrzega nieujawnianie jej danych osobowych w przypadku publikacji postanowienia, o którym mowa w art. 61 ust. 4 tejże ustawy.

Uchwała Sądu Apelacyjnego w W – Sądu Dyscyplinarnego w sprawie o sygn. z dnia października 2016 r., stanowiąca podstawę dla wniesienia niniejszej skargi konstytucyjnej, została doręczona Skarżącej w dniu 12 stycznia 2017 r. Skarżąca nie wносиła nadzwyczajnego środka zaskarżenia z uwagi na fakt, że nie przysługuje on w postępowaniu wszczynanym w trybie art. art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Uzasadnienie

1. Stan faktyczny

W dniu kwietnia 2016 r. Prezes Sądu Rejonowego w W stwierdził uchybienie w zakresie sprawności postępowania sądowego w sprawie o sygn. , które prowadzone było przez Skarżącą. Stwierdzenie uchybienia nastąpiło w trybie art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: u.s.p.). W uwadze na piśmie Prezes zażądał natychmiastowego usunięcia skutków uchybienia, nie później niż w terminie do dnia kwietnia 2016 r.

Prezes stwierdził, że Skarżąca dopuściła się rażącego naruszenia dyspozycji art. 326 § 1 k.p.c. poprzez zamknięcie rozprawy i odroczenie publikacji orzeczenia na tygodni i dni. Ponadto w ocenie Prezesa zarządzenie Skarżącej z dnia stycznia 2016 r. nie spełniało wymogów określonych w § 144 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych.

W dniu kwietnia 2016 r. Skarżąca złożyła w trybie i terminie określonym w art. 37 § 4 u.s.p. pisemne zastrzeżenie zarzucając przede wszystkim niezrozumiałość żądań i twierdzeń zawartych w uwadze.

Uchwałą z dnia września 2016 r. o sygn. Sąd Apelacyjny w W – Sąd Dyscyplinarny na podstawie art. 37 § 5 u.s.p. i art. 437 § 1 k.p.k. odmówił uwzględnienia zażalenia.

W dniu września 2016 r. w trybie określonym w art. 131 § 3 u.s.p. Skarżąca złożyła zażalenie na uchwałę z dnia września 2016 r. Skarżąca zarzuciła między innymi błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że skutki omyłki nie zostały przez Skarżącą usunięte, podczas gdy zostały one niezwłocznie usunięte w dniu stycznia 2016 r., a więc jeszcze przed zwróceniem Skarżącej uwagi na piśmie w dniu kwietnia 2016 r. Ponadto w zaskarżonej uchwale nie wskazano, w jaki sposób uchybienie miałoby zostać usunięte.

Uchwałą z dnia października 2016 r. o sygn. Sąd Apelacyjny
w W – Sąd Dyscyplinarny, na podstawie art. 131 § 5 u.s.p. i art. 437 § 1 k.p.k.
utrzymał w mocy zaskarżoną uchwałę. Odnosząc się do zarzutu Skarżącej Sąd wskazał przede
wszystkim, że nawet gdyby przyjąć, że w dacie kwietnia 2016 r. (tj. w dacie stwierdzenia
uchybień) skutki uchybień w zakresie sprawności postępowania zostały przez Skarżącą
usunięte, to nie pozbawiałoby to Prezesa uprawnienia do zwrócenia uwagi na podstawie
art. 37 § 4 u.s.p., gdyż instytucja zwrócenia uwagi w trybie art. 37 § 4 u.s.p. ma na celu
również zapobieżenie powstaniu uchybień w przyszłości i z tego względu zwrócenie uwagi
może zostać dokonane również po usunięciu uchybień. Stąd też okoliczność usunięcia
uchybień i ocena tego usunięcia pozostawała bez znaczenia dla sprawy.

2. Przedmiot skargi

A. Art. 37 § 4 u.s.p.

Przedmiotem skargi w pkt. 1 jest art. 37 § 4 u.s.p., który stanowił podstawę
ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Był on wprost powoływany jako podstawa wszczęcia
postępowania i rozstrzygnięcia na każdym etapie postępowania.

Art. 37 § 4 u.s.p. stanowi:

W przypadku stwierdzenia uchybień w zakresie sprawności postępowania sądowego, prezes
sądu niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzydziestu dni od dnia powzięcia
wiadomości o uchybieniu, może zwrócić na nie uwagę na piśmie i żądać usunięcia skutków tego
uchybień. Sędzia lub asesor sądowy, którego dotyczy zwrócona uwaga, może w terminie
siedmiu dni od dnia zwrócenia uwagi złożyć prezesowi sądu pisemne zastrzeżenie. Przepis
art. 108 § 1 stosuje się odpowiednio.

Przepis konstruuje uprawnienie po stronie prezesa sądu do zwrócenia sędziemu
pisemnej uwagi z żądaniem usunięcia skutków stwierdzonego uchybień. Przepis należy
wyklądać w ten sposób, że w sytuacji, gdy prezes decyduje się na zwrócenie uwagi, to ma
obowiązek połączyć je z żądaniem usunięcia skutków uchybień (tak w uchwale Sądu
Apelacyjnego w Krakowie z dnia 20 grudnia 2010 r., sygn. ASDo 6/10, KZS 2011/4/72).
Udzielenie sędziemu uwagi na piśmie nie może ograniczać się do samego „ukarania”
sędziego (tamże). Z kolei uchybienie sędziego o którym mowa w przepisie nie ma być
związane z administracyjną działalnością sądu (do takich sytuacji odnosi się bowiem art. 37

§ 3 u.s.p.), lecz nieprawidłowym wykonywaniem przez sędziego urzędu i obowiązków służbowych (tak B. Godlewska-Michalak, *Komentarz do art. 37 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* [w:] J. Gudowski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, pkt. 9, LexisNexis 2009).

Zauważyć jednocześnie należy, że przepis dopuszcza zwrócenie sędziemu uwagi także wtedy, gdy następuje ono już po usunięciu uchybienia. Argumentem przemawiającym za tym rozwiązaniem ma być fakt, że celem zwrócenia uwagi na uchybienie jest nie tylko usunięcie jego skutków, ale też zapobieżenie im na przyszłość (tak w postanowieniu Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 4 marca 2005 r., sygn. ASDo 7/04, KZS 2005/3/47). Należy też zauważyć, że wykładnia językowa nie wyklucza sytuacji zwrócenia sędziemu uwagi w takiej właśnie sytuacji. W konsekwencji dojść należy do wniosku, że przepis w obecnym brzmieniu pozwala prezesowi sądu na złożenie na piśmie uwagi na uchybienie w zakresie sprawności postępowania sądowego i żądanie usunięcia skutków tego uchybienia również w sytuacji, gdy przed zwróceniem uwagi na piśmie sędzia podjął czynności zmierzające do usunięcia skutków uchybienia lub skutki uchybienia usunął. W tym też zakresie sam przepis w utrwalonym jego brzmieniu, a nie praktyka stosowania prawa, rodzi wątpliwości w przedmiocie konstytucyjności.

Wskazać należy, że skarżony przepis był wprawdzie przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego (w sprawie o sygn. K 45/07), jednakże był on badany w innym zakresie, tj. jedynie w zakresie dotyczącym uprawnień Ministra Sprawiedliwości, a poza tym nie był badany przez pryzmat zgodności z przywoływanym w przedmiotowej skardze wzorcem, tj. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji. Ponadto w momencie badania konstytucyjności przepisu miał on odmienną treść od obecnej. W związku z tym nie sposób uznać, że zaskarżony przepis był wcześniej we wskazanym zakresie badany przez Trybunał Konstytucyjny.

B. Art. 131 § 3 i art. 131 § 5 u.s.p.

Przedmiotem skargi w pkt. 2 jest art. 131 § 5 i art. 131 § 3 u.s.p., stanowiące podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie. Przepisy te zgodnie ze wskazaniem Sądu Dyscyplinarnego stanowiły – procesową podstawę orzekania w postępowaniu odwoławczym od Uchwały Sądu z dnia września 2016 r. o sygn.

Art. 131 § 5 u.s.p. stanowi:

Zażalenie rozpoznaje sąd dyscyplinarny drugiej instancji, a w przypadkach, o których mowa w § 3, ten sam sąd dyscyplinarny w innym równorzędnym składzie.

Art. 131 § 3 u.s.p. stanowi:

Na uchwałę odmawiającą uwzględnienia zastrzeżenia, o którym mowa w art. 37 § 4a, sędziemu przysługuje zażalenie.

Powyższe przepisy w sposób łączny konstruują proceduralne ramy dla postępowania odwoławczego od uchwały Sądu Dyscyplinarnego w przedmiocie rozpoznania zastrzeżenia sędziego do uwagi prezesa sądu wydanej w trybie art. 37 § 4 u.s.p. Z przywołanych przepisów wynika, że na obu etapach postępowania Sąd Dyscyplinarny orzekać ma w przedmiocie uwzględnienia zastrzeżenia, o którym mowa w art. 37 § 4a u.s.p.

Wskazane przepisy nie były przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny.

3. Legitymacja Skarżącej

Skarżąca M D , Sędzia Sądu Rejonowego w W , była adresatem wszystkich rozstrzygnięć w sprawie. Zastosowanie art. 37 § 4 u.s.p. miało bezpośredni wpływ na sferę prawną Skarżącej. Wynika to m.in. z treści art. 91a § 6 u.s.p., stosownie do którego dwukrotne zwrócenie uwagi (tak jak jednokrotne ukaranie dyscyplinarne) wydłuża okres pracy sędziego wymagany do podniesienia jego uposażenia. Stosownie zaś do treści art. 57b § 6 *in fine* zwrócenia uwagi mają znaczenie dla oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Z kolei postępowanie odwoławcze od uchwały Sądu Dyscyplinarnego zostało przeprowadzone w ramach proceduralnych określonych przez art. 131 §§ 3 i 5 u.s.p.

Uchwała o sygn. i stanowiąca podstawę niniejszej skargi jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie.

4. Zarzut niezgodności art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

A. Charakter i cel postępowania z art. 37 § 4 u.s.p.

Postępowanie uregulowane w art. 37 § 4 u.s.p. i dalszych przepisach, regulujących instytucję zwrócenia uwagi sędziemu, to postępowanie o charakterze nadzorczym. Mieści się w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego prezesa sądu nad sprawnością prowadzonych postępowań. Nie ulega wątpliwości, że co do zasady samo wprowadzenie instytucji o charakterze nadzorczym nie musi naruszać zasady niezawisłości sędziowskiej (tak Trybunał w wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU 2009 r. seria A, nr 1, poz. 3). Nadzór nie może jednak dotyczyć i nie może wkraczać w wykonywanie wymiaru sprawiedliwości.

Istotą nadzoru jest możliwość władczej ingerencji w postępowanie prowadzone przez podmiot nadzorowany. W tym wypadku podmiotem nadzorowanym jest sędzia, a nadzór polega na wpływaniu na bieg spraw administracyjnych sądu bez ingerencji w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (tak P. Wiliński [w:] *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Derlatka Marta, L. Garlicki, M. Wiącek, Warszawa 2016, s. 739). Należy zauważyć, że w przywołanym wyroku K 45/07 Trybunał zachował powściągliwość w zakresie oceny trafności i celowości ustawowych rozwiązań, w tym art. 37 § 4 u.s.p. (*ibidem*, s. 740). Na marginesie zauważyć należy, że również otwarta pozostała kwestia proporcjonalności tego instrumentu.

Wykonywanie nadzoru nie może odbywać się bez istnienia stosownych instrumentów. Skoro bowiem nadzór polega na ingerencji w działanie podmiotu nadzorowanego, to wykonywanie nadzoru (1) musi odbywać się za pomocą określonych narzędzi oraz (2) musi wywierać rzeczywisty wpływ na postępowanie. Postępowanie, które nie wpływa bezpośrednio na tok postępowania przed podmiotem nadzorowanym, nie może mieć przeto charakteru nadzorczego. Postępowanie, które ogranicza się do wymierzenia kary (bez ingerencji w bieżącą pracę podmiotu karanego) jest natomiast postępowaniem represyjnym (np. karnym, dyscyplinarnym).

Instytucja zwrócenia uwagi z art. 37 § 4 u.s.p. zawiera w sobie dwa instrumenty. Pierwszym jest instrument służący do realizacji funkcji nadzorczej – jest nim żądanie usunięcia skutków stwierdzonego uchybienia. Zmierza on bezpośrednio do zmiany biegu toczącego się postępowania. Drugim instrumentem jest instrument o charakterze dyscyplinującym. Chodzi tutaj o konsekwencje, jakie niesie za sobą zwrócenie uwagi, wyrażone w art. 57b § 6 *in fine* u.s.p. (ujemny wpływ na ocenę sędziego ubiegającego się o awans) oraz art. 91a § 6 u.s.p. (wydłużenie okresu niezbędnego do zwiększenia wynagrodzenia sędziego). Charakter dyscyplinujący zwrócenia sędziemu uwagi nie ulega wątpliwości (tak np. w postanowieniu Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 8 lipca 2005 r., sygn. ASDo 10/05, KZS 2005/9/60). Stąd też wniosek, że instytucja z art. 37 § 4 u.s.p. ma charakter dwoisty, służący z jednej strony do sprawowania nadzoru nad postępowaniem oraz – z drugiej strony – do dyscyplinowania sędziego, co ma służyć zapobieżeniu powtarzania przez sędziego błędów w przyszłości.

Należy podkreślić, że instrument dyscyplinujący ma jedynie charakter wtórny i pomocniczy wobec pierwszego instrumentu prowadzącego do wykonywania nadzoru administracyjnego. Element dyscyplinujący ma spowodować, że podmiot kontrolowany (sędzia) niezwłocznie zastosuje się do dyspozycji usunięcia skutków naruszenia (gwarantuje, że instrument nadzorczy będzie efektywny).

B. Okoliczności, w których art. 37 § 4 u.s.p. znajduje zastosowanie

Stosownie do art. 37 § 4 u.s.p. prezes sądu może zwrócić sędziemu uwagę w przewidzianym przez przepis trybie w sytuacji, gdy stwierdzi uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego. Przepis należy interpretować w ten sposób, że prezes sądu może zwrócić sędziemu uwagę zarówno w sytuacji, gdy sędzia nie dostrzegł samodzielnie i nie usunął skutków uchybienia, jak też w sytuacji, gdy w momencie stwierdzenia uchybienia przez prezesa sędzia sam dostrzegł i podjął czynności zmierzające do usunięcia skutków uchybienia, albo gdy skutki uchybienia już ustały czy zostały usunięte. Interpretacja taka znajduje potwierdzenie w orzecznictwie (tak w przywoływanej uchwale o sygn. ASDo 7/04). Zwróceniu uwagi zawsze jednak towarzyszyć powinno żądanie usunięcia skutków uchybienia (tak w przywołanej uchwale o sygn. ASDo 6/10).

Należy w tym miejscu zauważyć, że w sytuacji, gdy przed zwróceniem uwagi skutki uchybienia zostały usunięte albo też sędzia podjął niezbędne czynności zmierzające do usunięcia skutków, to zwrócenie sędziemu uwagi w trybie art. 37 § 4 u.s.p. nie może

faktycznie realizować funkcji nadzorczej. Jeżeli bowiem w momencie dostrzeżenia uchybienia jego skutki już nie występują, to żądanie usunięcia skutków naruszenia staje się bezprzedmiotowe. Natomiast jeżeli w momencie dostrzeżenia uchybienia sędzia był już podjął niezbędne (wystarczające) czynności zmierzające do usunięcia skutków, to żądanie usunięcia skutków *de facto* pozostaje bez wpływu na tok postępowania. Skoro bowiem sędzia dokonał swoistej samokontroli i podjął odpowiednie czynności, to żądanie prezesa obejmujące dokonanie tych samych (już dokonanych) czynności również przestaje mieć znaczenie dla toku sprawy. W obu opisanych przypadkach zwrócenie uwagi w trybie art. 37 § 4 u.s.p. w istocie nie stanowi realizacji wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

W opisanych wyżej wypadkach faktyczny skutek wywołuje tylko element dyscyplinujący omawianej instytucji, tzn. fakt, że zwrócenie uwagi sędziemu ma wpływ na jego sytuację w kontekście art. 57b § 6 *in fine* u.s.p. oraz art. 91a § 6 u.s.p. Sądy wskazują, że zastosowanie art. 37 § 4 u.s.p. ma w tych wypadkach wywierać skutek prewencyjny, tzn. zapobiegać dopuszczaniu się przez sędziego uchybień i błędów na przyszłość (tak w przywoływanej uchwale o sygn. ASDo 7/04).

Podsumowując, w sytuacji opisanej powyżej (która równa jest zakresowi zaskarżenia niniejszej skargi) nie dochodzi do realizacji funkcji nadzoru, a realizowana jest jedynie funkcja penalna (represyjna) i prewencyjna (które z kolei są funkcjami postępowania dyscyplinarnego).

Należy zauważyć, że bez znaczenia pozostaje tu fakt, że sędzia może kwestionować zwrócenie uwagi poprzez złożenie pisemnego zastrzeżenia, które – w przypadku jego nieuwzględnienia przez prezesa sądu – skutkować będzie skierowaniem sprawy do rozpoznania przez sąd dyscyplinarny. Nie stanowi to bowiem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, a jedynie postępowania opartego częściowo na procedurze postępowania dyscyplinarnego. Co więcej, sąd dyscyplinarny jest związany treścią przepisu art. 37 § 4 u.s.p. i orzeka jedynie w zakresie stwierdzenia, czy wystąpiło uchybienie w zakresie sprawności postępowania i czy prezes zwrócił uwagę w sposób formalnie prawidłowy. Do postępowania odwoławczego stosuje się odpowiednio (z uwagi na treść art. 37 § 4 *in fine* u.s.p.) jedynie art. 108 § 1 u.s.p. (przedawnienie) oraz art. 131 §§ 1 i 3 u.s.p. Pozostałe przepisy dot. postępowania dyscyplinarnego, w szczególności dot. przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej i postępowania dowodowego, do takiego postępowania odwoławczego zastosowania nie mają. Funkcjonariusz pozbawiony jest wszystkich gwarancji, które postępowanie dyscyplinarne przewiduje.

W konsekwencji przekazanie sprawy sądowi dyscyplinarnemu w wyniku wniesienia przez sędziego pisemnego zastrzeżenia nie skutkuje rozpatrzeniem domniemanego uchybienia (1) jako deliktu dyscyplinarnego i (2) w trybie przewidzianym przez przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów. Wynika to z faktu, że sąd dyscyplinarny bada jedynie formalną prawidłowość sprawowania nadzoru administracyjnego przez prezesa sądu.

C. Prawo do sądu

Stosownie do art. 45 ust. 1 Konstytucji, „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Stosownie do ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przez pojęcie „sprawy” należy rozumieć również sprawy o charakterze dyscyplinarnym (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2013 r., sygn. SK 10/13, OTK ZU 2013 r. seria A nr 7, poz. 96, a także przywołane tam orzecznictwo). Jak wskazano w wyroku z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00 (OTK ZU 2001 r. seria A, nr 3, poz. 48), skoro niektóre z postępowań represyjnych, w tym też postępowanie dyscyplinarne, mogą prowadzić do rozstrzygnięć, których konsekwencje są zbliżone do występujących w postępowaniu karnym, należy obwinionemu w tego typu sytuacjach zagwarantować prawo do sądu. Oznacza to, że jeżeli mamy do czynienia ze sprawą o charakterze dyscyplinarnym lub innym postępowaniem represyjnym, których konsekwencje wpływać mogą na sytuację prawną strony, to stronie takiego postępowania powinny przysługiwać wszystkie gwarancje przewidziane przez art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Należy też podkreślić, że niedopuszczalne jest różnicowanie prawa do sądu w zależności od rodzaju wymierzonej kary w postępowaniu dyscyplinarnym, co wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00 (OTK ZU 2001 r., nr 6, poz. 165), w którym wskazane zostało, że tego rodzaju wyłączenie prawa do sądu w odniesieniu do osób ukaranych łagodniejszymi karami dyscyplinarnymi, w tym karą nagany z ostrzeżeniem, narusza art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. *Mutatis mutandis* dojść należy do wniosku, że jeżeli tylko mamy do czynienia z postępowaniem represyjnym o charakterze dyscyplinującym, to nie można różnicować charakteru tego postępowania w zależności od ciężaru jego potencjalnych skutków.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że poprzez prawo do sądu „właściwego” należy rozumieć nie tylko jako gwarancję dotyczącą właściwości rzeczowej i miejscowej sądu, lecz także przez pryzmat adekwatności sądu do przedmiotu sprawy (tak P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 45 Konstytucji, nb. 79, s. 1123). W uchwale z dnia 25 stycznia 1995 r. o sygn. W 14/94 (OTK ZU 1995 r., poz. 19), Trybunał podkreślił, że „w państwie prawnym prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej”. W wyroku z dnia 10 maja 2000 r. o sygn. K 21/99 (OTK ZU 2000 r., nr 4, poz. 109) Trybunał wskazał zaś, że „prawo do sądu oznacza bowiem dla ustawodawcy nie tylko obowiązek ustanowienia regulacji prawnej, zapewniającej ochronę sądową, ale także obowiązek określenia sądu, który byłby ze względu na charakter sprawy najbardziej odpowiedni do przeprowadzenia postępowania i wydania rozstrzygnięcia”. Takie samo stanowisko Trybunał zajął w postanowieniu z dnia 7 sierpnia 2009 r. o sygn. S 5/09 (OTK ZU 2009 r. seria A, nr 7, poz. 121); podobnie w wyroku z dnia 4 lipca 2002 r. o sygn. P 12/01 (OTK ZU 2002 r. seria A, nr 4, poz. 50).

Podsumowując, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu obejmuje również przypadki postępowań o charakterze represyjnym, w szczególności postępowań dyscyplinarnych. Stronom tego postępowania przysługuje prawo do „sądu właściwego”, a więc do rozpoznania sprawy dyscyplinarnej we właściwym (adekwatnym) ku temu trybie. Ponadto nie może być tak, że prawo przewiduje różne tryby postępowania w zależności od ciężaru grożącej stronie kary.

D. Niezawisłość sędziowska

Stosownie do art. 178 ust 1 Konstytucji, „sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”.

Niezawisłość definiuje się jako „stworzenie sędziemu takiej sytuacji, by w wykonywaniu swoich czynności mógł on podejmować bezstronne decyzje, w sposób zgodny z własnym sumieniem i zabezpieczony przed możliwością jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich nacisków zewnętrznych (L. Garlicki [w]: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom IV*, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 178, pkt 5, s. 3).

Skarżąca nie kwestionuje ugruntowanego stanowiska Trybunału, stosownie do którego art. 178 ust. 1 Konstytucji nie konstruuje prawa podmiotowego do niezawisłego sądu po stronie uczestnika postępowania i w tym zakresie nie może stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej. Tak samo Skarżąca nie kwestionuje stanowiska, stosownie do którego wskazywany przepis ma charakter ustrojowy i sam z siebie nie konstruuje po stronie sędziego prawa podmiotowego do bycia niezawisłym. Powołanie art. 178 ust. 1 Konstytucji w przedmiotowej sprawie służy natomiast wskazaniu na dodatkowe negatywne aspekty niezgodności art. 37 § 4 u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W wyroku z dnia 18 lutego 2004 r. o sygn. K 12/03 (OTK ZU 2004 r. seria A, nr 2, poz. 8) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nie objętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne”. Należy te słowa rozumieć w ten sposób, że są sfery działalności sędziego objęte niezawisłością ścisłą (nienaruszalną w żadnym wypadku) oraz niezawisłością, którą można ograniczać jedynie w wyjątkowych przypadkach.

W wyroku z dnia 19 lipca 2005 r. o sygn. K 28/04 (OTK ZU 2005 r. seria A, nr 7, poz. 81) Trybunał wskazał, że „gwarancje niezawisłości należy rozpatrywać w aspekcie personalnym i w aspekcie merytorycznym. Aspekt personalny odnosi się do praw i obowiązków sędziego. W tym zakresie w szczególności należy wymienić (...) odpowiedzialność dyscyplinarną wyłącznie przed sądami”. Przywołany został też inny wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 1993 r. (sygn. K 11/93, OTK ZU 1993 r., nr 2, poz. 37), w którym wskazano, że niedopuszczalne jest z punktu widzenia zasady podziału władz oraz zasady niezawisłości sędziowskiej oddanie decyzji o zastosowaniu w stosunku do sędziego *de facto* kary dyscyplinarnej w ręce podmiotu innego niż niezawisły sąd.

Wskazać ponadto należy, że gwarantem niezawisłości sędziowskiej jest także bezpieczeństwo jego sytuacji socjalnej, czemu ma służyć zwłaszcza art. 178 ust. 2 Konstytucji. Na związek pomiędzy niezawisłością sędziego a jego sytuacją ekonomiczną Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę w wyroku z dnia 4 października 2000 r. o sygn. P 8/00 (OTK ZU 2000 r., nr 6, poz. 189), gdzie wskazał na zakaz „uzależnienia wysokości wynagrodzenia od sposobu orzekania czy jakkolwiek rozumianych sukcesów w pracy, a także od indywidualnych opinii”.

Podsumowując, ingerencja państwa w sferę niezawisłości sędziowskiej odbywać się może jedynie w przypadkach wyjątkowych i może być realizowana w sposób uzasadniony (proporcjonalny). Gwarantem niezawisłości jest m.in. fakt ponoszenia przez sędziego odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie przed sądami, nie zaś innymi podmiotami. Ponadto niedopuszczalne jest uzależnianie wysokości wynagrodzenia sędziego od oceny efektywności jego pracy.

E. Niezgodność art. 37 § 4 u.s.p. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji

Jak zostało wskazane powyżej, w sytuacji gdy w momencie zwrócenia uwagi w trybie art. 37 § 4 u.s.p. skutki uchybienia sprawności postępowania zostały usunięte albo też sędzia podjął był odpowiednie czynności celem ich usunięcia, to instytucja zwrócenia uwagi nie realizuje w żadnej mierze celu nadzorczego. Zwrócenie uwagi nie może bowiem wpłynąć na bieg postępowania. W takim wypadku zwrócenie uwagi ma jedynie charakter dyscyplinarny, represyjny.

W ocenie Skarżącej w tym zakresie art. 37 § 4 u.s.p. jest sprzeczny z art. 45 ust. 1 Konstytucji i wyrażonym w nim prawie do sądu. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika, że każdy ma prawo do sądu właściwego, czyli do sądu który ze względu na charakter sprawy jest najbardziej odpowiedni do przeprowadzenia postępowania i wydania rozstrzygnięcia. W sytuacji, gdy w momencie zwracania przez prezesa uwagi skutki uchybienia ustały lub dążą do ustania, to wcześniejsze zachowanie sędziego może być oceniane jedynie w ramach postępowania dyscyplinarnego. Skoro zwrócenie uwagi w takiej sytuacji nie prowadzi do realizacji funkcji nadzorczej przepisu, to brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla możliwości stosowania przez prezesa sądu swoistej kary administracyjnej. Jedynym sądem właściwym w tych okolicznościach jest właśnie sąd dyscyplinarny z dyscyplinarnym trybem postępowania.

Rozróżnienia karania na karanie w trybie dyscyplinarnym i karanie w trybie administracyjnym (w sytuacji nierealizowania funkcji nadzorczej) jest w świetle art. 45 ust. 1 Konstytucji niedopuszczalne, co też wynika z przywołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 17/00. Niedopuszczalne jest bowiem różnicowanie dostępu do sądu dyscyplinarnego (i różnicowanie prawa do obrony) w zależności od dolegliwości grożącej kary.

Karanie dyscyplinarne sędziego przez organ inny niż sąd stanowi ponadto zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej. Co do zasady bowiem niedopuszczalne jest oddanie decyzji o zastosowaniu w stosunku do sędziego kary dyscyplinarnej lub podobnego środka dyscyplinarnego w ręce podmiotu innego niż niezawisły sąd. Jednocześnie brak jest merytorycznych podstaw dla ograniczenia tej sfery sędziowskiej niezawisłości w sytuacji, gdy czynności prezesa sądu nie zmierzają *de facto* do wykonywania nadzoru.

Należy też zauważyć, że takie karanie poza trybem dyscyplinarnym stanowi jednocześnie ingerencję w sytuację zawodową sędziego, gdyż odbija się negatywnie na jego możliwościach awansu oraz ubiegania się o podniesienie uposażenia. Trzeba podkreślić, że w sytuacji, gdy zastosowanie art. 37 § 4 u.s.p. ma odnieść jedynie skutek prewencyjny, to ta zapobiegawcza funkcja zwrócenia uwagi nie powinna być łączona ze skutkami w postaci sankcji o charakterze finansowym. Z jednej strony bowiem w takim przypadku dochodzi do ograniczeń w zakresie wynagrodzenia (stanowiącego – stosownie do art. 178 ust. 2 Konstytucji – jeden z gwarantów niezawisłości sędziowskiej) bez zachowania odpowiednich gwarancji (występujących m.in. w postępowaniu dyscyplinarnym). Z drugiej zaś strony wątpliwości budzi proporcjonalność takiego rozwiązania właśnie z uwagi na zasadę ochrony niezawisłości sędziowskiej i rzeczywistej wagi potencjalnego przewinienia. Skarżony przepis budzi przeto wątpliwości także pod względem jego zgodności z zakazem uzależnienia wysokości wynagrodzenia sędziego od prędkości orzekania w kontekście art. 178 ust. 1 Konstytucji.

5. Zarzut niezgodności art. 131 § 3 i art. 131 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustrojów sądów powszechnych z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

A. Okoliczności, w których art. 131 §§ 3 i 5 u.s.p. znajdują zastosowanie

Art. 131 § 5 u.s.p. wskazuje na sąd właściwy do rozpoznania odwołania od uchwały, o której mowa w art. 131 § 3 u.s.p. i sądem właściwym jest ten sam sąd dyscyplinarny w innym równorzędnym składzie. Przedmiotem uchwały o której mowa w art. 131 § 3 u.s.p. ma być odmowa uwzględnienia zażalenia, o którym mowa w art. 37 § 4a u.s.p.

Wskazać w tym miejscu należy, że art. 37 § 4a u.s.p. jest przepisem nieistniejącym. Został on derogowany na mocy art. 1 pkt. 30 Ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2011 r. nr 203 poz. 1192), która zmieniła systematykę art. 37 u.s.p. Ustawa weszła w życie 28 marca 2012 r.

B. Zasada przyzwoitej legislacji a prawo do sądu

Art. 2 Konstytucji wyrażający zasadę demokratycznego państwa prawnego stanowi źródło wielu zasad pochodnych. Z art. 2 Konstytucji wyprowadza się w szczególności następujące zasady:

- 1) zasadę sprawiedliwości proceduralnej, wyrażoną i skonkretyzowaną w obecnym stanie prawnym w art. 45 ust. 1 Konstytucji (tak np. w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2007 r. o sygn. SK 99/06, OTK ZU 2007 r. seria A, nr 8, poz. 100);
- 2) zasadę jednoznaczności prawa, rozumianą jako nakaz respektowania przez ustawodawcę zasad przyzwoitej legislacji. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 marca 2001 r. o sygn. K 24/00 (OTK ZU 2001 r., nr 3, poz. 51), „każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie”;
- 3) zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wyrażającą się m.in. w zakazie tworzenia przez ustawodawcę takich konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji jedynie pozór ochrony interesów funkcjonalnie związanych z treścią ustanowionego prawa podmiotowego (tak np. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r. o sygn. K 33/02, OTK ZU 2002 r. seria A, nr 7, poz. 97).

Wszystkie wymienione zasady są ze sobą ściśle powiązane. Szczególnie w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji nie powinno ulegać wątpliwości, że prawo jednostki do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd może być zagwarantowane jedynie przez przepisy prawa, które spełniają podstawowe kryteria językowej i logicznej poprawności. Zgodność przepisów z zasadami prawidłowej legislacji warunkiem *sine qua non* możliwości realizacji przez jednostkę prawa do sądu.

W wyroku z dnia 14 lipca 2010 r. o sygn. Kp 9/09 (OTK ZU 2010 r. seria A, nr 6, poz. 59) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niedopuszczalności uchwalania przepisów nieposiadających treści normatywnej, bezprzedmiotowych, w tym przypadku: odnoszących się do przepisów nieistniejących (np. uchylonych innym aktem prawnym). Trybunał orzekł, że „zaistnienie w systemie prawnym przepisów, które nie tylko nie zawierają żadnej treści normatywnej, lecz także mogą budzić u adresatów wątpliwości co do znaczenia innych przepisów, jest niezgodne z postulatem niesprzeczności systemu prawa, a tym samym z zasadą poprawnej legislacji, a także zasadą zaufania obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa”. W konsekwencji tego typu przepisy uznać należy za sprzeczne z art. 2 Konstytucji.

D. Prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji

Z prawem do sądu wyrażonym w art. 45 ust. 1 Konstytucji nierozzerwalnie związane jest prawo do zaskarżania pierwszoinstancyjnych orzeczeń organów władzy publicznej. Zasada ta stanowi środek ochrony wolności i praw jednostki. Wprawdzie zasada ta nie ma charakteru absolutnego, jednakże odstępienie od zasady dwuinstancyjności ma charakter wyjątkowy i musi być aksjologicznie uzasadnione.

Nie ulega wątpliwości, że uchwała Sądu Dyscyplinarnego jest orzeczeniem w rozumieniu art. 78 Konstytucji i jako taka generalnie podlegać powinna możliwości skutecznego zaskarżenia (por. zwłaszcza wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. o sygn. SK 3/07, OTK ZU 2008 r. seria A, nr 2, poz. 25).

Podkreślić należy, że art. 78 Konstytucji konstruuje po stronie jednostki prawo podmiotowe, które może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej (tak np. L. Garlicki [w]:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, komentarz do art. 78, pkt 3, s. 1–2).

E. Niezgodność art. 131 § 3 i art. 131 § 5 u.s.p. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 i art. 2 Konstytucji

Jak zostało wskazane wyżej, art. 131 §§ 3 i 5 u.s.p. regulują procedurę odwoławczą w procesie zaskarżania uwag prezesa sądu i stanowią również podstawę do wydania ostatecznego orzeczenia w przedmiotowej sprawie, co wprost wynika z treści uchwały Sądu Dyscyplinarnego.

Jednocześnie należy zauważyć, że art. 131 § 3 u.s.p. odwołuje się bezpośrednio do przepisu nieistniejącego. Konstruuje on puste prawo polegające na możliwości zażalenia uchwały wskazanej w nieistniejącym przepisie. Skoro zaś art. 131 § 3 u.s.p. tworzy prawo do zażalenia niewiadomej uchwały, to konsekwentnie art. 131 § 5 u.s.p. regulujący skład sądu drugiej instancji również nie może zawierać treści normatywnej. Oba przepisy łącznie regulują postępowanie odwoławcze od nie wiadomo jakiej uchwały Sądu Dyscyplinarnego.

W takich okolicznościach wątpliwości budzi sama możliwość orzekania przez Sąd Dyscyplinarny w II instancji. Ostateczne orzeczenie orzekające o prawach i obowiązkach sędziego, do którego zastosowanie znalazł art. 37 § 4 u.s.p., wydane zostaje w oparciu o przepisy nie zawierające treści normatywnej. Jednocześnie brak jest przepisów prawa, które określałyby tryb postępowania przed sądem II instancji, a które odnosiłyby się do sytuacji z art. 37 §§ 4 i 5 u.s.p. Prawo sędziego (asesora sądowego) do rozpoznania jego sprawy przez sąd II instancji nie może być prawidłowo zrealizowane.

Skoro zaś sędzia (asesor) nie może w prawidłowy pod względem procesowym sposób zrealizować swojego prawa do sądu skonkretyzowanego w prawie do rozpoznania sprawy w II instancji, to dojść należy do wniosku, że art. 131 § 3 oraz art. 131 § 5 u.s.p. są sprzeczne z art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji. Przyczyną tej niekonstytucyjności jest fakt, że przepisy te nie mogą skutecznie gwarantować praw podmiotowych jednostki z uwagi na ich sprzeczność z zasadami przyzwoitej legislacji – są to bowiem przepisy nieposiadające treści normatywnej. Zachodzi zatem konieczność wyeliminowania ich z systemu prawnego.

6. Podsumowanie

Podsumowując, art. 37 § 4 u.s.p. daje prezesowi sądu instrument nadzorczy (pisemne zwrócenie uwagi) połączony ze środkiem dyscyplinującym (ujemne konsekwencje w sferze zawodowej). W sytuacji, gdy przed zwróceniem uwagi sędzia usunął skutki uchybienia sprawności postępowania lub podjął ku temu niezbędne kroki, instrument zwrócenia uwagi traci cechy nadzorcze pozostawiając w ręku prezesa sądu możliwość stosowania *de facto* kary dyscyplinarnej. Kara ta jest udzielana w trybie administracyjnym. Tryb odwoławczy nie stanowi postępowania przed sądem dyscyplinarnym.

W zaskarżonym zakresie art. 37 § 4 u.s.p. narusza zatem wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo sędziego do rozpoznania jego sprawy przez właściwy sąd, w tym przypadku: sąd dyscyplinarny. Niedopuszczalne jest bowiem karanie sędziego w trybie administracyjnym jak też niedopuszczalne jest różnicowanie charakteru postępowania w zależności od wagi zarzutu czy grożącej kary. Pozbawienie sędziego prawa do postępowania we właściwym trybie może ponadto zagrażać jego niezawisłości, co świadczy o jednoczesnym naruszeniu ciężącym na prawodawcy obowiązku zagwarantowania warunków niezawisłości wynikającym z art. 178 ust. 1 Konstytucji. W konsekwencji w ocenie Skarżącej art. 37 § 4 u.s.p. w zaskarżonym zakresie sprzeczny jest z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto art. 131 §§ 3 i 5 u.s.p. odnoszą się do nieistniejącego (derogowanego) przepisu art. 37 § 4a u.s.p., przez co nie zawierają treści normatywnej. Wadliwość tych przepisów z uwagi na ich sprzeczność z elementarnymi regułami poprawności legislacyjnej (wywodzonymi z art. 2 Konstytucji) poddaje pod wątpliwość konstytucyjność regulowanej przez zaskarżone przepisy procedury odwoławczej. Skoro zaś postępowanie przed w ramach II instancji zostało uregulowane nieprawidłowo (i – stosując wprost zaskarżone przepisy – nie mogłoby być prawidłowo realizowane), to uznać należy, że naruszone zostało konstytucyjne prawo jednostki do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, wyrażone w art. 78 Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe wnoszę jak w *petitum*.

KANCELARIA ADWOKACKA
ADWOKAT DR MARTA DERLATKA



Załączniki:

1. Pełnomocnictwo
2. Dowód uiszczenia opłaty skarbowej
3. Uchwała z dnia października 2016 r. o sygn.
4. Potwierdzenie odbioru (doręczenia) Uchwały o sygn.
5. Zażalenie z dnia września 2016 r.
6. Uchwała z dnia września 2016 r. o sygn.
7. Odpisy skargi wraz z załącznikami (4 szt.)

ADWOKAT
dr Marta Derlatka