

Stanisław Biernat: Idziemy na czołowe zderzenie z Trybunałem w Luksemburgu

<https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/307189962-Stanislaw-Biernat-Idziemy-na-czolowe-zderzenie-z-Trybunałem-w-Luksemburgu.html?fbclid=IwAR24dHOquRQXVv4lwMTlzPSUatGLj3AV-dkbKSZZHqSfRHwVI3Q3HPMu-js>

Aktualizacja: 19.07.2021, 06:08 - Publikacja: 18.07.2021

Agata Łukaszewicz



Stanisław Biernat
PAP/Paweł Supernak

Może premier zrozumie, sam, albo po rozmowach w Brukseli, jak niszcząca w krótkiej i dłuższej perspektywie jest jego inicjatywa – mówi Stanisław Biernat, b. wiceprezes TK.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu zdecydował właśnie, że polskie przepisy dotyczące postępowań dyscyplinarnych sędziów są niezgodne z prawem unijnym. Spodziewał się pan takiego rozstrzygnięcia?

Tak, spodziewałem się. Można było tak sądzić po lekturze opinii rzecznika generalnego TSUE w tej sprawie czy ustalonej linii orzecznictwa TSUE w podobnych sprawach. Szkoda jednak, że wyrok został wydany tak późno. Problem był przecież znany od dawna, ale Komisja Europejska zwlekała ze skargą do TSUE.

TSUE podważył też byt Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Czy to już powinno zadowolić sędziów walczących o praworządność?

Najważniejsze jest, aby Polska dostosowała się do tego wyroku. Przypomnę, zapadł on w sprawie uchybienia zobowiązaniom traktatowym na podstawie art. 258 TFUE. Wyroki te mają taką naturę, że określa się w nich dokładnie, na czym polega naruszenie prawa unijnego przez państwo członkowskie, ale nie jest w nich powiedziane, co dane państwo ma zrobić, by wykonać wyrok. W omawianym przypadku jasne jednak jest, że konieczne są zmiany ustawowe. Sam wyrok bowiem nie zastępuje działań organów państwowych. Ale niewątpliwie niezgodne z wyrokiem jest utrzymywanie stanu niezgodności z prawem unijnym w sprawach wskazanych w orzeczeniu TSUE, a tym bardziej jego pogłębianie. A taki charakter ma niewątpliwie wyrok obecnego Trybunału Konstytucyjnego sprzed kilku dni albo oświadczenie pierwszej prezes SN o wznowieniu działalności Izby Dyscyplinarnej SN.

A co zrobić, jeśli nasze władze nie będą chciały respektować tego wyroku? Nie przygotowują zmian ustawowych?

Nie ma w traktacie wyznaczonego terminu na realizację wyroku TSUE. Uważa się, że powinien być on wykonany niezwłocznie. Komisja Europejska będzie śledzić sytuację w Polsce. Po jakimś czasie, kiedy okaże się, że nie wprowadzono żadnych zmian ustawowych albo wystąpiły jedynie zmiany częściowe, Komisja zainicjuje kolejne postępowanie. Wystąpi wówczas z pismem ostrzegawczym (to oficjalne ostrzeżenie) wobec Polski i wyznaczy termin, z reguły dwa miesiące, na udzielenie odpowiedzi. Jeśli odpowiedź nie zostanie udzielona KE albo będzie niezadowolająca, Komisja sporządzi tzw. uzasadnioną opinię, w której sformułuje zarzuty pod adresem Polski. Wówczas znowu wyznaczy termin, najczęściej są to dwa miesiące, i znowu Polska będzie musiała się odnieść do zarzutów i np. zapewnić, że zmieni ustawę albo że ją już zmieniła czy wreszcie: że nie widzi potrzeby zmian ustawowych.

Jeśli KE będzie nieusatysfakcjonowana odpowiedzią Polski, będzie mogła wystąpić z kolejną skargą do Trybunału Sprawiedliwości. Będzie to tym razem skarga już na nierespektowanie wcześniejszego wyroku TSUE. Jeśli Trybunał uzna słuszność zarzutów KE, nałoży w tym nowym wyroku kary pieniężne na Polskę. Może to być jednorazowa kara ryczałtowa albo okresowa kara pieniężna w cyklach: dziennym, tygodniowym czy miesięcznym, liczonych od dnia wydania wyroku aż do usunięcia naruszenia prawa unijnego. Oba rodzaje kar mogą być nałożone łącznie.

O jakich kwotach mowa?

To zależy od wielu czynników. Brane są pod uwagę wielkość państwa, PKB, ciężar naruszenia prawa itd. Mogą to być setki tysięcy albo miliony euro. Kara jest wyższa, jeśli naruszenie zaczęło się jakiś czas temu i trwa nadal. Oprócz opisanych konkretnych następstw niewykonania wyroku TSUE trzeba pamiętać o dalszym podkopywaniu autorytetu Polski jako państwa członkowskiego i osłabianiu jej realnego znaczenia w ramach Unii.

A jak pan ocenia ten wyrok w zderzeniu z tym, co dzień wcześniej orzekł polski Trybunał Konstytucyjny. Ten uznał, że stosowanie nakładanych przez TSUE środków tymczasowych w sprawach dotyczących sądownictwa jest niezgodne z polską konstytucją. Da się je jakoś pogodzić?

Nie da się. Obecny TK zdecydował, że żądanie stosowania przez polskie organy państwowe zarządzanych przez TSUE środków tymczasowych w sprawach dotyczących sądownictwa jest niezgodne z polską konstytucją.

Stanowisko wyrażone przez obecny TK, a wcześniej wielokrotnie polski rząd, jest oparte na celowym wprowadzaniu opinii publicznej w błąd. TSUE nie przypisuje bowiem sobie, ani innym instytucjom UE, kompetencji do regulowania ustroju sądownictwa czy trybu funkcjonowania sądownictwa, w tym do ustanawiania systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej dla sędziów. Taką kompetencję mają władze krajowe.

TSUE powtórzył w wyroku z 15 lipca 2021 r. to, co orzekł wcześniej, a czego politycy nie lubią słuchać lub celowo zafałszowują: system odpowiedzialności dyscyplinarnej w państwach UE nie może naruszać standardów prawa unijnego, ponieważ sędziowie krajowi mogą stosować prawo

unijne. Wobec tego wymaga się, aby sądy krajowe zapewniały skuteczną ochronę prawną podmiotów prawa w dziedzinach objętych prawem unijnym. To zakłada niezawisłość sędziów. A jedną z gwarancji tej niezawisłości jest prawidłowo ukształtowana odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów.

Co do Polski, TSUE zakwestionował niezależność i apolityczność ID SN z wielu względów. Między innymi rolę w wyłanianiu jej składu Krajowej Rady Sądownictwa, której niezależność od władzy politycznej budzi wątpliwości. TSUE zakwestionował także wyjątkowy status ID wśród pozostałych izb SN oraz możliwość karania sędziów za treść wydanych wyroków czy kierowanie pytań prejudycjalnych do TSUE, a także liczne wady modelu postępowania dyscyplinarnego. Tak więc jeśli sprawa organizacji sądownictwa należy do państw członkowskich, to państwa te muszą zapewnić ochronę jednostek, co gwarantują niezawisli sędziowie, nienękani groźbami nierzetelnych postępowań dyscyplinarnych.

Możemy więc mówić o chaosie, jaki zapanuje w polskim wymiarze sprawiedliwości...

Nie da się pogodzić ostatniego wyroku TSUE i ostatniego wyroku obecnego TK. Część polskich sądów może zatem uznawać, że decydujący głos ma obecny TK. Pozostałe – że decydujący jest wyrok TSUE. Spójrzmy choćby na ostatnie oświadczenie pierwszej prezes SN Małgorzaty Manowskiej. Uchyliła ona decyzję o wykonaniu postanowienia TSUE z kwietnia 2020 r. A to oznacza, że jej zdaniem Izba Dyscyplinarna SN może dalej pracować i to w pełnym zakresie. To jawnie i niestety wręcz prowokacyjnie wbrew wyrokowi TSUE. To zderzenie czołowe. Skoro izba ma działać, to ruszą postępowania dyscyplinarne sędziów, które do tej pory były zawieszane. Jedni sędziowie pewnie będą brać udział w takich postępowaniach, inni z kolei będą je bojkotować. Sytuacja jest patowa.

Czy, mając na uwadze ostatni wyrok TSUE, sędziowie zawieszeni przez ID powinni teraz wrócić do orzekania?

Uważam, że tak. Problem w tym, że kiedy przyjdą do swojego prezesa i wyrażą taką chęć oraz gotowość do orzekania, to i tak muszą się liczyć z tym, że ten ich do orzekania nie dopuści.

Myśli pan, że tak się stanie?

Obawiam się, że tak. To pesymistyczna prognoza.

Rząd już dziś mówi, że wyrok jest polityczny i nie będzie go respektować...

Taka odpowiedź polskiego rządu jest i będzie odbierana fatalnie. To zresztą pierwszy przypadek w historii UE, kiedy państwo członkowskie sprzeciwiło się wprost i frontalnie stosowaniu podstawowych przepisów traktatu. Często politycy rządzącej w Polsce koalicji powołują się na przykłady z innych państw. Rzeczywiście, zdarzało się, jakkolwiek bardzo rzadko, że w niektórych państwach członkowskich były wydawane wyroki, które nie zgadzały się z wyrokami TSUE. Nie dotyczyły one jednak – po pierwsze – spraw tak zasadniczych jak w przypadku Polski. Po drugie – we wszystkich tych sprawach dochodziło później do przywrócenia stanu właściwego, tj. poszanowania prawa unijnego. Polscy politycy lubią się powoływać na wyrok niemieckiego Trybunału Konstytucyjnego z maja 2020 r., w którym sprzeciwiono się tezom jednego z wyroków TSUE. Ale nie dodają, że obecnie ten konflikt już został zażegnany, a mimo to KE zainicjowała postępowanie przeciw Niemcom, zarzucając naruszenie traktatu.

Wróćmy jeszcze na moment do orzekania przez TK w ostatnich sprawach. Bardzo krytycznie oceniono zachowanie na sali rozpraw sędziego Stanisława Piotrowicza wobec przedstawiciela jednego z uczestników postępowania. Chodziło o rzecznika praw obywatelskich, jego zastępcę i urzędnika Biura RPO, zabierających głos podczas rozprawy. Spędził pan na sali rozpraw TK wiele godzin. Zdarzały się wówczas takie zachowania?

Nigdy. To było coś zupełnie wyjątkowego. Nigdy nie zdarzyło się, żeby przewodniczący rozprawie czy członkowie składu TK odnosili się w sposób niegrzeczny, ironiczny, odbierali głos czy przerywali. Sędzia Piotrowicz prezentował podobne zachowania jako przewodniczący sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i stamtąd przeniósł je do TK. Nie czuje on specyfiki TK. Prawda jest taka – człowiek, który przegrał wybory, nie znalazł miejsca w Sejmie, trzeba było więc szukać go gdzie indziej. Został delegowany przez władzę „na odcinek TK”.

Widzi pan jakąś szansę na wyjście z tego impasu?

Tak, dostrzegam szansę, choć przyznam – niewielką. Od postępowania władz polskich zależy to, w jakiej sytuacji wszyscy się znajdziemy. Uważam, że premier powinien wycofać swój wniosek z TK. Cofnięcie wniosku jest możliwe do czasu rozpoczęcia rozprawy. Trybunał ma na początku sierpnia rozpoznawać sprawę w pełnym składzie, a nie tak jak dotąd w składzie pięcioosobowym. Rozprawa rozpocznie się zatem na nowo. Czas na wycofanie wniosku zatem jest. Może premier zrozumie sam, albo po rozmowach w Brukseli, jak niszcząca w krótkiej i dłuższej perspektywie jest jego inicjatywa.

Jeśli premier nie wycofa wniosku, Trybunał Konstytucyjny powinien orzec, że nie występuje naruszenie polskiej konstytucji przez wskazane przepisy ustawowe. Wniosek premiera opiera się na fałszywym założeniu, że zagrożona jest jakoby nadrzędność konstytucji w relacjach z prawem unijnym. Tymczasem w sprawach niezależności polskich sądów i niezawisłości sędziów, którymi zajmował się unijny Trybunał Sprawiedliwości, w ogóle nie jest podważana rola konstytucji jako najwyższego prawa w Rzeczypospolitej. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów, czego domaga się TSUE, wynikają przecież z konstytucji. Wystarczy tylko hasłowo przywołać art. 4, 45, 78, 173 czy 178 konstytucji. Polska ma przestrzegać wiążącego prawa międzynarodowego (art. 9) i przekazała część kompetencji organów władzy państwowej na rzecz Unii, czyli także TSUE (art. 90).

Trybunał Sprawiedliwości dokonał natomiast oceny w świetle prawa unijnego polskich ustaw, np. o KRS czy „kagańcowej”. Prawo unijne ma natomiast pierwszeństwo nad ustawami, co wynika wprost z art. 91 ust. 2 i 3 konstytucji.