

Zagadnienia wstępne

1. Uzasadnienie wyboru tematu

Na podstawie art. 77 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego do pełnienia obowiązków w innym sądzie, a nawet do wykonywania różnego rodzaju czynności niezwiązanych w ogóle z orzekaniem¹. Mimo że instytucja delegowania jest obecna w polskim systemie prawnym od lat 20. XX w., nadal wzbudza wiele istotnych wątpliwości. Z jednej strony, faktem znanym każdemu przeciętnemu prawnikowi jest to, że sędziowie delegowani przez ministra orzekają m.in. w sądach wyższego rzędu. Z drugiej strony, powierzenie naczelnemu organowi administracji rządowej tak wyjątkowej kompetencji wydaje się rozwiązaniem kontrowersyjnym, zwłaszcza ze względu na konstytucyjną zasadę podziału władzy. O zakresie czynności wykonywanych przez konkretnego sędziego może decydować wszak minister. Z tego względu nasuwa się chociażby pytanie, czy organ ten wpływa w jakimkolwiek stopniu na działania sędziów delegowanych.

Instytucja delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości nie została dotychczas poddana całościowej analizie. Na przestrzeni lat ukazywały się pojedyncze teksty, które dotyczyły zaledwie niektórych jej aspektów². Najczęściej jednak zagadnienie to pojawiało się w związku z koniecznością rozważenia

¹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2023 r., poz. 217 ze zm.), dalej: p.u.s.p.

² W. Miszewski, *Delegowanie sędziego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1938, nr 18(1), s. 203–207; W. Kozielowicz, *Instytucja delegowania sędziego do pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie – aspekty ustrojowe i procesowe*, [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, red. J. Skorupka, Warszawa 2009, s. 181–198; P. Czarnecki, *Pojęcie i funkcje delegacji sędziego w aspekcie ustrojowym i karnoprosesowym*, „Iustitia” 2010, nr 2, s. 5–11; T. Zembrzusi, *Delegowanie sędziego do pełnienia obowiązków w innym sądzie*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 23, s. 1271–1273.

konkretnych zagadnień procesowych³. Pewne tezy o charakterze ogólnym formułowano również w kolejnych komentarzach do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴.

Ponieważ art. 77 p.u.s.p. wykorzystywany jest przez Ministra Sprawiedliwości stosunkowo często, przepis ten oraz praktykę jego stosowania warto objąć pogłębioną analizą w zestawieniu ze standardami konstytucyjnymi i europejskimi. Nie ulega wątpliwości, że zagadnienie delegowania sędziów ma niebagatelne znaczenie dla funkcjonowania sądownictwa, co potwierdza m.in. bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego (SN) dotyczące różnych aspektów tej instytucji. Dokładne zbadanie tego tematu może pozwolić na zidentyfikowanie problemów istotnych dla praktyki sądowej, a także na sformułowanie propozycji ich rozwiązania.

2. Cel opracowania

Celem niniejszego opracowania jest ustalenie, czy wykonywanie przez Ministra Sprawiedliwości kompetencji w zakresie delegowania sędziów może prowadzić do naruszenia standardów konstytucyjnych lub europejskich (wynikających z tzw. Europejskiej konwencji praw człowieka [EKPC], a także z prawa Unii Europejskiej [UE]). Przyjmuję hipotezę, że dotychczasowa praktyka stosowania art. 77 p.u.s.p. może naruszać te standardy – w szczególności może pozbawiać przymiotów „niezależności”, „niezawisłości” i „bezstronności” składy orzekające z udziałem sędziów delegowanych. Przeprowadzone analizy pozwolą na konfirmację albo falsyfikację tego twierdzenia.

³ M.in. M. Czaplinska, *Wyłączne uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego w trybie art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Glosa do uchwały SN z dnia 17 lipca 2007 r., III CZP 81/07*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2008, nr 2, s. 205–214; M. Jaślikowski, *Glosa do uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r. (BSA I-4110-5/07)*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 10, s. 111–127; P. Czarnecki, *Kwalifikacja przy delegacji...: bezwzględna przyczyna odwoławcza z art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. czy też raczej 439 § 1 pkt 2 k.p.k.?*, „Ius Novum” 2009, nr 3(4), s. 85–94; M. Kowalski, *Udział w orzekaniu sędziego delegowanego jako przesłanka nienależytej obsady sądu albo składu sądu sprzecznego z przepisami prawa*, „Palestra” 2021, nr 1–2, s. 28–41.

⁴ Warto w tym miejscu wymienić następujące pozycje: T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Art. 77*, [w:] *Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, red. J. Gudowski, Warszawa 2002, s. 215–221; T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Art. 77*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. J. Gudowski, Warszawa 2010, s. 266–279; S. Dąbrowski, A. Łazarska, *Art. 77*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, Warszawa 2013, s. 347–364; I. Hańduk-Hawrylak, *Art. 77*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. I. Hańduk-Hawrylak, B. KołECKI, A. Wlekińska, Warszawa 2018, s. 247–254.

3. Pytania badawcze

W pracy zmiierzam przede wszystkim do udzielenia odpowiedzi na następujące pytania cząstkowe:

1. Jak należy rozumieć znaczenie aktu delegowania sędziego?
2. W jaki sposób instytucja delegowania sędziego ewoluowała w II Rzeczypospolitej, w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a także po 1989 r.?
3. Dlaczego wprowadzono do polskiego porządku prawnego możliwość delegowania sędziów?
4. W jaki sposób Ministrowie Sprawiedliwości wykorzystywali lub mogli wykorzystywać analizowaną instytucję?
5. Jak zmieniała się treść art. 77 p.u.s.p.?
6. Jaki charakter prawny ma akt delegowania sędziego?
7. Czy akt delegowania musi być przez Ministra Sprawiedliwości dokonany osobiście?
8. Jak należy rozumieć zawartą w art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. przesłankę „szczególnie uzasadnionych wypadków”?
9. W jaki sposób organ delegujący powinien wyznaczyć okres delegowania sędziego?
10. Jakie są funkcje delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości?
11. Jak współcześnie wygląda praktyka delegowania sędziów?
12. Czy art. 77 p.u.s.p. jest zgodny z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.?
13. Czy obecny system delegowania sędziów narusza standardy wynikające z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a także z prawa Unii Europejskiej?

Udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania umożliwi zrealizowanie wskazanego wcześniej celu opracowania.

4. Przedmiot badań i metody badawcze

Badania zostały przeprowadzone przede wszystkim z wykorzystaniem metody dogmatyczno-prawnej. Przedmiotem prowadzonych badań były bowiem przepisy prawa powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej. Analizując je, uwzględniłem dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego (TK), Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) – łącznie 159 judykatów.

W pracy została wykorzystana również metoda historyczna, która umożliwiła zbadanie genezy instytucji delegowania sędziego i kształtowania się tej instytucji

w polskim porządku prawnym. Analizie poddano przepisy prawne, które utraciły moc obowiązującą, a także materiały archiwalne, w szczególności protokoły Podkomisji ustroju sądownictwa, działającej w okresie przedwojennym.

W ograniczonym zakresie została wykorzystana metoda statystyczna – do analizy danych dotyczących praktyki delegowania sędziów, jak również metoda socjologiczna – w odniesieniu do wypowiedzi przedstawicieli doktryny na temat funkcji delegowania sędziów.

Świadomie zrezygnowałem z zastosowania metody porównawczej. Zgadzam się z twierdzeniem, że proces badawczy nie może ograniczyć się do prostego zestawienia i opisania badanych rozwiązań, lecz powinien również zmierzać do „uzasadnienia przyczyn, dlaczego te różnice lub podobieństwa istnieją”⁵. Przeprowadzenie rzetelnego badania prawa obcego stanowiłoby zadanie wymagające nader obszernej analizy naukowej, uwzględniającej kulturę prawną, tradycję oraz całość konkretnego systemu prawnego. Wyznaczenie zbyt szerokiego zakresu terytorialnego w ramach niniejszej pracy mogłoby doprowadzić do rezultatów niezadowalających.

W opracowaniu wykorzystano dotychczasowy dorobek doktryny. Pogłębionej analizie została poddana literatura zarówno polska, jak i zagraniczna. W celu usunięcia ewentualnych wątpliwości należy nadmienić, że uwzględniony został stan prawny na dzień 22 czerwca 2023 r., tj. na dzień zakończenia prac nad książką.

5. Struktura opracowania

Opracowanie zostało podzielone na cztery rozdziały, w ramach których wyodrębniono kolejne podrozdziały. Ze względu na obszerność niektórych zagadnień trzy podrozdziały składają się dodatkowo z punktów (tj. podrozdział II.3, podrozdział III.2, podrozdział IV.2).

W rozdziale pierwszym zmierzam do ustalenia, jakie znaczenie ma akt delegowania sędziiego, a także omawiam genezę analizowanej instytucji. Opisuję, w jaki sposób kształtowała się ona w II Rzeczypospolitej, w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz po 1989 r.

Rozdział drugi dotyczy delegowania sędziów na podstawie nadal obowiązującego art. 77 p.u.s.p. Przedstawiam szczegółowo kolejne zmiany legislacyjne, które nastąpiły po wejściu w życie w Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a ponadto wybrane problemy związane z wykładnią i stosowaniem tego przepisu. W tej części pracy analizuję również funkcje delegowania sędziów oraz dane statystyczne związane z praktyką stosowania tej instytucji.

⁵ I. Szymczak, *Metoda nauki o porównywaniu systemów prawnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 76(3), s. 44.

W rozdziale trzecim zestawiam natomiast ustalenia dotyczące delegowania sędziów przez Ministra Sprawiedliwości z normami odtworzonymi z przepisów Konstytucji RP, Europejskiej konwencji praw człowieka oraz prawa UE. W tej części rozważań przedstawiam wyniki krytycznej analizy dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Rozdział czwarty stanowi próbę uporządkowania i opisanie wybranych konsekwencji wynikających, a także mogących wyniknąć, ze stwierdzenia, że delegowanie sędziów przez Ministra Sprawiedliwości narusza standardy konstytucyjne lub europejskie. Zostały one włączone do struktury książki ze względu na zidentyfikowanie wielu problemów, jakie mogą powstać w związku z potwierdzeniem przedstawionej hipotezy.

W zakończeniu podsumowuję wyniki prac i rozpoznane problemy. Formułuję jednocześnie propozycje ich rozwiązania.