

PIOTR RYBICKI

KRAJOWA SZKOŁA SĄDOWNICTWA I PROKURATURY
E-MAIL: PIOTRPAWELRYBICKI92@GMAIL.COM

Problem zgodności z Konstytucją RP regulacji umożliwiającej zrzeczenie się immunitetu przez sędziego popełniającego wykroczenie drogowe

STRESZCZENIE

Piśmiennictwo i judykatura, poddając głębszej analizie instytucję immunitetu sędziowskiego, wskazują na szereg założeń i zadań, które leżą u jego podstaw. *Ratio legis* istnienia przedmiotowego immunitetu opiera się nie tylko na konieczności ochrony zasady podziału władz, niezależności sądów, niezawisłości sędziowskiej, ale również na zabezpieczeniu realizacji prawa do rzetelnego procesu oraz prawa do sądu. Warto w tym miejscu kategorycznie podkreślić, iż immunitet sędziowski nie służy konkretnemu sędziemu, ale jest mechanizmem powołanym dla dobra całego społeczeństwa oraz wymiaru sprawiedliwości. W tym kontekście należy badać treść regulacji wprowadzonych do prawa o ustroju sądów powszechnych, która umożliwia sędziemu sprawcy wykroczenia drogowego zrzeczenie się immunitetu sędziowskiego, przyjęcie mandatu oraz uniknięcie odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 81 § 2 i 3 p.u.s.p.). Założenia kryjące się za taką decyzją ustawodawcy, jakkolwiek słuszne i uwzględniające głosy środowiska sędziowskiego o nadmiernej surowości sankcji dyscyplinarnych w takich sytuacjach, wywołują wątpliwości co do zgodności z art. 32 oraz art. 181 Konstytucji RP. Powyższe przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych należy uznać za niekonstytucyjne oraz poddać niezwłocznej derogacji lub modyfikacji. Jako pierwszy zarzut wskazać można fakt, iż w świetle art. 181 Konstytucji RP immunitet sędziowski nie jest atrybutem, przymiotem piastuna wymiaru sprawiedliwości, w związku z tym nie on jest jego dysponentem. Wobec takiego założenia sędzia nie jest uprawniony do podjęcia decyzji o zrzeczeniu się ochrony immunitetowej. Taką decyzję może podjąć wyłącznie sąd dyscyplinarny jako strażnik interesu wymiaru sprawiedliwości oraz trzeciej władzy. Stosowny wniosek konkretnego sędziego należy rozpatrywać w kategorii niewiążącego stanowiska. Po drugie, wprowadzenie takiego przepisu wyłącznie do prawa o ustroju sądów powszechnych i pośrednio poprzez odpowiednie stosowanie do prawa o ustroju sądów administracyjnych powoduje, że regulacja jest niekonstytucyjna również w oparciu o wzorzec przewidziany w art. 32 Konstytucji, a więc zasadę równości. Pominięcie sędziów sądów wojskowych, sędziów Sądu Najwyższego oraz Na-

czelnego Sądu Administracyjnego prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej podmiotów cechujących się w świetle Konstytucji jednakowym i jednorodnym statusem sędziego.

SŁOWA KLUCZOWE

sędzia, immunitet sędziowski, wykroczenie drogowe, zrzeczenie się immunitetu

Wstęp

Immunitet sędziowski, który immanentnie wiąże się ze statusem i pozycją ustrojową sędziego, jest jednym z najbardziej zakorzenionych immunitetów w polskim porządku prawnym¹. Jego obecność w systemie prawa uzasadnia się potrzebą zapewnienia koniecznej dla sprawowania funkcji piastuna wymiaru sprawiedliwości niezawisłości sędziowskiej. Immunitet jest zdaniem przedstawicieli doktryny jedną z najważniejszych gwarancji tej zasady o charakterze formalnym oraz ustrojowym². Jak wskazuje Barbara Janusz-Pohl, ochrona gwarantowana przez immunitet sędziowski jest trójstopniowa³. Autorka wyjaśnia, że

[...] na ochronę tę składa się norma zakazująca pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego, norma zakazująca pozbawienia go wolności bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego (przywilej nietykalności osobistej) oraz norma zakazująca pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej za wykroczenie⁴.

Wyraźnie widać, iż sędziom przysługuje immunitet względny w odniesieniu do przestępstw oraz bezwzględny w zakresie odpowiedzialności za popełnione wykroczenia⁵.

¹ B. Janusz-Pohl, *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009, s. 17.

² B. Naleziński, *Organy władzy sądowniczej*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 386; M. Rogalski, *Niezawisłość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000, s. 49; T. Grabowski, *Ustrojowe gwarancje niezawisłości sądów*, „Palestra” 1990, z. 1, s. 1; W. Michalski, *Immunitety w polskim procesie karnym*, Warszawa 1970, s. 108; L. Schaff, *W sprawie immunitetu sędziowskiego*, „Państwo i Prawo” 1956, nr 3, s. 1062.

³ B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 145; idem, *Immunitet sędziowski sędziów sądów powszechnych*, [w:] *Problemy prawa i procesu karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Alfreda Kaftala*, red. G. Rejman et al., Warszawa 2008, s. 129.

⁴ Idem, *Immunitety...*, op. cit., s. 145.

⁵ Ibidem.

Ostatni z wymienionych wycinków ochrony immunitetowej przysługującej sędziom stanowić będzie główny przedmiot dalszych rozważań⁶. Takie określenie zakresu badawczego uzasadnione jest z jednej strony brakiem literatury na ten temat, z drugiej zaś zmianą normatywną dokonaną przez ustawę z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷, która weszła w życie 19 września 2015 roku. Powołana ustawa zapewniła sędziom możliwość zrzeczenia się immunitetu sędziowskiego w sytuacji popełnienia enumeratywnie wymienionych wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Zagwarantowanie sędziom możliwości *de facto* wyboru rodzaju ponoszonej odpowiedzialności budzi wątpliwości natury konstytucyjnej oraz rodzi pytanie o zgodność takich przepisów z wzorcami konstytucyjnymi przewidzianymi w art. 32 i 181 ustawy zasadniczej. Celem dalszych rozważań jest dokonanie wykładni powyższych przepisów i kompleksowa prezentacja uwarunkowań z nich wypływających. Uzyskany w ten sposób wzorzec normatywny stanowić będzie punkt wyjścia do wartościowania przepisów znoveelizowanych ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku. Finalnie pozwoli to na zajęcie stanowiska, czy wzmiankowana zmiana, odnosząca się do bezwzględnego immunitetu sędziowskiego w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia, wpisuje się w standardy wypływające z art. 32 i 181 Konstytucji RP, czy też wymaga ponownej ingerencji ustawodawcy.

Uwarunkowania wynikające z art. 32 Konstytucji RP

Odpowiedź na pytanie o konstytucyjność zmian dotyczących ochrony immunitetowej przysługującej sędziom, dokonanych ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku, wymaga w pierwszej kolejności przedstawienia wykładni relewantnych norm konstytucyjnych, służących za wzorce normatywne dalszego wartościowania. W tym miejscu uwaga zostanie skoncentrowana na uwarunkowaniach wypływających z art. 32 Konstytucji RP, z którego dekodowana jest zasada równości wobec prawa. Z uwagi na fakt, iż zasada ta nie odnosi

⁶ Artykuł jest rozwinięciem jednej z tez zawartych przez autora w pracy magisterskiej pod tytułem *Immunitet sędziowski w polskim postępowaniu karnym*, obronionej 28 kwietnia 2016 roku w Katedrze Postępowania Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego (promotor dr hab. Dobrosława Szumiło-Kulczycka).

⁷ DzU 2015, poz. 1309.

się w sposób bezpośredni do instytucji immunitetu sędziowskiego, a jedynie posiłkowo powoływana będzie w toku dalszych wywodów, komentarz ograniczony zostanie wyłącznie do najbardziej rudymenarnych aspektów.

Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu:

1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władzę publiczną. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Odnośnie do ust. 1 cytowanego przepisu Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 marca 2017 roku, sygn. akt Kp 1/17⁸, wskazał, iż:

[...] z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Wynika stąd w szczególności, że prawodawca, przyznając jednostkom określone uprawnienia, nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny. Musi przyznać dane uprawnienie wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną. Równość wobec prawa oznacza także zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy przede wszystkim rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, wzięwszy pod uwagę treść i cel danej regulacji prawnej⁹.

Natomiast sposób wykładni ust. 2 analizowanego artykułu trafnie oddaje fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2010 roku w sprawie o sygnaturze akt K 63/07, w którym stwierdza się, iż

[...] zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa. Jest to natomiast zakaz nieuzasadnionego, różnego kształtowania sytuacji podobnych podmiotów prawa w procesie stanowienia oraz stosowania prawa. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy zróżnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych¹⁰.

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 2017 r., Kp 1/17, OTK-A 2017, poz. 28.

⁹ Takie rozumienie zaprezentowane jest również w dalszych powołanych tam judykatach: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2016 r., sygn. akt SK 40/14, OTK ZU A 2016, poz. 57 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98, OTK ZU 1998, nr 6, poz. 96.

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60.

W świetle przytoczonych wywodów badanie zgodności z art. 32 Konstytucji RP poszczególnych regulacji zawartych w aktach niższego rzędu różniących sytuację prawną pewnych grup podmiotów sprowadza się do trójstopniowego procesu myślowego. W przeprowadzanym wnioskowaniu należy określić kategorię podmiotów, do których adresowane są dane normy prawne, wyznaczyć charakteryzującą tę kategorię *differentia specifica* oraz rozważyć, czy owa odrębność daje się uzasadnić względami funkcjonalnymi lub systemowymi. Odstępstwa od analizowanej zasady, jakkolwiek możliwe, powinny być wprowadzane przez ustawodawcę z najwyższą ostrożnością. Jak zauważa Bogusław Banaszak: „wszelkie [...] odstępowania od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w kryteriach racjonalności, proporcjonalności i sprawiedliwości dokonania takich zróżnicowań”¹¹.

Instytucja immunitetu sędziowskiego w ujęciu konstytucyjnym

Immunitet sędziowski jest instytucją o randze konstytucyjnej. Zawarty został w art. 181 obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹², co zdaniem Lecha Garlickiego było wyrazem dążenia do szerokiego konstytucyjnego unormowania statusu sędziów¹³. Wzmiankowany artykuł brzmi następująco:

Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego¹⁴.

Normę dekodowaną z powyższego uregulowania należy odczytywać w powiązaniu z art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, który głosi, że wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej stanowią Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Jak wynika z treści powołanych przepisów, ustrojodawca nie dokonuje żadnego rozróżnienia pośród desygnatów nazwy sędzia. Stąd immunitet sędziowski przysługuje sędziom

¹¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 184.

¹² DzU 1997, nr 78, poz. 483. z późn. zm.

¹³ L. Garlicki, *Komentarz do art. 181, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2.

¹⁴ DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

wszystkich sądów jako osobom posiadającym konstytucyjne umocowanie do wymierzania sprawiedliwości¹⁵.

W doktrynie podkreśla się, iż podstawowym przepisem dla wyznaczenia zakresu przedmiotowego oraz podmiotowego immunitetu sędziowskiego jest artykuł 181 Konstytucji RP¹⁶. Nie wyczerpuje on jednak wszystkich zagadnień związanych z omawianą instytucją, dlatego też pewne kwestie, takie jak procedura jego uchylenia¹⁷, muszą zostać skonkretyzowane oraz doprecyzowane w aktach hierarchicznie niższych. Szczegółowe przedstawienie treści i zakresu regulacji zapewniających piastunom wymiaru sprawiedliwości ochronę immunitetową na poziomie ustawodawstwa zwykłego zostanie dokonane w dalszej części niniejszych wywodów.

Powracając na płaszczyznę konstytucyjną, jeszcze raz należy podkreślić, iż fundamentalne znaczenie dla dokonywanej analizy ma art. 181 Konstytucji RP¹⁸. Charakter tego przepisu znajduje odzwierciedlenie w stanowiskach wyrażanych w piśmiennictwie, gdzie w kontekście ukształtowania całej instytucji immunitetu sędziowskiego określa się go mianem „przepisu zrębowego”¹⁹.

Powyższa jednostka normatywna, bezpośrednio regulując instytucję immunitetu sędziowskiego w Konstytucji, stanowi wzorzec, z którym musi być zgodna treść ustaw zwykłych dotyczących tego samego zagadnienia. Gwoli przypomnienia, art. 181 Konstytucji RP ustanawia omawiany immunitet jako zakaz pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sędziego lub pozbawienia go wolności bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, przy czym zgodnie z niebudzącym wątpliwości stanowiskiem doktryny i orzecznictwa odpowiedzialność karna obejmuje również odpowiedzialność za wykroczenia²⁰.

¹⁵ K. Marszał, *Immunitet sędziowski w procesie karnym*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2004, t. 5, s. 35.

¹⁶ B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 137–138.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Idem, *Immunitet sędziowski...*, op. cit., s. 128; idem, *Immunitety...*, op. cit., s. 140.

¹⁹ Ibidem, s. 141.

²⁰ J. Mordwiłko, *Opinia prawna w zakresie odpowiedzi na pytanie, czy umożliwienie wymienionym w druku nr 1195 podmiotom zrzeczenia się immunitetu w przypadku popełnienia wykroczenia można zastosować także do sędziów*, Warszawa 2013; S. Giderewicz, *Opinia do ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 2015; P. Czarny, *Opinia prawna w sprawie poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, usta-*

Wykładnia przywołanego wzorca konstytucyjnego wymaga szczegółowego przedstawienia powodów i założeń, którymi kierował się ustrojodawca, gwarantując w ustawie zasadniczej ochronę immunitetową sędziów. Należy w tym miejscu przywołać pogląd Barbary Nity-Światłowskiej²¹, która dokonała wyczerpującej analizy *ratio* instytucji immunitetu sędziowskiego, opierając swoje wywody na uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28 listopada 2007 roku w sprawie o sygnaturze akt K 39/07²², gdzie przedmiotowa kwestia została szeroko potraktowana.

Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny wywodzi konieczność istnienia immunitetu sędziowskiego z obowiązywania zasady podziału władz, którą ma gwarantować i chronić²³. W literaturze podkreśla się, że powyższa zasada zakłada wyodrębnienie i oddzielenie od siebie organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz wyposażenie ich w stosowne mechanizmy kontrolujące oraz powstrzymujące oddziaływania każdej z nich na siebie nawzajem²⁴. Szczególnego znaczenia nabiera to w odniesieniu do pozycji ostatniej z wymienionych władz, której istotą jest separacja i niezależność sądownictwa od pozostałych części składowych aparatu państwa²⁵. Wynika to z faktu, że wymiar sprawiedliwości, a więc rozstrzyganie o prawach i obowiązkach jednostek zgodnie z Konstytucją RP, mogą sprawować wyłącznie sądy²⁶. Waga zasady podziału władz jest niezwykle doniosła, gdyż jej poprawne przeprowadzenie i przestrzeganie warunkuje poszanowanie praw i wolności obywatelskich oraz wartości demokratycznego państwa prawnego²⁷. Interesujący pogląd wyraził na ten temat Aleksander Ratajczak, który stwierdził, że wyodrębnienie sądownictwa spośród innych organów

wy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, Warszawa 2015; L. Garlicki, *Komentarz do art. 105, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa, wyd. ciągłe, s. 9; idem, *Komentarz do art. 196, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, op. cit., s. 2; A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2008, s. 3.

²¹ B. Nita-Światłowska, *Immunitet sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, t. 4: *Dopuszczalność procesu*, red. P. Hofmański, Warszawa 2015, s. 773–777.

²² OTK-A 2007, nr 10, poz. 129.

²³ B. Nita-Światłowska, op. cit., s. 774; por. B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 66.

²⁴ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 68.

²⁵ Ibidem, s. 74.

²⁶ Ibidem.

²⁷ P. Sarnecki, *Ogólna charakterystyka państwowości w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 82.

władzy w państwie jest prymarnym warunkiem istnienia swobód obywatelskich²⁸. Swoją tezę argumentował, powołując się na prawidłowość historyczną, głoszącą, iż „połączenie władzy sądowej z ustawodawczą może prowadzić i często prowadzi do podejmowania przez sądy decyzji arbitralnych, samowolnych, narzucania swojego zdania pozostałym władzom. Połączenie z kolei władzy sądowej z wykonawczą może powodować, że sądy będą reprezentować przede wszystkim interesy tych, którzy władzę sprawują”²⁹.

Z zasadą niezależności sądów ściśle związana jest zasada niezawisłości sędziowskiej. Ta druga dotyczy osoby sędziego, podczas gdy pierwsza odnosi się do sądownictwa ujmowanego jako organizacyjna całość³⁰. Doktryna wypracowała wiele propozycji definicyjnych niezawisłości sędziowskiej³¹. Dla celów niniejszych rozważań wystarczające będzie przytoczenie jednej z nich, autorstwa Andrzeja Murzynowskiego i Adama Zielińskiego, którzy powyższe pojęcie rozumieją jako bezstronność w stosunku do przedmiotu sprawy i uczestników postępowania, niezależność od instytucji pozasądowych, samodzielność wobec innych organów sądowych oraz uniezależnienie od wpływu czynników społecznych przez niezawisłość wewnętrzną³². Sędzia, orzekając w konkretnej sprawie, powinien być zabezpieczony przed naciskami ze strony czynników zewnętrznych³³, aby podjąć swobodną decyzję na podstawie obowiązujących ustaw oraz własnego przekonania. W żadnym wypadku decyzja ta nie może być warunkowana obawą lub presją, iż po jej podjęciu sędziego, który nie podporządkował się naciskom, mogą spotkać negatywne konsekwencje³⁴.

W piśmiennictwie podkreśla się, że prawidłowe urzeczywistnienie omawianych powyżej zasad niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów wymaga wprowadzenia do systemu prawnego pewnych gwarancji, umożliwiających ich rzeczywistą i efektywną realizację³⁵. Przedstawiciele doktryny są zgodni i jednomyślni, że jedną z takich ustrojowych gwarancji (o charakterze pośrednim oraz formalnym³⁶) jest immunitet sędziowski. Pojawiają się

²⁸ A. Ratajczak, *Niezawisłość sędziów i niezależność sądów*, „Jurysta” 1993, nr 1, s. 7.

²⁹ Ibidem.

³⁰ B. Naleziński, op. cit., s. 386.

³¹ M. Rogalski, op. cit., s. 33–35. Autor dokonuje ich przeglądu opatrzonego własnym komentarzem.

³² A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 9, s. 5.

³³ L. Garlicki, *Polskie prawo...*, op. cit., s. 345.

³⁴ M. Rogalski, op. cit., s. 49.

³⁵ B. Naleziński, op. cit., s. 386; M. Rogalski, op. cit., s. 49; T. Grabowski, op. cit., s. 1; W. Michalski, op. cit., s. 108.

³⁶ M. Rogalski, op. cit., s. 49.

również głosy, że stanowi on jedno z zabezpieczeń najważniejszych³⁷. Gwoli przypomnienia, wyraża on zakaz pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności bez uprzedniej zgody sądu dyscyplinarnego. Jego celem jest zatem ochrona sędziego przed jedną z postaci możliwego nacisku wywieranego przez podmioty zewnętrzne, mianowicie za pomocą środków przewidzianych w postępowaniu karnym³⁸. Podmiotami inspirującymi takie działania mogą być zarówno przedstawiciele organów ścigania, członkowie większości parlamentarnej, jak i osoby prywatne dążące do zemsty lub odsunięcia od orzekania niewygodnego sędziego³⁹. Immunitet sędziowski ma gwarantować sędziemu niezbędną swobodę w orzekaniu, uniemożliwić wywarcie na niego presji poprzez wszczynanie postępowań karnych opartych na fikcyjnych, sfabrykowanych, niedostatecznie umotywowanych zarzutach lub poprzez stosowanie środków przymusu bez potrzeby i konieczności⁴⁰. W doktrynie wyrażono pogląd, iż wywieranie wpływu w ten sposób jest szczególnie łatwe, gdyż wiąże się ze znacznymi dolegliwościami dla sędziego nawet w przypadku jego późniejszego uniewinnienia⁴¹. W związku z tym jest on szczególnie podatny na rozstrzygnięcie sprawy w pożądanym przez grupy nacisku kierunku, stając w obliczu groźby poważnej ingerencji w swoje konstytucyjne prawa i wolności. Warto w tym miejscu zasygnalizować, że już samo wszczęcie postępowania incydentalnego w przedmiocie udzielenia zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności lub pozbawienie sędziego wolności szkodzi jego reputacji, podaje w wątpliwość jego bezstronność, a ponadto narusza dobre imię oraz wizerunek sądu⁴².

Stanowczego podkreślenia wymaga fakt, iż działanie immunitetu sędziowskiego nie może prowadzić do bezkarności jego beneficjenta odnośnie do czynów, które faktycznie zostały popełnione⁴³. Postępowanie w przedmiocie

³⁷ L. Schaff, op. cit., s. 1062.

³⁸ M. Rogalski, op. cit., s. 79; J. R. Kubiak, J. Kubiak, *Immunitet sędziowski*, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 11, s. 4.

³⁹ J. Waszczyński, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Łódź 1971, s. 67.

⁴⁰ W. Michalski, op. cit., s. 110–111; *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Warszawa 2009, s. 289; K. Marszał, op. cit., s. 34.

⁴¹ S. Włodyka, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL*, Warszawa 1963, s. 71–72.

⁴² S. Dąbrowski, A. Łazarska, *Komentarz do art. 80 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, Warszawa 2013, s. 380.

⁴³ J. R. Kubiak, J. Kubiak, op. cit., s. 4; M. Rogalski, op. cit., s. 82; B. Nita-Światłowska, op. cit., s. 773; L. Garlicki, *Komentarz do art. 181...*, op. cit., s. 2.

wniosku o udzielenie zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności lub pozbawienie wolności przez sąd dyscyplinarny musi być ukształtowane w taki sposób, aby zagwarantować ochronę sędziego przed szykanami, a z drugiej strony umożliwić prawną kontrolę jego działań i zaniechań⁴⁴. Powyższą konstatację najlepiej oddaje stwierdzenie Kazimierza Marszała, iż:

[...] ustawodawca wprowadza immunitet sędziowski jako swoisty filtr, oddzielający potrzebę ścigania sędziego za rzeczywiście popełniony czyn karalny od nękania go niezasadnymi podejrzeniami i bezzasadnym wszczynaniem postępowania karnego lub karno-administracyjnego. Immunitet jednak nie może być parawanem skrywającym sędziego przed odpowiedzialnością za czyny rzeczywiście popełnione⁴⁵.

Dominujące stanowisko, że immunitet sędziowski jest gwarancją niezależności sądów i niezawisłości sędziów, podtrzymał również Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu przywoływanego już wyroku z 28 listopada 2007 roku⁴⁶. Jednakże nacisk został położony na kluczową rolę, jaką omawiana instytucja odgrywa w zabezpieczeniu prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości jako całości poprzez minimalizację oddziaływania czynników zewnętrznych⁴⁷. Trybunał słusznie przyjął, iż podstawowym celem istnienia immunitetu sędziowskiego jest niezbędna wymiarowi sprawiedliwości stabilizacja oraz nieuleganie wpływom i naciskom przedstawicieli pozostałych władz lub osób trzecich⁴⁸. Z tak rozumianego wiodącego celu pośrednio, stanowiąc jedynie subiektywny refleks immunitetu, wypływa konieczna ochrona, która musi zostać udzielona konkretnym sędziom, rozstrzygającym spory prawne w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁹. Jest to zatem instytucja o dwoistym charakterze, której podstawowe zadanie wiąże się z zabezpieczeniem niezależności wymiaru sprawiedliwości, a ochrona konstytucyjnych praw i wolności osoby sędziego następuje niejako pośrednio, będąc warunkiem koniecznym założenia pierwszego⁵⁰. Stąd całkowicie uzasadnione jest traktowanie immunitetu jako instytucji ustrojowej o konotacjach publicznoprawnych, a nie prawa podmiotowego, które uprzywilejowuje sędziów⁵¹.

⁴⁴ B. Nita, *Uchylenie immunitetu sędziowskiego (aspekty konstytucyjne)*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 7, s. 44.

⁴⁵ K. Marszał, op. cit., s. 35.

⁴⁶ B. Nita-Świątłowska, op. cit., s. 775.

⁴⁷ Ibidem, s. 774.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem; B. Nita, op. cit., s. 44.

⁵⁰ B. Nita-Świątłowska, op. cit., s. 774; B. Nita, op. cit., s. 37.

⁵¹ L. Garlicki, *Komentarz do art. 181...*, op. cit., s. 5; J. R. Kubiak, J. Kubiak, op. cit., s. 3.

Podzielić należy stanowisko TK głoszące, iż głównym beneficjentem obecności immunitetu sędziowskiego w polskim systemie prawnym jest ogół społeczeństwa⁵². Dzięki temu immunitetowi, stanowiącemu gwarancję niezależności sądów, społeczeństwo zyskuje wolną od zewnętrznych nacisków i oddziaływań arenę, forum dochodzenia swoich praw i obrony interesów. Zapewnienie możliwości takiego klimatu rozstrzygania sporów jest rudymenarną cechą każdego demokratycznego państwa prawa⁵³.

Poszukując dalszych uzasadnień obowiązywania immunitetu sędziowskiego, wskazać można, iż służy on realizacji zasady prawa do rzetelnego procesu⁵⁴, która statuowana jest w art. 45 ust. 1 obecnie obowiązującej Konstytucji RP. Istotą tej zasady jest zagwarantowanie każdej jednostce prawa do poddania pod rozstrzygnięcie sądu swojej sprawy. Powyższy rdzeń opatrzony został szeregiem zastrzeżeń i wymogów jakościowych, dotyczących organu uprawnionego do orzekania⁵⁵. Zgodnie z tekstem normatywnym organem tym powinien być sąd, który jest właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły. Dobrosława Szumiło-Kulczycka trafnie zwróciła uwagę, że do wypełnienia wymogów wypływających z zasady prawa do rzetelnego procesu nie wystarczy sam fakt, iż o przedmiocie sporu orzekł organ będący sądem. O realizacji analizowanej zasady możemy mówić dopiero wówczas, gdy sprawę rozstrzygnął sąd charakteryzujący się wszystkimi wymienionymi cechami⁵⁶. Te krótkie rozważania łączą się ze wzmiankowaną wcześniej konstatacją, jakoby immunitet sędziowski ustanowiony był w głównej mierze dla społeczeństwa. Wydaje się, że łatwiej teraz uchwycić pełniejszy jej sens. *Prima facie* instytucja immunitetu sędziowskiego jest korzystna dla piastunów wymiaru sprawiedliwości. Gwarantuje im swobodne wykonywanie funkcji i chroni przed próbami zastraszenia środkami przewidzianymi w postępowaniu karnym. Niemniej jednak immunitet stanowi równocześnie gwarancję niezależności sądów i niezawisłości sędziów, co ma fundamentalne znaczenie dla ogółu jednostek z punktu widzenia wy-

⁵² Pogląd został przedstawiony w: B. Nita-Światłowska, op. cit., s. 774.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem, s. 776. Autorka wskazuje, że ten aspekt poruszany był również w analizowanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego; A. Łazarska, *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 229; B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 67; *Prawo o ustroju...*, op. cit., s. 290; S. Dąbrowski, A. Łazarska, op. cit., s. 378; P. Tuleja, *Konstytucyjne gwarancje praw jednostki*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 169.

⁵⁵ D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo do sądu właściwego w polskim procesie karnym i gwarancje jego realizacji*, [w:] *Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci Profesora Stanisława Waltosia*, red. J. Czapska et al., Warszawa 2000, s. 247.

⁵⁶ Ibidem.

rażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do rzetelnego procesu. Niezależność i niezawisłość są warunkami koniecznymi realizacji tego prawa. *A contrario* gdyby te przymioty nie zostały wystarczająco zagwarantowane i zachowane, nie mogłoby być mowy o tym, że sprawa jednostki została rozstrzygnięta sprawiedliwie i rzetelnie.

Aksjologiczne uzasadnienie oraz cel, któremu ma służyć instytucja immunitetu sędziowskiego, wpływają bezpośrednio na sposób wykładni art. 181 Konstytucji RP, a co za tym idzie wyznaczają dyrektywy interpretacyjne i wskazania dla ustawodawcy zwykłego w procesie konkretyzacji ochrony immunitetowej przysługującej sędziom na poziomie aktów niższego rzędu. Z punktu widzenia przedmiotu dalszych rozważań relewantne będą dwa założenia, które chociaż zostały już wyczerpująco omówione, wymagają uwypuklenia. Po pierwsze, konstytucyjne ujęcie omawianego immunitetu zakłada, iż beneficjentem wypływającej zeń ochrony jest ogół społeczeństwa. W założeniu instytucja ta jest gwarancją zabezpieczenia takich wartości, jak prawo do rzetelnego procesu, niezawisłość sędziowska czy niezależność sądów. Uprzywilejowanie konkretnego sędziego jest wyłącznie pośrednim refleksem ochrony immunitetowej. Konsekwentnie, nie stanowi zatem prawa podmiotowego przysługującego sędziemu. Dlatego też piastun wymiaru sprawiedliwości nie jest legitymowany do samodzielnego wyrażenia zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej poprzez zrzeczenie się immunitetu sędziowskiego. Po drugie, jedynym organem wyposażonym w kompetencję do podjęcia takiej decyzji jest sąd. Wypływa stąd dyrektywa dla ustawodawcy zwykłego co do takiego uregulowania instytucji immunitetu sędziowskiego, aby podmiotem decydującym o uchyleniu ochrony immunitetowej był właśnie sąd odpowiedniego rzędu.

Przepisy rangi ustawowej kształtujące instytucję immunitetu sędziowskiego

W toku niniejszych rozważań wskazywano, iż podstawowym przepisem służącym do dekodowania norm prawnych określających instytucję immunitetu sędziowskiego w polskim porządku prawnym jest art. 181 Konstytucji RP. Nie zawiera on jednak regulacji wyczerpującej. Wiele szczegółowych kwestii zostało delegowanych do skonkretyzowania w drodze przepisów rangi ustawowej.

Odnosnie do sędziów sądów powszechnych następuje to w bardzo rozbudowanym artykule 80 Ustawy z dnia 21 lipca 2001 roku – Prawo o ustroju

sądów powszechnych⁵⁷. Warto w tym miejscu przytoczyć jedynie dwa pierwsze paragrafy, które mają materialny charakter, gdyż pozostałe jednostki redakcyjne dotyczą zagadnień proceduralnych, które nie są relewantne dla prowadzonego wywodu. I tak, przechodząc do § 1:

Sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wolno podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki⁵⁸.

Natomiast §2 głosi, iż:

O zatrzymaniu sędziego niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Może on nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego sędziego. O fakcie zatrzymania sędziego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego⁵⁹.

Wyznaczony w ten sposób zakres przedmiotowy immunitetu sędziowskiego ulega poszerzeniu na mocy artykułu 81 p.u.s.p., który wprowadza wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione przez sędziego wykroczenie⁶⁰, czyli statuuje immunitet o charakterze bezwzględny.

Immunitet sędziów Sądu Najwyższego regulowany jest analogicznie przez artykuł 49 Ustawy z dnia 23 listopada 2002 roku o Sądzie Najwyższym⁶¹, z tą wszakże różnicą, iż brak odpowiednich norm proceduralnych wyznaczających ramy postępowania incydentalnego w przedmiocie uchylecia immunitetu. W myśl odesłania do Prawa o ustroju sądów powszechnych zawartego w art. 8 § 1 ustawy o SN, konieczne jest więc odpowiednie stosowanie art. 80 p.u.s.p. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej za popełnione wykroczenia gwarantowana jest natomiast w art. 52 § 3 ust. o SN. Podkreślenia wymaga, że ustawa nie przewiduje w tym zakresie żadnych wyjątków.

Jak zostało to już wskazane, ochrona wypływająca z immunitetu sędziowskiego przysługuje również sędziom sądów wojskowych. Gwarantuje ją artykuł 30 Ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych⁶², który treściowo

⁵⁷ DzU 2015, poz. 133 – j.t.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 145.

⁶¹ DzU 2013, poz. 499 – j.t. [dalej: Ustawa o SN].

⁶² DzU 2015, poz. 1198 – j.t.

tożsamy jest ze swoim odpowiednikiem – artykułem 80 p.u.s.p. Na mocy artykułu 37 §1 p.u.s.w. za popełnione wykroczenia sędziowie sądów wojskowych odpowiadają wyłącznie dyscyplinarnie. Bezwzględny immunitet w tym zakresie nie podlega żadnym ograniczeniom.

Należy jeszcze wskazać, iż Ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych⁶³, regulująca ustrój i funkcjonowanie tego rodzaju sądów, nie zawiera żadnego przepisu, który *expressis verbis* traktowałby o immunitacie sędziowskim przysługującym sędziom Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych. Na podstawie odesłania zawartego w artykule 29 §1 p.u.s.a. w sprawach nieuregulowanych do sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych stosuje się odpowiednio przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych, a więc w interesującym nas zakresie art. 80 i 81 p.u.s.p. Co się zaś tyczy sędziów NSA, artykuł 49 p.u.s.a. w sprawach nieuregulowanych nakazuje stosować odpowiednio przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym, a więc wskazywany art. 49 i art. 52 § 3.

Tytułem podsumowania warto uwypuklić jeszcze zakres podmiotowy ochrony immunitetowej przysługującej piastunom wymiaru sprawiedliwości. Katalog sędziów będących beneficjentami dyskutowanej instytucji obejmuje:

- a) sędziów sądów powszechnych, na podstawie art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 80 p.u.s.p., a w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 81 p.u.s.p.,
- b) sędziów Sądu Najwyższego na podstawie art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 49 u.s.n., a w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 52 § 3 u.s.n.,
- c) sędziów sądów wojskowych na podstawie art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 30 p.u.s.w., a w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia art. 181 Konstytucji RP w zw. z art. 37 p.u.s.w.,
- d) sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych na podstawie określonej w punkcie a), za sprawą odesłania zawartego w art. 29 § 1 p.u.s.a., nakazującego w sprawach nieuregulowanych stosować odpowiednio przepisy p.u.s.p.,
- e) sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie wskazanej w punkcie b), za sprawą odesłania zawartego w art. 49 p.u.s.a., nakazującego w sprawach nieuregulowanych stosować odpowiednio przepisy u.s.n.⁶⁴

⁶³ DzU 2014, poz. 1647 – j.t.

⁶⁴ B. Janusz-Pohl, *Immunitety...*, op. cit., s. 137. Dokonano tam wyczerpującego wyliczenia.

Normatywny kształt ochrony immunitetowej przysługującej sędziom w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia został znowelizowany ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁶⁵, która weszła w życie 19 września 2015 roku. Nastąpiło to poprzez dodanie do art. 81 p.u.s.p. dwóch nowych jednostek redakcyjnych. Warto w tym miejscu przytoczyć ich treść. Zgodnie z art. 81 § 2 p.u.s.p.: „Sędzia może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za wykroczenia, o których mowa w § 3, w trybie określonym w tym przepisie”⁶⁶. Wymieniony § 3 głosi, iż:

W przypadku popełnienia przez sędziego wykroczenia, o którym mowa w rozdziale XI ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (DzU z 2015 r. poz. 1094), przyjęcie przez sędziego mandatu karnego albo uiszczenie grzywny, w przypadku ukarania mandatem zaocznym, o którym mowa w art. 98 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (DzU z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.), stanowi oświadczenie o wyrażeniu przez niego zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności w tej formie⁶⁷.

Powołana ustawa wprowadziła zatem możliwość wyboru przez piastuna wymiaru sprawiedliwości trybu ponoszenia odpowiedzialności za enumeratywnie wymienione wykroczenia drogowe.

Przywołane regulacje oznaczają zatem, iż w przypadku popełnienia przez sędziego wykroczenia skatalogowanego w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń, a więc jednego z wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, może on sam zdecydować, czy zrzec się immunitetu, poddając się tym samym odpowiedzialności karnej, czy też powołać się na ochronę immunitetową, wybierając odpowiedzialność dyscyplinarną. Jakkolwiek nie wynika to z uzasadnienia projektu, które jest niezwykle lakoniczne i koncentruje się w głównej mierze na immunitacie parlamentarnym⁶⁸, dokonana zmiana ustawy była odpowiedzią na postulaty przedstawicieli środowi-

⁶⁵ DzU 2015, poz. 1309.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Druk sejmowy nr 1195, Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

ska sędziowskiego, którzy podnosili, iż poprzednie brzmienie art. 81 p.u.s.p. w sytuacji popełnienia wykroczenia drogowego skutkowało nadmiernym pogorszeniem sytuacji prawnej sędziów w stosunku do pozostałej części obywateli i ich dyskryminacją⁶⁹. Wskazywano w szczególności, że przewidziane w postępowaniu dyscyplinarnym sankcje za takie zachowania są niewspółmierne do ciężaru gatunkowego czynu i wagi naruszonej normy prawnej, a także znacznie bardziej brzemiennie w skutkach dla sędziego niż kary określone w kodeksie wykroczeń⁷⁰. Fakt przysługiwania ochrony immunitetowej, której działanie w omawianym zakresie polega na wyłączności odpowiedzialności dyscyplinarnej za wykroczenia, prowadził w istocie do ponoszenia przez piastunów wymiaru sprawiedliwości znacznie surowszych konsekwencji tylko dlatego, że legitymowali się statusem sędziego⁷¹. W związku z powyższym zdecydowano się zapewnić w ustawie możliwość ograniczonego przedmiotowo tylko do niektórych typów wykroczeń zrzeczenia się immunitetu i poddania się odpowiedzialności karnej.

Jakkolwiek założenia wprowadzonych zmian były słuszne, nie sposób ich zaakceptować. Wydaje się bowiem, iż są one niezgodne z Konstytucją RP. Dalsze uwagi poświęcone będą tej problematyce.

Ocena konstytucyjności zmian wynikających z ustawy z dnia 10 lipca 2015 roku

W świetle zaprezentowanej wykładni wzorców konstytucyjnych wpływających z art. 32 oraz art. 181 Konstytucji RP podjęta przez ustawodawcę decyzja o zagwarantowaniu sędziemu możliwości zrzeczenia się immunitetu sędziowskiego i wyrażenia zgody na poniesienie odpowiedzialności za niektóre wykroczenia drogowe budzi uzasadnione wątpliwości.

Pierwszym zarzutem, jaki można postawić omawianej regulacji, jest jej niezgodność z zasadą równości wobec prawa zawartą w art. 32 Konstytucji RP⁷². Rozpatrując zmiany dokonane nowelizacją z tej perspektywy, wyraźnie widać, iż możliwość zrzeczenia się immunitetu sędziowskiego w przypadku popełnienia wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi

⁶⁹ R. Hauser, *Publiczne ganieńie sędziów sprzyja słupkom poparcia*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2.10.2015.

⁷⁰ K. Klugiewicz, *Jeszcze kilka słów o immunitacie sędziowskim – uwagi na marginesie postanowienia SN z 15.3.2011 r. (WZ 8/11)*, „Kwartalnik KSSiP” 2012, z. 1, s. 42; R. Hauser, op. cit.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Ibidem; P. Czarny, op. cit.

w komunikacji zagwarantowana została jedynie sędziom sądów powszechnych i wojewódzkich sądów administracyjnych. Sędziowie sądów wojskowych, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego nie mają takiego wyboru i za każde popełnione wykroczenie odpowiadają wyłącznie dyscyplinarnie. Transponując na grunt przedmiotowej problematyki wskazania Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do uwarunkowań wpływających z zasady równości wobec prawa, zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 marca 2017 roku, sygn. akt Kp 1/17, można dojść do wniosku, iż na skutek zmian wprowadzonych ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku dochodzi do dyskryminującego zróżnicowania podmiotów prawa (sędziów) charakteryzujących się w równym stopniu cechą relewantną, a mianowicie statusem sędziego. Taka decyzja ustawodawcy nie znajduje przy tym żadnego uzasadnienia. Nie istnieje bowiem kryterium, które legitymizowałoby dokonane rozróżnienie. Następuje zatem niczym nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów cechujących się jednakowym statusem sędziego⁷³. Ponadto obowiązywanie art. 81 § 2 oraz art. 81 § 3 p.u.s.p. skutkuje dopuszczalnością decydowania przez piastuna wymiaru sprawiedliwości o reżimie odpowiedzialności za popełniony czyn zabroniony⁷⁴. Jak wskazuje Piotr Czarny, fakt ten „budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady równości wobec prawa, inne osoby podlegające odpowiedzialności za wykroczenia nie posiadają bowiem takiej możliwości”⁷⁵.

Kolejny zarzut natury konstytucyjnej dotyczący przedmiotowej zmiany normatywnej wynika z niedostatecznego rozpoznania samej istoty ochrony immunitetowej przysługującej sędziom. Uwarunkowania wpływające z wykładni art. 181 Konstytucji RP prowadzą do jednoznacznej konstatacji o publicznoprawnym charakterze immunitetu sędziowskiego, co implikuje przysługiwanie ochrony z niego wpływającej niezależnie od woli beneficjenta⁷⁶. Instytucja analizowanego immunitetu nie jest emanacją prawa podmiotowego, przywileju bądź uprawnienia. Jego działanie służy przede wszystkim zabezpieczeniu wartości kluczowych dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, jedynie pośrednio uprzywilejowując sędziego⁷⁷. Co do zasady zatem niedopuszczalne jest zrzeczenie się ochrony immunitetu

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ L. Garlicki, *Komentarz do art. 181...*, op. cit., s. 3.

⁷⁷ Pogląd powyższy został wyrażony w uzasadnieniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2007 roku, sygn. K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129 oraz z dnia 2 kwietnia 2015 roku, sygn. P 31/12, OTK-A 2015/4/44.

towej. Jedynym podmiotem władnym do uchylecia ochrony z niego wypływającej jest bowiem właściwy sąd. Nie przewidziano od tego żadnych wyjątków, dlatego też z całą stanowczością należy zaznaczyć, że w świetle Konstytucji RP zrzeczenie się immunitetu przez sędziego nie wywołuje skutków prawnych i jest niedopuszczalne⁷⁸. Ponadto brak zagwarantowania możliwości zrzeczenia się ochrony immunitetowej w treści ustawy zasadniczej powoduje, iż ustawa zwykła nie może przewidywać takiej możliwości bez narażenia się na zarzut niekonstytucyjności w tym zakresie⁷⁹. Stanowi to naruszenie istoty immunitetu sędziowskiego i nieuprawnioną modyfikację jego charakteru⁸⁰. Ustrojodawca, zamierzając wyposażyć sędziego w uprawnienie do zrzeczenia się immunitetu, powinien wyraźnie zaznaczyć to w tekście Konstytucji, tak jak w odniesieniu do posłów i senatorów uczynił w art. 105 ust. 4⁸¹. Skoro nie zdecydował się na taki krok, nie ulega wątpliwości, że wykluczył tym samym dopuszczalność zrzeczenia się ochrony immunitetowej przez piastuna wymiaru sprawiedliwości⁸².

W związku z powyższym stwierdzić należy, że art. 81 § 2 oraz art. 81 § 3 p.u.s.p. są niezgodne z art. 181 Konstytucji RP w zakresie, w jakim uprawniają sędziego do zrzeczenia się ochrony immunitetowej i wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej za wykroczenie⁸³.

Podsumowanie

W toku przeprowadzonych rozważań podjęto próbę oceny konstytucyjności zmian wprowadzonych ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w regulacji kształtującej instytucję immunitetu sędziowskiego w zakresie odpowiedzialności za wykroczenia. Na mocy przytoczonej ustawy w art. 81 p.u.s.p. dodano dwie nowe jednostki redakcyjne (art. 81 § 2 oraz art. 81 § 3 p.u.s.p.), zapewniając tym samym możliwość zrzeczenia się przez sędziów przysługującego im immunitetu i wyboru trybu ponoszenia odpowiedzial-

⁷⁸ R. Hauser, op. cit.; P. Czarny, op. cit.

⁷⁹ J. Mordwiłko, op. cit.; S. Giderewicz, op. cit.; P. Czarny, op. cit.

⁸⁰ J. Mordwiłko, op. cit.; R. Hauser, op. cit.

⁸¹ S. Giderewicz, op. cit.; P. Czarny, op. cit.

⁸² J. Mordwiłko, op. cit.

⁸³ Ibidem; S. Giderewicz, op. cit.; R. Hauser, op. cit.; P. Czarny, op. cit.

ności za popełnione, enumeratywnie wyliczone wykroczenia drogowe. Za podstawę powyższej oceny przyjęto uwarunkowania wpływające z wykładni wzorców konstytucyjnych zawartych w art. 32 i art. 181 Konstytucji RP. W świetle tak dokonanych ustaleń dochodzi się do wniosku, iż analizowanej zmianie normatywnej można postawić zarzut niezgodności z wymienionymi przepisami ustawy zasadniczej.

Po pierwsze, wprowadzenie takich przepisów wyłącznie do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i pośrednio poprzez odpowiednie stosowanie do ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych nie obejmuje ich zakresem sędziów sądów wojskowych, sędziów Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, a tym samym prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej podmiotów cechujących się w świetle Konstytucji RP jednakowym i jednorodnym statusem sędziego. Skutkuje to niezgodnością art. 81 § 2 oraz art. 81 § 3 p.u.s.p. z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP.

Po drugie, wykładnia art. 181 Konstytucji RP uprawnia stwierdzenie, iż immunitet sędziowski nie jest atrybutem, przymiotem piastuna wymiaru sprawiedliwości, a w związku z tym nie on jest jego dysponentem. Wobec takiego założenia nie jest on uprawniony do podjęcia decyzji o zrzeczeniu się ochrony immunitetowej. Taką decyzję może podjąć wyłącznie sąd dyscyplinarny jako strażnik interesu wymiaru sprawiedliwości oraz trzeciej władzy. Stosowny wniosek konkretnego sędziego należy rozpatrywać w kategorii jedynie niewiążącego stanowiska. W rezultacie zagwarantowanie w art. 81 § 2 oraz art. 81 § 3 p.u.s.p. możliwości zrzeczenia się przez sędziego przysługującej mu ochrony immunitetowej jest niezgodne z wpływającym z art. 181 Konstytucji RP publicznoprawnym charakterem immunitetu sędziowskiego.

Mając na uwadze powyższe rozważania, stwierdzić należy, iż zmiana treści art. 81 p.u.s.p. nie była zabiegiem fortunnym. Z powodu ewidentnej sprzeczności z art. 32 oraz art. 181 Konstytucji RP przepis ten powinien zostać derogowany z systemu prawa. Dlatego też, *de lege ferenda*, postulowana interwencja ustawodawcy jest niezbędna i bardzo pożądana.

WAIVING THE JUDICIAL IMMUNITY BY A JUDGE COMMITTING A TRAFFIC MISDEMEANOR. REMARKS ON THE CONSTITUTIONALITY

ABSTRACT

The presented article addresses one of the problems aroused with the judicial immunity – the constitutionality of its waiving by the judge committing a traffic misdemeanor. In general, the judicial immunity, treated as a whole, represents the mul-

tilayered protection. On one hand, it makes the admissibility of the criminal proceedings towards the judge dependent on the imprimatur of the court. Moreover, such an imprimatur is also compulsory when it comes to a detention of a judge. On the other hand, a judge committing a misdemeanor is only disciplinary liable. The later ascertainment is only partially correct in the light of the amendment of the 10.07.2015 to the law governing the judicial immunity. It has been effective since 19.09.2015. It implements the privilege on the part of judge who commits a traffic misdemeanor to waive the immunity protection. The constitutionality of such a regulation is questionable. It shall be examined from the perspective taking into account the public character of the judicial immunity and the constitutional principle of equality before the law.

KEYWORDS

immunity waiver, judge, judicial immunity, traffic offences

BIBLIOGRAFIA

1. Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
2. Czarny P., *Opinia prawna w sprawie poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka*, Warszawa 2015.
3. Dąbrowski S., Łazarska A., *Komentarz do art. 80 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, Warszawa 2013.
4. Druk sejmowy nr 1195, Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.
5. Garlicki L., *Komentarz do art. 105*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa, wyd. ciągłe.
6. Garlicki L., *Komentarz do art. 181*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
7. Garlicki L., *Komentarz do art. 196*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa, wyd. ciągłe.
8. Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2011.
9. Giderewicz S., *Opinia do ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Warszawa 2015.
10. Grabowski T., *Ustrojowe gwarancje niezawisłości sądów*, „Palestra” 1990, z. 1.
11. Hauser R., *Publiczne ganień sędziów sprzyja słupkom poparcia*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2.10.2015.
12. Janusz-Pohl B., *Immunitet sędziowski sędziów sądów powszechnych*, [w:] *Problemy prawa i procesu karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Alfreda Kaftala*, red. G. Rejman et al., Warszawa 2008.

13. Janusz-Pohl B., *Immunitety w polskim postępowaniu karnym*, Warszawa 2009.
14. Klugiewicz K., *Jeszcze kilka słów o immunitacie sędziowskim – uwagi na marginesie postanowienia SN z 15.3.2011 r. (WZ 8/11)*, „Kwartalnik KSSiP” 2012, z. 1.
15. Kubiak J. R., Kubiak J., *Immunitet sędziowski*, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 11.
16. Łazarska A., *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012.
17. Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2008.
18. Marszał K., *Immunitet sędziowski w procesie karnym*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2004, t. 5.
19. Michalski W., *Immunitety w polskim procesie karnym*, Warszawa 1970.
20. Mordwiłko J., *Opinia prawna w zakresie odpowiedzi na pytanie, czy umożliwienie wymienionym w druku nr 1195 podmiotom zrzeczenia się immunitetu w przypadku popełnienia wykroczenia można zastosować także do sędziów*, Warszawa 2013.
21. Murzynowski A., Zieliński A., *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 9.
22. Naleziński A., *Organy władzy sądowniczej*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011.
23. Nita A., *Uchylenie immunitetu sędziowskiego (aspekty konstytucyjne)*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 7.
24. Nita-Światłowska A., *Immunitet sędziów Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, t. 4: *Dopuszczalność procesu*, red. P. Hofmański, Warszawa 2015.
25. *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Warszawa 2009.
26. Ratajczak A., *Niezawisłość sędziów i niezależność sądów*, „Jurysta” 1993, nr 1.
27. Rogalski M., *Niezawisłość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000.
28. Sarnecki P., *Ogólna charakterystyka państwowości w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011.
29. Schaff L., *W sprawie immunitetu sędziowskiego*, „Państwo i Prawo” 1956, nr 3.
30. Szumiło-Kulczycka A., *Prawo do sądu właściwego w polskim procesie karnym i gwarancje jego realizacji*, [w:] *Zasady procesu karnego wobec wyzwań współczesności. Księga ku czci Profesora Stanisława Waltosia*, red. J. Czapska et al., Warszawa 2000.
31. Tuleja P., *Konstytucyjne gwarancje praw jednostki*, [w:] *Prawo Konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011.
32. Waszczyński J., *Ustrój organów ochrony prawnej*, Łódź 1971.
33. Włodyka S., *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w PRL*, Warszawa 1963.
34. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60.
35. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 2017 r., Kp 1/17, OTK-A 2017, poz. 28.
36. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 listopada 2007 r., K 39/07, OTK-A 2007, nr 10, poz. 129.
37. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2016 r., sygn. akt SK 40/14, OTK ZU A 2016, poz. 57.
38. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 roku, sygn. P 31/12, OTK-A 2015, nr 4, poz. 44.
39. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98, OTK ZU 1998, nr 6, poz. 96.