

JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

Redakcja naukowa
Łukasz Bernaciński

JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM



www.ordoiuris.pl

JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

Wydawnictwo Naukowe Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris

Warszawa 2026

Redaktor naukowy
Łukasz Bernaciński

Recenzenci
Paweł Czubik
Anna Łabno

Autorzy

Łukasz Bernaciński (Wstęp, Rozdziały III, IV, VII, Zakończenie)
Katarzyna Gęsiak (Rozdział VI)
Jędrzej Jabłoński (Rozdziały I–V, VIII)



Zygmunt Drożdżejko (Rozdział I)



Andrzej Golec (Rozdział V)



Łukasz Piebiak (Rozdział II)



Krzysztof Wąsowski (Rozdział VIII)



Redaktorzy prowadzący, redakcja i korekta

Agnieszka Bernacińska
Monika Radecka

Opracowanie graficzne, skład i łamanie

Ursines – Agencja Kreatywna. Błażej Zych
www.ursines.pl

Wydawca

Wydawnictwo Naukowe Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris
Plac Bankowy 2, 00-095 Warszawa
www.ordoiuris.pl

ISBN (druk) 978-83-68211-91-7
ISBN (ebook) 978-83-68211-90-0

CIP – Biblioteka Narodowa

Jak wyjść z kryzysu praworządności : możliwe kierunki działań i reform / [redaktor naukowy Łukasz Bernaciński ; autorzy Łukasz Bernaciński, Zygmunt Drożdżejko, Katarzyna Gęsiak, Andrzej Golec, Jędrzej Jabłoński, Łukasz Piebiak, Krzysztof Wąsowski]. - Warszawa : Wydawnictwo Naukowe Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, 2026

© Copyright 2026 by Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris

SPIS TREŚCI

Najważniejsze proponowane kierunki działań mające na celu przywrócenie stanu praworządności	6
Wstęp	10
Rozdział I.	
Podważanie statusu Krajowej Rady Sądownictwa	12
Rozdział II.	
Bezprawne odwoływanie kierownictw sądów	20
Rozdział III.	
Rzecznicy dyscyplinarni i sądownictwo dyscyplinarne sędziów	26
Rozdział IV.	
Niepublikowanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego i jego konsekwencje	32
Rozdział V.	
Przejęcie Prokuratury Krajowej	38
Rozdział VI.	
Bezprawne wydanie „Wytycznych w sprawie obowiązujących przepisów prawnych dotyczących dostępu do procedury przerwania ciąży”	46
Rozdział VII.	
Naruszenia wolności sumienia i religii w sferze edukacji religijnej w szkole	52
Rozdział VIII.	
Naruszenia prawa do pozyskiwania informacji – przejęcie mediów publicznych	58
Zakończenie	63
Bibliografia	64
Biogramy autorów	68



JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

Najważniejsze proponowane kierunki działań mające na celu przywrócenie stanu praworządności

KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA

- Minister Sprawiedliwości powinien:
 - » obwieścić o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych;
 - » zaprzestać publicznego kwestionowania statusu sędziów;
 - » zawiadomić wszystkich sędziów, którzy ukończyli 65 lat, a nie uzyskali zgody KRS na dalsze zajmowanie stanowiska, o przejściu w stan spoczynku z dniem osiągnięcia wymaganego wieku.
- Rzecznik dyscyplinarny sądów powszechnych oraz prokuratura powinni wszcząć odpowiednie postępowania przeciwko sędziom, którzy po osiągnięciu wieku właściwego dla stanu spoczynku nadal zajmowali swoje stanowiska, a także przeciwko prezesom sądów, którzy dopuścili tych sędziów do orzekania.
- Prokuratura powinna wszcząć postępowania w celu wyjaśnienia, czy Ministrowie Sprawiedliwości dopełnili obowiązków wynikających z art. 72 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.



JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

ODWOŁYWANIE KIEROWNICTW SĄDÓW POWSZECHNYCH

- Minister Sprawiedliwości powinien:
 - » przygotować listę bezprawnie odwołanych prezesów i wiceprezesów sądów, określając jednocześnie w stosunku do każdego z nich datę powrotu do wykonywania funkcji i datę zakończenia kadencji;
 - » uznać nielegalne powołania nowych osób na stanowiska cały czas obsadzone za nieważne, podobnie jak działania urzędowe tychże osób, jednak z zastosowaniem szerokich wyjątków.

SYSTEM SĄDOWNICTWA DYSCYPLINARNEGO SĘDZIÓW

- Wszystkie działania podejmowane przez sędziów powołanych przez obecnego i poprzedniego Ministra Sprawiedliwości na funkcje uprzednio obsadzone zgodnie z prawem przez dotychczasowych rzeczników powinny zostać uznane za nieważne.
- Kadencja zastępców rzeczników przy sądach apelacyjnych i okręgowych, którym faktycznie uniemożliwiono wykonywanie ich funkcji, powinna zostać przywrócona.
- Orzeczenia sądów dyscyplinarnych wydane z udziałem wadliwie powołanych sędziów dyscyplinarnych powinny zostać z mocy prawa uchylone, a postępowania – wznowione.
- Sprawy przejęte przez rzeczników *ad hoc* powinny wrócić do prawowitego Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych.

ZAPRZESTANIE PUBLIKACJI WYROKÓW TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

- Należy niezwłocznie opublikować w Dzienniku Ustaw wszystkie orzeczenia TK, które zostały wydane, lecz niepublikowane od marca 2024 r.
- Należy rozważyć wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej osób odpowiedzialnych za niepublikowanie wyroków TK.
- Sejm powinien uchwalić przepisy, które zawieszają bieg terminów maksymalnych na wznowienie postępowania w okresie od wydania nieopublikowanego wyroku TK do momentu jego publikacji.
- Sejm powinien uchwalić przepisy zawieszające bieg terminu przedawnienia roszczenia o naprawę szkody spowodowanej bezpośrednio aktem prawa uchylonym lub decyzją albo orzeczeniem wydanym na podstawie takiego aktu prawnego.



JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

PROKURATURA KRAJOWA

- Za nieistniejące powinny zostać uznane akty powołania, delegowania lub powierzania funkcji dokonane przez podmioty pozbawione kompetencji ustrojowej oraz osoby przez nich powołane, delegowane lub wyznaczone do sprawowania funkcji.
- Nie powinny być automatycznie uznawane za nieważne czynności procesowe dokonane przez prokuratorów, którzy działali w przekonaniu o skuteczności swojego umocowania i spełniali materialne warunki do pełnienia służby, o ile nie doszło do naruszenia gwarancji procesowych stron.
- Należy doprowadzić do przywrócenia w prokuraturze stanu zgodnego z prawem w zakresie struktury i obsady stanowisk.
- Dariusz Barski powinien bezzwłocznie wrócić do pełnienia funkcji Prokuratura Krajowego, podobnie jak wszyscy prokuratorzy, którzy zostali pozbawieni funkcji przez wadliwie umocowanych następców.

BEZPRAWNE WYDANIE WYTYCZNYCH W PRZEDMIOCIE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH DOSTĘPU DO PROCEDURY PRZERWANIA CIĄŻY

- Minister Zdrowia powinien odwołać Wytyczne.
- Minister Zdrowia powinien wydać komunikat, w którym poinformuje lekarzy o wprowadzeniu ich przez poprzedniego Ministra Zdrowia w błąd co do charakteru prawnego Wytycznych i potwierdzi brak wiążącego charakteru tego dokumentu od początku.
- W przypadku braku podjęcia powyższych działań Wytyczne powinny zostać poddane kontroli konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny.
- Minister Zdrowia winien dokonać nowelizacji rozporządzenia w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej polegającej na wykreśleniu bezprawnie wydanych przepisów przewidujących kary finansowe za działania lekarzy i szpitali zgodne z prawem, lecz niezgodne w Wytycznymi.



JAK WYJŚĆ Z KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

MOŻLIWE KIERUNKI DZIAŁAŃ I REFORM

BEZPRAWNA ZMIANA WARUNKÓW ORGANIZACJI LEKCJI RELIGII

- Należy opublikować wyroki Trybunału Konstytucyjnego, który wyeliminował wadliwie przyjęte rozporządzenia z obrotu prawnego – i zastosować się do tych rozstrzygnięć.
- Powinno się rozważyć wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej osób, które dopuściły do wydania aktów prawnych z naruszeniem Konstytucji RP.
- Należy rozważyć możliwość zadośćuczynienia osobom, których prawa zostały naruszone w wyniku bezprawnych działań organów władzy publicznej.
- Regulacje zawarte w rozporządzeniu w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach w brzmieniu sprzed 26 lipca 2024 r. powinny zostać przeniesione do ustawy w celu zapewnienia stabilności prawa.

NARUSZENIA PRAWA DO POZYSKIWANIA INFORMACJI – PRZEJĘCIE MEDIÓW PUBLICZNYCH

- Postanowienia o wpisaniu likwidatorów do Krajowego Rejestru Sądowego należy uznać za bezskuteczne, jednocześnie zachowując w mocy te ich czynności, które chroni zasada domniemania prawdziwości wpisu do KRS.
- Osoby odpowiedzialne za wyłączenie sygnału niektórych stacji powinny ponieść odpowiedzialność odszkodowawczą i karną.
- Minister Sprawiedliwości powinien zgłosić wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza, który sporządził protokoły z Walnych Zgromadzeń Akcjonariuszy.

WSTĘP

Erozję praworządności w Polsce obserwujemy już od dłuższego czasu, jednak to, co wydarzyło się po 13 grudnia 2023 r., naruszyło – i tak już wcześniej kwestionowane – standardy prawne III RP, wywołując oburzenie nie tylko w kraju, ale i za granicą (choć reakcja ta nie nastąpiła od razu z uwagi na przejście przez rząd mediów, a zatem i tuby dla politycznej narracji). Nowy rząd doprowadził do głębokiego kryzysu zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, deklarując kierowanie się zasadami „sprawiedliwości okresu przejściowego”, cechującymi się zarówno oderwaniem od litery i podstaw prawa, jak i swobodną jego interpretacją. Dopuścił się także licznych naruszeń wolności i praw człowieka – z prawem do życia, wolnością sumienia i religii, a także wolnością słowa na czele.

W ostatnich miesiącach obserwujemy osłabienie dynamiki pogłębiania się kryzysu. Choć chaos prawny rozszerza się na coraz to nowe obszary funkcjonowania państwa, tempo zmian jest wyraźnie mniejsze. Każdy uczciwy obserwator życia politycznego musi przyznać – niezależnie od sympatii politycznych czy światopoglądu – że do utraty wigoru wśród rządzących doprowadził w znacznej mierze wybór Karola Nawrockiego na Prezydenta RP i jego polityka redefinicji roli głowy państwa w systemie politycznym Rzeczypospolitej. Polityka ta opiera się na korzystaniu z narzędzi prawnych, jakie Prezydentowi przyznaje Konstytucja RP, a także na głębokim zrozumieniu ustrojowej roli Prezydenta, która nie ogranicza się do bycia jedynie Strażnikiem Konstytucji, lecz sięga dalej – do bycia adwokatem suwerena, którym jest Naród. Choć niekiedy usłyszeć można głosy, że to konstytucja jest suwerenem (np. E.-W. Böckenförde, M. Gersdorf), uznać należy, że pomimo upływu setek lat pozostaje ona nadal chroniącym suwerena prawnym narzędziem ograniczania zapędów władzy. To właśnie suweren nadał państwu w Konstytucji RP prawne ramy funkcjonowania i wyznaczył nieprzekraczalne granice ingerencji w wolności i prawa człowieka. Stanie na straży konstytucji polega zatem na ochronie woli Narodu w kwestiach zasad funkcjonowania państwa oraz granic ingerencji aparatu państwowego w wolności i prawa człowieka.

Polityka prowadzona przez obecną głowę państwa stwarza dogodne okoliczności do podjęcia konkretnych działań. Instytut Ordo Iuris już dwukrotnie opisywał najważniejsze, w powyżej wspomnianym zakresie, naruszenia, jakich dopuszczał się obecny rząd¹. Są one również na bieżąco dokumentowane w witrynie internetowej obserwator-praworzadnosci.pl. Od diagnoz kryzysu należy jednak przejść do propozycji działań naprawczych i dalekosiężnych reform, aby uniknąć podobnych kryzysów w przyszłości. Temu właśnie celowi służy raport, który oddajemy w Państwa ręce. Wskazuje on w syntetyczny sposób możliwe kierunki działań i reform mających na celu uchronić Polskę od całkowitego upadku jako demokratyczne państwo prawne².

1 *Rok dewastacji państwa prawa. Najważniejsze naruszenia praworządności i zasad demokracji przez rząd Donalda Tuska*, red. Ł. Bernaciński, Warszawa 2024; *Naruszenia zasad demokratycznego państwa prawnego i praworządności przez rząd Donalda Tuska po 13 grudnia 2023 r.*, red. Ł. Bernaciński, Warszawa 2025.

2 Niektóre z wątków wskazanych w raporcie zostały także dostrzeżone przez Prezydenta RP, Karola Nawrockiego i uwzględnione w prezydenckim projekcie ustawy o przywróceniu prawa do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Postulaty ujęte w poniższym raporcie znacznie wykraczają poza zakres projektu prezydenckiego.

Raport ten kierujemy zarówno do społeczeństwa, jak i do każdego polityka i prawnika, którym dobro Polski i Polaków przyświeca jako najwyższy cel podejmowanej aktywności. Każdy rozdział podzielony został na trzy zasadnicze części: (1) zarysowanie problemu w taki sposób, by przypomnieć najważniejsze fakty relewantne dla tematyki danego rozdziału; (2) przedstawienie działań restytucyjnych, czyli propozycji aktywności mających na celu przywrócenie stanu praworządności w omawianym obszarze; (3) zaprezentowanie postulatów *de lege ferenda*, czyli szeroko zakrojonych reform, których celem byłoby uchronienie Polski przed powrotem kryzysu niepraworządności. W ramach tej ostatniej sekcji wskazane zostały możliwe kierunki reform zarówno na poziomie ustawowym, jak i konstytucyjnym. Ponadto treści zostały ułożone tak, by dać pierwszeństwo „pacjentowi zero”, a więc wymiarowi sprawiedliwości, lecz nie sposób było pominąć omówienia, choćby przykładowego, trzech wybranych sfer naruszenia wolności i praw człowieka.

Raport ten, rozumiany w sensie ścisłym (zgodnie z definicją tego rodzaju publikacji), a więc jako sprawozdanie z przebiegu prac, stanowi podsumowanie pewnego etapu namysłu nad tym, jak wyjść z kryzysu praworządności w Polsce. Niniejsza publikacja stanowi w znacznej mierze opracowany wspólnie przez prawnicze organizacje pozarządowe zbiór pomysłów, stąd też pozostają one na zasadnym poziomie ogólności, a czasami mają charakter wariantowy czy nawet wykluczający w tym sensie, że przyjęcie jednego rozwiązania może wykluczać przyjęcie innego z nich (lub pozbawiać je racji). Finalną ambicją współpracujących organizacji jest przygotowanie projektu ustawy przywracającej praworządność w wymiarze sprawiedliwości, który to projekt stanowić będzie pełniejszy obraz ostatecznych decyzji i rekomendowanych działań legislacyjnych.

W Rzeczypospolitej istnieją wciąż środowiska prawnicze i patriotyczne, które nie godzą się na czynienie z naszej Ojczyzny poletka doświadczalnego dla transformacji demokracji w oligarchiczne rządy kast wykorzystujących resztki powagi państwa do realizacji partykularnych celów politycznych i utrzymania władzy za wszelką cenę. Po 13 grudnia 2023 r. środowiska te zakładały nowe i rozwijały dotychczasowe podmioty medialne, organizowały marsze i protesty czy też komentowały publicznie w Polsce i za granicą nadużycia władzy. To właśnie te kręgi – uznając kandydaturę prezesa IPN-u za swoistą przeciwwagę dla destrukcyjnych rządów – przyczyniły się do wyboru Karola Nawrockiego na Prezydenta Polski, a obecnie niektóre z nich przygotowały założenia działań i reform wyprowadzających Polskę z kryzysu praworządności. Poniższe propozycje zostały wypracowane wspólnie przez przedstawicieli tychże środowisk.

Pragnę podziękować za włączenie się w prace nad niniejszym raportem Instytutu Ordo Iuris następującym stowarzyszeniom: Prawnicy dla Polski, Sędziowie RP i Ad Vocem, a także Warszawskiemu Seminarium Aksjologii Administracji. Państwa wkład w tę publikację, a przede wszystkim miesiące wspólnych debat i prac, które stały się inspiracją dla powstania raportu, są nieocenione dla ochrony dobra wspólnego Polski i Polaków.



Łukasz Bernaciński

Członek Zarządu Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris



PODWAŻANIE STATUSU KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA



Główne tezy rozdziału

- Rząd podważa status Krajowej Rady Sądownictwa, uznając, że za niezgodny z prawem krajowym i międzynarodowym tryb wyboru sędziowskiej części jej członków, pomimo że tryb ten spełnia międzynarodowe standardy, a Trybunał Konstytucyjny uznał go za zgodny z Konstytucją.
- W konsekwencji rząd uniemożliwia KRS wykonywanie jej istotnych funkcji czy wręcz uzurpuje sobie jej kompetencje, jak w wypadku wyrażania zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po osiągnięciu wieku przejścia w stan spoczynku.
- Przepisy dotyczące kompetencji KRS, zwłaszcza w zakresie powoływania sędziów oraz zakazujące kwestionowania ich statusu, powinny być stosowane, a naruszający je powinni ponieść odpowiedzialność w trybie przewidzianym przez obowiązujące prawo.
- Dla przywrócenia stanu praworządności nie jest konieczne dokonywanie zmian w przepisach dotyczących systemu wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa – konieczne jest natomiast ich stosowanie przez organy władzy publicznej.
- W dalszej perspektywie czasowej rozważać można dokonanie zmian w systemie wyboru sędziów-członków KRS jako sposób na rozwiązanie sporu politycznego, przy czym zmiany te muszą respektować zasadę zwierzchniej władzy Narodu, co wyklucza powrót do systemu wyboru członków KRS przez sędziów.

1. Zarys problemu

Artykuł 187 Konstytucji RP¹ reguluje skład Krajowej Rady Sądownictwa oraz – częściowo – sposób jej wyboru. Częściowo, ponieważ w przypadku członków KRS wybieranych spośród sędziów nie określono, jakie gremium ich wybiera. Ustęp 4 wskazanego artykułu stanowi, że ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa.

Na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw² zmieniona została zasada wyboru członków KRS, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt. 2 Konstytucji RP – od wejścia w życie wskazanej ustawy są oni wybierani przez Sejm (a nie, jak wcześniej, przez samych sędziów spośród siebie). Rozwiązanie to zostało uznane przez Trybunał Konstytucyjny za zgodne z Konstytucją RP w wyroku z dnia 25 marca 2019 r. (sygn. K 12/18³). W innym wyroku (z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17⁴). Trybunał uznał poprzedni system wyboru sędziów do KRS za niezgodny z Konstytucją RP. Pomimo tego obecny rząd podważa status Krajowej Rady Sądownictwa, utrzymując, że jej skład jest niezgodny z Konstytucją RP. Pogląd ten opiera się na twierdzeniu o rzekomej niezgodności aktualnego trybu wyboru sędziów-członków KRS z prawem Unii Europejskiej oraz Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁵, co miałyby potwierdzać orzecznictwo TSUE (m.in. wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, sygn. C-718/21 czy wyrok z dnia 4 września 2025 r. w sprawie „R” S.A. przeciwko AW „T” sp. z o.o., sygn. C-225/22) oraz ETPC (m. in. wyrok z dnia 8 listopada 2021 r. w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skargi nr 49868/19 i 57511/19, czy wyrok z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce, skarga nr 50849/21) – choć TSUE w ogóle nie zakwestionował *per se* sposobu wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa. Gabinet Donalda Tuska pomija przy tym stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że zarówno TSUE⁶, jak i ETPC⁷ nie są uprawnione do orzekania o ustroju polskiego sądownictwa, w tym o normach kreujących sposób powołania sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa.

Obecny rząd od początku swojego funkcjonowania kwestionuje status Krajowej Rady Sądownictwa, a w konsekwencji uniemożliwia temu organowi wykonywanie jego kompetencji lub wręcz uzurpuje je sobie. Działania rządu w tym zakresie widoczne są zwłaszcza w dwóch obszarach. Po pierwsze, Minister Sprawiedliwości nie wykonuje swojego obowiązku, o którym mowa w art. 20a § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁸, czyli obowiązku obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich. Obwieszczenie to jest warunkiem koniecznym zainicjowania

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej: Konstytucja RP.

2 Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3).

3 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r. sygn. K 12/18 (Dz. U. poz. 609).

4 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. sygn. K 5/17 (Dz. U. poz. 1183).

5 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

6 Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r., sygn. K 3/21 (Dz. U. poz. 1852).

7 Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r., sygn. K 7/21 (Dz. U. poz. 643).

8 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm.), dalej: p.u.s.p.

procedury powołania sędziów, bez którego nie jest możliwe zgłaszanie kandydatur na stanowisko sędziego i tym samym rozpatrzenie tychże kandydatur przez KRS. Skutkiem powyższej praktyki Ministra Sprawiedliwości jest – zgodnie ze stanem na dzień 20 sierpnia 2025 r. – 678 wakatów na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, przy czym należy zaznaczyć, że od 13 grudnia 2023 r., jak wynika z pisma Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 2025 r., zlikwidowano 117 stanowisk sędziowskich⁹. Drugim przejawem naruszania kompetencji KRS przez Ministerstwo Sprawiedliwości jest dopuszczanie do czynnej służby sędziów, którzy przekroczyli wiek 65 lat i tym samym, zgodnie z art. 69 Prawa o ustroju sądów powszechnych, przeszli w stan spoczynku. Zgoda na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego może zostać wyrażona, jeżeli jest to uzasadnione interesem wymiaru sprawiedliwości lub ważnym interesem społecznym, przez KRS.

Ponadto należy wskazać, że Minister Sprawiedliwości podejmował szereg działań kwestionujących status sędziów powołanych po 2017 r. – działania te miały charakter bądź decyzji faktycznych sprzecznych z prawem (np. odwołanie prawie wszystkich prezesów sądów; zmiany w wydziałach karnych warszawskich sądów, polegające na odsunięciu sędziów od orzekania w sprawach, które mogą dotyczyć polityków), bądź obejmowały stanowienie prawa (jak wprowadzenie rozporządzeń umożliwiających odsuwanie sędziów od orzekania w konkretnych sprawach, które to rozporządzenia zostały uznane za niezgodne z Konstytucją RP¹⁰), bądź też odnosiły się do werbalnego kwestionowania statusu sędziów w mediach.

Szczególny niepokój powinien budzić fakt, że część środowiska sędziowskiego popiera działania rządu w tym zakresie i również kwestionuje status osób powołanych na stanowiska sędziowskie po 2017 r. W skrajnych wypadkach dochodzi z tego powodu do uchylania wyroków (zwłaszcza w sprawach karnych) jedynie ze względu na obecność w składzie orzekającym sędziego powołanego po 2017 r.

Należy również odnotować, że większość parlamentarna uchwaliła 12 lipca 2024 r. ustawę nowelizującą ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa¹¹, która wprost kwestionowała status i uchwały podjęte przez obecną Krajową Radę Sądownictwa. Ustawa została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją RP w wyroku z dnia 20 listopada 2025 r., sygn. Kp 2/24, wydanym w trybie kontroli prewencyjnej. Do Sejmu wpłynęły ponadto dwa projekty ustaw, które w sposób bezpośredni lub pośredni odnoszą się do Krajowej Rady Sądownictwa i kwestionują jej status: projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (druk sejmowy nr 2108) oraz projekt ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025 (druk sejmowy nr 2107). Projekty te, ze względu na ich oczywistą sprzeczność z Konstytucją RP, są nie do pogodzenia ze stanowiskami Trybunału Konstytucyjnego wyrażonymi

⁹ Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 2025 r., znak: DKO – IV.0820.108.2025.

¹⁰ Np. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2024 r. zmieniające rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 149), które zostało następnie uznane za niezgodne z Konstytucją RP w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2025 r., sygn. U 16/24.

¹¹ Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, [https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/219_u/\\$file/219_u.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/219_u/$file/219_u.pdf), dostęp: 3.02.2026.

w wydanych już wyrokach, ale również z opiniami takich organów, jak, chociażby, Komisja Wenecka¹². Drugi z powyższych projektów został ponadto poddany ostrej krytyce przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w jej opinii do projektu¹³.

2. Działania restytucyjne

Rząd powinien odstąpić od jakichkolwiek działań kwestionujących status sędziów powołanych przez Prezydenta RP, natomiast Sejm powinien wstrzymać proces legislacyjny obu powyższych projektów. Przepisy zakazujące kwestionowania statusu sędziów (zwłaszcza art. 42a § 1. i 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych) powinny być stosowane, a przepisy to utrudniające (zwłaszcza kontratyty dyscyplinarne określone w art. 107 § 3 pkt 1 i 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych) – uchylone lub doprecyzowane w taki sposób, by wynikało z nich jednoznacznie, że nie znajdują one zastosowania w wypadku naruszenia powyższych zakazów. Uchylony powinien również zostać tak zwany test niezawisłości sędziowskiej (art. 42a § 3–14 Prawa o ustroju sądów powszechnych), który w praktyce nie spełnił swojej funkcji – nie jest stosowany wobec sędziów innych niż powołani po 2017 r., a wobec tychże stosuje się, wbrew wyrokom TK, inne procedury, w tym zwłaszcza instytucję wyłączenia sędziego czy przepisy o niewłaściwej obsadzie sądu, i tym samym uniemożliwia się weryfikację orzeczenia sądu. Uchylenie przepisów dotyczących tego testu przewiduje także projekt ustawy o przywróceniu prawa do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁴, który 19 lutego 2026 r. został skierowany do Sejmu przez Prezydenta RP Karola Nawrockiego.

Rząd powinien odstąpić od jakichkolwiek działań kwestionujących status sędziów powołanych przez Prezydenta RP

Ponadto Minister Sprawiedliwości powinien niezwłocznie zaprzestać ingerowania w kompetencje KRS, a zamiast tego spełnić ciążące na nim obowiązki: ogłosić listę wolnych stanowisk sędziowskich, zgodnie z art. 20a § 4 Prawa o ustroju sądów powszechnych, jak również – w celu zrealizowania obowiązku określonego w art. 72 tej ustawy – zawiadomić wszystkich sędziów, którzy ukończyli 65 lat, a nie uzyskali zgody KRS na dalsze zajmowanie stanowiska, o przejściu w stan spoczynku z dniem osiągnięcia wymaganego wieku. Powinien także zaprzestać publicznego kwestionowania statusu sędziów.

Rzecznik dyscyplinarny sądów powszechnych oraz prokuratura powinni wszcząć odpowiednie postępowania przeciwko sędziom, którzy po osiągnięciu wieku odpowiedniego dla stanu spoczynku

12 Zob. zwłaszcza CDL-AD(2024)029-e Poland – Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law on European standards regulating the status of judges, adopted by the Venice Commission at its 140th Plenary Session (Venice, 11–12 October 2024), [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)029-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)029-e), dostęp: 3.02.2026.

13 Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 25 listopada 2025 r., znak: 310/2025/MPL.

14 Projekt ustawy o przywróceniu prawa do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, <https://www.prezydent.pl/prawo/inicjatywy-ustawodawcze/projekt-ustawy-o-przywroceniu-prawa-do-sadu-oraz-rozpoznania-sprawy-bez-nieuzasadnionej-zwloki,115357>, dostęp: 23.02.2026, dalej: projekt prezydencki.

nadal zajmowali swoje stanowiska, oraz przeciwko prezesom sądów, którzy dopuścili ich do orzekania. Sędziowie ci winni zwrócić Skarbowi Państwa nienależnie pobrane uposażenie (w myśl art. 100 § 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych sędziemu przechodzącemu w stan spoczynku z powodu wieku przysługuje uposażenie w wysokości jedynie 75% wynagrodzenia).

Przewodniczący wydziałów w poszczególnych sądach powinni odmówić stosowania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2024 r. zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych¹⁵, ponieważ zostało ono uznane za niezgodne z Konstytucją RP.

Prokuratura powinna wszcząć postępowania w celu wyjaśnienia, czy Ministrowie Sprawiedliwości dopełnili obowiązków wynikających z art. 72 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a także czy nie dopuścili się wręcz podżegania sędziów do dalszego sprawowania funkcji.

NAJPILNIEJSZE DZIAŁANIA RESTYTUCYJNE



Minister Sprawiedliwości powinien:

- obwieścić o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych;
- zaprzestać publicznego kwestionowania statusu sędziów;
- zawiadomić wszystkich sędziów, którzy ukończyli 65 lat, a nie uzyskali zgody KRS na dalsze zajmowanie stanowiska, o przejściu w stan spoczynku z dniem osiągnięcia wymaganego wieku.



Rzecznik dyscyplinarny sądów powszechnych oraz prokuratura powinni wszcząć odpowiednie postępowania przeciwko sędziom, którzy po osiągnięciu wieku stanu spoczynku nadal zajmowali swoje stanowiska, oraz przeciwko prezesom sądów, którzy dopuścili tych sędziów do orzekania.



Prokuratura powinna wszcząć postępowania w celu wyjaśnienia, czy Ministrowie Sprawiedliwości dopełnili obowiązków wynikających z art. 72 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.



Sejm powinien wstrzymać proces legislacyjny projektu ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2024 r. zmieniające rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 149).

3. Postulaty *de lege ferenda*

Z prawnego punktu widzenia nie ma potrzeby dokonywania zmian w obecnym systemie wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa. Obecny system jest zgodny z Konstytucją RP oraz międzynarodowymi standardami. Jednakże z uwagi na fakt, że spór ma charakter polityczny, rozważyć można pewne korekty tego systemu – nie są one konieczne, lecz mogłyby się przyczynić do zakończenia konfliktu.

Z prawnego punktu widzenia nie ma potrzeby dokonywania zmian w obecnym systemie wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa. Obecny system jest zgodny z Konstytucją RP oraz międzynarodowymi standardami.

Przykładową zmianą spełniającą powyższy cel może być modyfikacja zasad, którymi ma się kierować komisja sejmowa ustalająca listę kandydatów na członków KRS, która to lista jest następnie przedkładana Sejmowi pod głosowanie. Obecnie, zgodnie z art. 11d ust. 4 ustawy o KRS¹⁶, komisja ustalając taką listę na podstawie kandydatów wskazanych przez poszczególne kluby poselskie (każdy klub może wskazać nie więcej niż dziewięciu kandydatów), musi uwzględnić na niej co najmniej jednego kandydata wskazanego przez, co do zasady, każdy klub poselski, niezależnie od jego wielkości. Oznacza to, że może dojść do sytuacji, że na liście zostanie uwzględnionych dziewięciu kandydatów klubu parlamentarnego liczącego 15 osób, a klubu parlamentarnego liczącego 180 posłów – tylko jeden kandydat. Zamiast tego należałoby wprowadzić zasadę, zgodnie z którą komisja, ustalając taką listę, miałaby obowiązek uwzględnić na niej kandydatów wskazanych przez każdy klub w liczbie proporcjonalnej do liczby jego posłów.

Innym możliwym sposobem zakończenia sporu politycznego jest wprowadzenie wyboru sędziów do KRS w drodze powszechnych wyborów, jednak zakładających brak możliwości prowadzenia kampanii wyborczej, a jedynie obowiązek informacyjny o kompetencjach i dotychczasowym przebiegu służby sędziowskiej kandydatów. Rozwiązania tego nie należy jednak traktować jako zmniejszającego wpływ polityczny na sądownictwo z tego względu, że środowiska polityczne przy wykorzystaniu środków masowego przekazu i tak będą oddziaływać na opinię publiczną w celu dokonania wyboru właściwych ich zdaniem kandydatów. Jakkolwiek model ten wprowadza dodatkowego decyzyjnego pośrednika między politykami a wybranymi sędziami, to nie uchroni skutecznie wymiaru sprawiedliwości od zarzutu upolitycznienia.

W celu uniemożliwienia stosowania przez Ministra Sprawiedliwości obstrukcji w zakresie powoływania sędziów, polegającej na niewykonywaniu obowiązku obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, należałoby przekazać tę funkcję innym

¹⁶ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1186).

organom – najlepiej Prezydentowi Rzeczypospolitej, który pełni szczególną rolę w procesie powoływania sędziów, a na którym już obecnie spoczywa obowiązek obwieszczenia o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Rozwiązanie takie zwiększyłoby jednocześnie niezależność wymiaru sprawiedliwości od rządu i, w konsekwencji, większości sejmowej. Zostało ono również uwzględnione w projekcie prezydenckim.

* * *

W przypadku powstania okoliczności umożliwiających zmianę Konstytucji RP warto ponownie rozważyć model powoływania i awansowania sędziów, w ramach którego prerogatywa Prezydenta ograniczona jest w mniejszym stopniu poprzez działania KRS. Należałoby rozpatrzyć wprowadzenie rozwiązań zakładających, że decyzja o pierwszym powołaniu na sędziego powinna należeć wyłącznie do Prezydenta, zaś decyzje Prezydenta o awansowaniu sędziów oraz o powołaniu prawników spoza stanu sędziowskiego na stanowiska sędziów w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym powinny być ograniczone – dla dobra i zachowania niezależności wymiaru sprawiedliwości – funkcjonowaniem jakiegoś organu kontrolującego polityczne motywacje głowy państwa.

BEZPRAWNE ODWOŁYWANIE KIEROWNICTW SĄDÓW

Główne tezy rozdziału

- Kolejni Ministrowie Sprawiedliwości po 13 grudnia 2023 r. wielokrotnie odwoływali prezesów i wiceprezesów sądów z naruszeniem obecnie obowiązującej procedury, ignorując przy tym skutki postanowienia zabezpieczającego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 2/24, a następnie jego wyroku z dnia 16 października 2024 r. w tej sprawie.
- Wyżej opisane działania należy uznać za prawnie nieskuteczne.
- Osobom pozbawionym możliwości wykonywania legalnie sprawowanych funkcji powinna zostać przywrócona faktyczna możliwość ich sprawowania, a powołania dokonane na ich stanowiska należy uznać za niewywołujące skutków prawnych.
- Należy określić szczegółowy katalog działań i decyzji niewłaściwie powołanych kierownictw, które ze względu na zaufanie obywateli do państwa i prawa, pewność obrotu prawnego oraz dobro wymiaru sprawiedliwości powinny zostać uznane za prawnie obowiązujące.
- Konieczna jest nowelizacja przepisów określających procedurę odwoływania prezesów sądów tak, by czyniły one zadość wymaganiom wynikającym z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2024 r. w sprawie K 2/24.

1. Zarys problemu

Zgodnie z brzmieniem obecnie obowiązującego art. 27 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych Minister Sprawiedliwości w celu odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu musi zasięgnąć opinii kolegium danego sądu (w skład którego wchodzi: prezes danego sądu oraz prezesi sądów bezpośrednio niższego szczebla z obszaru właściwości danego sądu). Występując o taką opinię, Minister Sprawiedliwości musi uzasadnić zamiar odwołania, może również jednocześnie zawiesić prezesa albo wiceprezesa sądu w pełnieniu czynności.

Jeśli w terminie 30 dni kolegium wyda opinię negatywną, minister ma wciąż możliwość odwołania prezesa, jednak tylko pod warunkiem, że ponownie przedstawi zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, tyle że tym razem Krajowej Radzie Sądownictwa, a ta nie wyda w terminie 30 dni negatywnej opinii uchwalonej większością 2/3 głosów.

Niemal od początku sprawowania swojego urzędu Minister Sprawiedliwości Adam Bodnar ogłaszał odwołania prezesów i wiceprezesów sądów próbując obchodzić obowiązujące przepisy na różne sposoby. W celu usunięcia niechcianych osób z powyższych stanowisk manipulował składami kolegiów sądów, na przykład poprzez zawieszanie przed przedstawieniem wniosku o odwołanie prezesa sądu okręgowego prezesów sądów rejonowych wchodzących w skład kolegium sądu okręgowego. Akceptował również dopuszczenie do udziału w posiedzeniach kolegiów i głosowania podczas nich osób wyznaczonych przez siebie na zastępców zawieszonych prezesów lub wręcz ignorował opinie tychże kolegiów, powołując się na nieistniejące wymagania proceduralne, na przykład w postaci nieistniejącego obowiązku uzasadnienia uchwały kolegium.

W zakresie ignorowania prawa mającym na celu przejęcie kontroli nad sądami jeszcze dalej posunął się jednak następca Adama Bodnara na stanowisku Ministra Sprawiedliwości, Waldemar Żurek, który wprost ogłosił odwołanie kilkudziesięciu prezesów sądów pomimo wiążących go negatywnych opinii kolegiów sądów, argumentując to powołaniem ich członków na ich funkcje podczas poprzedniej kadencji Sejmu. Minister zadeklarował zarazem, że nie podejmie próby skierowania spraw, w których kolegia odmówiły Ministrowi Sprawiedliwości zgody na odwołanie prezesów i wiceprezesów sądów, do Krajowej Rady Sądownictwa.

Nadużycia, których dopuszczał się minister Adam Bodnar, doprowadziły do wydania przez Trybunał Konstytucyjny wpiętych postanowienia zabezpieczającego, a następnie wyroku z dnia 16 października 2024 r. (sprawa K 2/24), w którym stwierdzono niekonstytucyjność istotnych elementów ówczynie obowiązującej procedury odwoływania prezesów sądów. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że jest ona w szczególności sprzeczna z konstytucyjnymi gwarancjami dotyczącymi niezawisłości sędziów, niezależności sądów oraz ustrojową rolę Krajowej Rady Sądownictwa jako strażnika powyższych wartości, w takim zakresie, w jakim:

- pozwala Ministrowi Sprawiedliwości na zawieszenie prezesa albo wiceprezesa sądu w pełnieniu czynności bez udziału KRS oraz nie określa maksymalnego terminu trwania tego zawieszenia,

- pozwala Ministrowi Sprawiedliwości na odwołanie prezesa lub wiceprezesa sądu bez udziału KRS (w sytuacji wydania przez kolegium właściwego sądu pozytywnej opinii lub niewydania opinii w terminie 30 dni),
- ogranicza wiążący Ministra Sprawiedliwości charakter negatywnej opinii KRS w przedmiocie zamiaru odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu jedynie do uchwał KRS podjętych większością dwóch trzecich głosów,
- przewiduje, że niewydanie opinii przez KRS w terminie 30 dni nie stoi na przeszkodzie odwołaniu prezesa lub wiceprezesa sądu przez Ministra Sprawiedliwości.

Skutek wyroku jest w istocie taki, że od chwili jego ogłoszenia nie obowiązuje żadna, zgodna z Konstytucją RP, procedura odwołania prezesów lub wiceprezesów sądów bez ich zgody, w związku z czym nie jest możliwe legalne odwołanie członków kierownictwa sądów z jakiegokolwiek powodu, poza złożoną przez nich rezygnacją.

2. Działania restytucyjne

Wszyscy prezesi i wiceprezesi sądów, których odwołanie przed wydaniem przez TK postanowienia zabezpieczającego nastąpiło z naruszeniem procedury, a od momentu wydania tego postanowienia (potwierdzonego potem wyrokiem TK) – w jakikolwiek sposób (a więc zarówno z naruszeniem procedury, jak i w zgodzie z nią), zostali odwołani w sposób nielegalny, czyli bezskuteczny. Tym wszystkim osobom, które z formalnego punktu widzenia powinny nadal legalnie piastować swoje stanowiska, musi zostać przywrócona realna możliwość sprawowania ich funkcji, zaś ich kadencje, faktycznie przerwane w chwili podjęcia decyzji ministra o zawieszeniu ich w czynnościach (lub w momencie podjęcia decyzji o ich odwołaniu – w tych przypadkach, w których odwołanie nie było poprzedzone zawieszeniem), muszą być kontynuowane.

Minister Sprawiedliwości powinien przygotować listę prezesów i wiceprezesów sądów, których powyższe okoliczności dotyczą, określając jednocześnie w stosunku do każdego z nich datę powrotu do wykonywania funkcji i datę zakończenia kadencji, z uwzględnieniem tego, że czasu faktycznego pozbawienia ich możliwości sprawowania funkcji nie wlicza się do biegu kadencji. Nielegalne powołania nowych osób na stanowiska cały czas obsadzone powinny zostać uznane za nieważne, podobnie jak działania urzędowe tychże osób, jednakże z zastosowaniem szerokich wyjątków z uwagi na szkody, które dla podsądnych, sądów i sędziów, a także organów kooperujących z sądami spowodowałoby uznanie za nieważne wszystkich czynności nielegalnie powołanych prezesów i wiceprezesów sądów. Zasadniczo za pozostające w mocy należy uznać: decyzje administracyjne (chyba że zostały zaskarżone), czynności z zakresu prawa pracy, a także prawa cywilnego dotyczące zobowiązań cywilnoprawnych, czynności wynikające z p.u.s.p. (z wyjątkiem sytuacji wyznaczenia lub zmiany składu orzekającego poza systemem losowego przydziału spraw), czynności wynikające z ustaw szczególnych odnoszących się do notariuszy, komorników sądowych, kuratorów sądowych, detektywów, a także czynności wynikające z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Jednocześnie

Minister Sprawiedliwości powinien wydać decyzje administracyjne nakazujące zwrot bezprawnie pobranych dodatków za cały okres nielegalnego sprawowania funkcji przez uzurpatorów.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI POWINIEN:



przygotować listę bezprawnie odwołanych prezesów i wiceprezesów sądów, określając jednocześnie w stosunku do każdego z nich datę powrotu do wykonywania funkcji i datę zakończenia kadencji;



uznać nielegalne powołania nowych osób na stanowiska cały czas obsadzone za nieważne, podobnie jak działania urzędowe tychże osób, jednakże z szerokimi wyjątkami.

3. Postulaty *de lege ferenda*

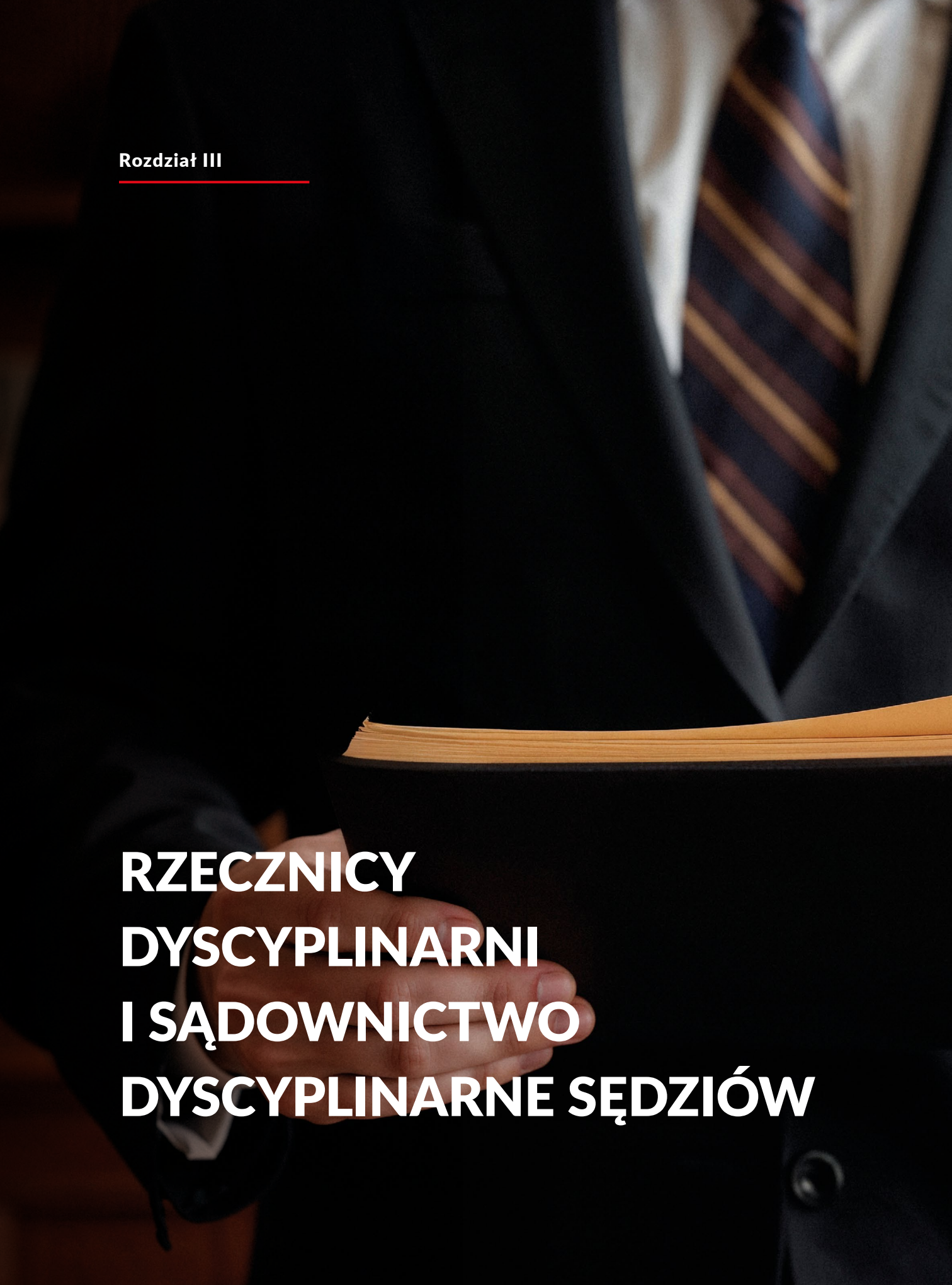
Niezbędne jest wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w sprawie K 2/24 i znowelizowanie procedury odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów w taki sposób, by czyniła ona zadość wymaganiom określonym przez Trybunał.

Po pierwsze konieczne jest zapewnienie obligatoryjnego udziału KRS w procedurze odwoływania prezesów lub wiceprezesów. Rozwiązanie to może przyjąć formułę podwójnej zgody zakładającą ograniczenie możliwości odwołania prezesa lub wiceprezesa sądu wyłącznie do sytuacji, w której zarówno kolegium sądu (jako pierwsze), jak i KRS (w dalszej kolejności) wyrażą pozytywną opinię w tym zakresie. Brak takiej zgody w terminie powinien być traktowany odwrotnie niż obecnie – jako wyrażenie negatywnej opinii. Alternatywnie można również rozważyć wydłużenie terminu na wydanie opinii przez KRS – na przykład do 90 dni.

Niezbędne jest wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w sprawie K 2/24 i znowelizowanie procedury odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów w taki sposób, by czyniła ona zadość wymaganiom określonym przez Trybunał.

Możliwy jest również model, w ramach którego w przypadku braku zgody kolegium wystarczająca byłaby zgoda KRS, ale wówczas należałoby rozważyć, czy do jej uzyskania nie powinna być wymagana większość kwalifikowana, na przykład dwie trzecie głosów. Do wyrażenia opinii negatywnej przez KRS powinna natomiast zawsze wystarczać większość zwykła.

Zawieszenie w pełnieniu czynności przez prezesa lub wiceprezesa sądu również należy ograniczyć do maksymalnego terminu, na przykład 30 dni, po upływie którego – o ile kolegium lub KRS nie wydadzą w tym czasie opinii negatywnej w przedmiocie odwołania – KRS winien decydować o ewentualnym przedłużeniu okresu zawieszenia. Należy również jednoznacznie określić, że ponowne zawieszenie nie jest możliwe, jeśli poprzednio, na przykład w ciągu ostatnich trzech czy sześciu miesięcy, KRS nie wyraził zgody na przedłużenie zawieszenia lub wydał negatywną opinię w przedmiocie odwołania, chyba że podstawę odwołania miałyby stanowić inne okoliczności niż uprzednio przedstawiane we wniosku. Wreszcie zawieszenie w czynnościach nie powinno obejmować udziału prezesa w pracach kolegium sądu, tak by niemożliwe było manipulowanie składem kolegium poprzez zawieszanie jego członków. Należy również jednoznacznie potwierdzić, że osoby pełniące tymczasowo funkcje zawieszonego prezesa (wiceprezes lub wyznaczony sędzia) nie mają prawa głosu na posiedzeniach kolegium sądu.

A close-up photograph of a person wearing a dark suit jacket and a striped tie, holding a large, thick book. The book's pages are visible at the top. The background is dark and out of focus.

RZECZNICY DYSCYPLINARNI I SĄDOWNICTWO DYSCYPLINARNE SĘDZIÓW

Główne tezy rozdziału

- ▶ Kolejni Ministrowie Sprawiedliwości po 13 grudnia 2023 r. ogłosili odwołanie Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego dwóch zastępców, a następnie powołali nowe osoby na te funkcje.
- ▶ Nominatka Ministra Sprawiedliwości na stanowisko Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych ogłosiła odwołanie terenowych zastępców rzecznika przy sądach okręgowych i apelacyjnych, a następnie powołanie nowych osób na te funkcje.
- ▶ Kolejni Ministrowie Sprawiedliwości powierzali obowiązki sędziów sądu dyscyplinarnego bez wymaganego prawem zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa oraz powoływali tzw. rzeczników *ad hoc* (do konkretnej sprawy) pomimo postanowienia zabezpieczającego Trybunału Konstytucyjnego zakazującego takiej praktyki.
- ▶ Wszystkie działania nominatów Ministrów Sprawiedliwości i osób przez nich powołanych powinny zostać uznane za bezskuteczne, a osoby, którym uniemożliwiono wykonywanie ich funkcji – przywrócone na stanowiska.
- ▶ Należy zastąpić system terenowych rzeczników oraz sądów dyscyplinarnych działających przy danych sądach i powoływanych spośród ich sędziów, specjalnym organem przy Prezydencie RP lub Prokuratorze Generalnym oraz specjalnym sądem dyscyplinarnym działającym przy Sądzie Najwyższym. Rozwiązania te docelowo mogłyby zostać umieszczone w Konstytucji RP.

1. Zarys problemu

Minister Sprawiedliwości ogłosił 4 kwietnia 2025 r. odwołanie sędziego Przemysława Radzika z funkcji Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, a następnie, 25 kwietnia tego samego roku, ogłosił odwołanie sędziego Piotra Schaba z funkcji głównego Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych. W jego ślady poszedł następca Adama Bodnara w funkcji ministra – Waldemar Żurek, który 31 lipca 2025 r. ogłosił odwołanie drugiego zastępcy – sędziego Michała Lasoty. Należy w tym miejscu podkreślić, że nie istnieje żaden przepis prawny, który pozwalałaby Ministrowi Sprawiedliwości dokonywać odwołań rzeczników – art. 112 § 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych pozwala temuż Ministrowi jedynie na powołanie rzecznika i jego dwóch zastępców na czteroletnią kadencję. Mimo to minister Bodnar, bezprawnie uważając swoją decyzję za skuteczną, ogłosił 16 lipca 2025 r. powołanie sędziego Mariusza Ulmana na nowego Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, a sędziego Tomasza Ładnego – na jego zastępcę.

W związku z ogłoszeniem 4 września 2025 r. rezygnacji przez sędziego Ulmana minister Żurek obwieścił 16 września 2025 r. powołanie kolejnej osoby – sędzi Joanny Raczkowskiej – na funkcję Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych. Nominatka ministra ogłosiła 4 listopada 2025 r. odwołanie dziewięciu zastępców rzecznika przy sądach okręgowych i apelacyjnych, mimo że również w tym wypadku żaden przepis nie przyznaje nawet prawowitemu Rzecznikowi Dyscyplinarnemu Sędziów Sądów Powszechnych takiej kompetencji. Powołała także nowe osoby na te stanowiska. Kolejne odwołania i powołania zostały ogłoszone 19 listopada 2025 r. i 20 stycznia 2026 r.

Równolegle do powyższego kolejni Ministrowie Sprawiedliwości powierzali sędziom obowiązki sędziów sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym bez zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa, czyli wbrew wymogom określonym w art. 110 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych. Jednocześnie ministrowie korzystali z możliwości powoływania Rzeczników Dyscyplinarnych Ministra Sprawiedliwości, czyli tzw. rzeczników *ad hoc* wyznaczonych do prowadzenia określonej sprawy dotyczącej konkretnego sędziego, mimo iż Trybunał Konstytucyjny, w odpowiedzi na wniosek KRS o zbadanie zgodności instytucji rzeczników *ad hoc* z Konstytucją RP, wydał 8 stycznia 2025 r. postanowienie zabezpieczające w sprawie o sygn. K 16/24, w którym nakazał wstrzymanie podejmowania jakichkolwiek czynności przez tychże rzeczników oraz zakazał Ministrowi Sprawiedliwości dalszego ich powoływania.

Kolejni Ministrowie Sprawiedliwości powierzali obowiązki sędziów sądu dyscyplinarnego bez wymaganego prawem zasięgnięcia opinii KRS.

Swoistą kulminacją powyższych działań Ministerstwa Sprawiedliwości było wtargnięcie przez prokuraturę 21 stycznia 2025 r. do siedziby KRS, w wyniku którego, po wywierceniu zamków

w drzwiach gabinetu Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych oraz w szafach pancernych tam się znajdujących, zabrano akty spraw dyscyplinarnych w celu ich przekazania nominatce Ministra Sprawiedliwości na funkcję Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych oraz rzecznikom *ad hoc*. Podejmując te działania, prokuratura wprost powoływała się na narrację Ministerstwa Sprawiedliwości uznającą legalność odwołania Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego zastępców, a także zarzucała rzecznikowi oraz jego zastępcom podszywanie się pod funkcjonariuszy publicznych. Prokuratura zignorowała przy tym całkowicie liczne rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego stwierdzające czy to wprost, czy w sposób dorozumiany (dopuszczając legalnego rzecznika lub jego zastępców do udziału w postępowaniach) bezprawność tychże odwołań. Mowa tu o postanowieniach z dnia: 6 sierpnia 2025 r., sygn. I ZI 24/24; 4 września 2025 r., sygn. I ZI 62/24 i I ZI 42/24; 18 września 2025 r., sygn. I ZI 65/23; 20 listopada 2025 r., sygn. II ZOW 4/25; 8 grudnia 2025 r., sygn. II ZOW 80/22, jak również o przywołanym wyżej postanowieniu zabezpieczającym TK dotyczącym rzeczników *ad hoc*, sygn. K 16/24¹⁷.

2. Działania restytucyjne

Wszystkie działania podejmowane przez sędziów powołanych przez obecnego i poprzedniego Ministra Sprawiedliwości na funkcje uprzednio obsadzone zgodnie z prawem przez dotychczasowych rzeczników muszą zostać uznane za nieważne. Osoby, które zgodziły się przyjąć te funkcje, powinny ponieść odpowiedzialność karną z tytułu art. 227 Kodeksu karnego¹⁸ (podawanie się za funkcjonariusza publicznego) oraz zwrócić Skarbowi Państwa nienależnie pobrane dodatki funkcyjne. Natomiast osoby, które je powołały, powinny ponieść odpowiedzialność z tytułu art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków).

Kadencja zastępców rzeczników przy sądach apelacyjnych i okręgowych, którym faktycznie uniemożliwiono wykonywanie ich funkcji, powinna zostać przywrócona. Uznać bowiem należy, że osoby te doznały przeszkody w sprawowaniu swej funkcji.

Wszelkie orzeczenia sądów dyscyplinarnych wydane z udziałem wadliwie powołanych sędziów dyscyplinarnych powinny zostać z mocy prawa uchylone, a postępowania – wznowione. Natomiast wszystkie sprawy przejęte przez rzeczników *ad hoc* powinny wrócić do prawowitego Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych.

17 Dnia 11 lutego 2026 r. Sąd Najwyższy wydał w jednoosobowym składzie postanowienie w sprawie II ZO 36/22, w którym próbował uzasadnić legalność odwoływania rzeczników przez Ministra Sprawiedliwości. Zob. szerzej *Ministerstwo ignoruje konsekwentną linię orzeczniczą SN, chwytając się jednego postanowienia, w którym zawarto tezy sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa*, Obserwator Praworządności, 23.02.2026, <https://obserwator-praworzadnosci.pl/pl/ministerstwo-ignoruje-konsekwentna-linie-orzecznicza-sn-chwytajac-sie-jednego-postanowienia-w-ktorym-zawarto-tezy-sprzeczne-z-podstawowymi-zasadami-prawa/>, dostęp: 23.02.2026.

18 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm.), dalej: k.k.

SYSTEM SĄDOWNICTWA DYSCYPLINARNEGO SĘDZIÓW DZIAŁANIA RESTYTUCYJNE



Wszystkie działania podejmowane przez sędziów powołanych przez obecnego i poprzedniego Ministra Sprawiedliwości na funkcje uprzednio obsadzone zgodnie z prawem przez dotychczasowych rzeczników powinny zostać uznane za nieważne.



Kadencja zastępców rzeczników przy sądach apelacyjnych i okręgowych, którym faktycznie uniemożliwiono wykonywanie ich funkcji, powinna zostać przywrócona.



Orzeczenia sądów dyscyplinarnych wydane z udziałem wadliwie powołanych sędziów dyscyplinarnych powinny zostać z mocy prawa uchylone, a postępowania – wznowione.



Sprawy przejęte przez rzeczników ad hoc powinny wrócić do prawowitego Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych.

Zarazem – jak wskazano w rozdziale dotyczącym KRS – sędziowie, którzy łamali ustawowy zakaz kwestionowania statusu innych sędziów, powinni zostać z tego tytułu również pociągnięci do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

3. Postulaty *de lege ferenda*

System zarówno rzeczników, jak i sądów dyscyplinarnych działających przy sądach należy uznać za niedoskonały, podobnie jak koncepcję centralnego Rzecznika Dyscyplinarnego powoływanego spośród sędziów na określoną kadencję i po jej upływie wracającego do zwykłego orzekania. Rozwiązania powyższe w oczywisty sposób wiktają sędziów sprawujących funkcje dyscyplinarne w różne układy zawodowe, które mogą skutecznie ich zniechęcać do podejmowania działań budzących niechęć środowiska sędziowskiego, zwłaszcza lokalnego.

Z tego powodu, w miejsce obecnego modelu należy powołać specjalny organ działający przy Prezydencie RP albo Prokuratorze Generalnym (tylko w sytuacji rozdzielenia tej funkcji od funkcji

Ministra Sprawiedliwości), którego zadaniem byłoby podejmowanie czynności sprawdzających, wszczynanie postępowań dyscyplinarnych i pełnienie roli oskarżycieli przed sądem dyscyplinarnym. Jako funkcjonariusze takiego organu powinni być mianowani nie tylko sędziowie, ale również przedstawiciele innych zawodów prawniczych.

Terenowe sądy dyscyplinarne powinny zostać zastąpione sądem dyscyplinarnym działającym przy Sądzie Najwyższym. Mogłaby to być kolejna izba Sądu Najwyższego pod warunkiem wylosowania pierwszego składu spośród dotychczasowych chętnych sędziów SN. Analogiczna procedura powinna towarzyszyć uzupełnianiu wakatu w tej izbie.

W miejsce obecnego modelu należy powołać specjalny organ działający przy Prezydencie RP albo Prokuratorze Generalnym, którego zadaniem byłoby podejmowanie czynności sprawdzających, wszczynanie postępowań dyscyplinarnych i pełnienie roli oskarżycieli przed sądem dyscyplinarnym.

Należy również usunąć z porządku prawnego instytucję rzeczników *ad hoc* – w odniesieniu do przewidujących możliwość ich powoływania przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych problem ten zapewne zostanie rozwiązany przez Trybunał Konstytucyjny. Analogiczne przepisy znajdują się jednak również w pozostałych ustawach sądowo-ustrojowych (o sądach wojskowych¹⁹, administracyjnych²⁰ i SN²¹), które nie zostały objęte zakresem wniosku do TK – przepisy te również należy uchylić, w drodze zwykłego procesu legislacyjnego. Uchylenia wymagają przynajmniej te przepisy, które przewidują, że powołanie rzecznika *ad hoc* wyłącza regularnego rzecznika od podejmowania czynności w danej sprawie.

19 Art. 40a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1614).

20 Art. 48 § 5 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1267).

21 Art. 76 § 8 i 9 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622).

NIEPUBLIKOWANIE WYROKÓW TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO I JEGO KONSEKWENCJE

Główne tezy rozdziału

- Od marca 2024 r. rząd zaprzestał publikowania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wbrew jednoznacznie-
mu obowiązkowi wynikającemu z Konstytucji RP.
- Brak publikacji orzeczeń TK prowadzi do faktycznej rozbieżności w sprawie skutków wyroków, a w tym między innymi do wątpliwości w kwestii możliwości wznowiania postępowań cywilnych, karnych, administracyjnych lub sądowoadministracyjnych, których rozstrzygnięcia zostały wydane na podstawie przepisów uchylonych przez TK w nieopublikowanych wyrokach.
- W celu uniknięcia wątpliwości formalnoprawnych i uchronienia obywateli przed potencjalnie niejednolitą praktyką organów oraz sądów konieczne jest uchwalenie przepisów, które doprowadzą do zawieszenia terminów maksymalnych na wznowienie odpowiednich postępowań do momentu opublikowania nieopublikowanych wyroków TK.
- Należy rozważyć przekazanie kompetencji do publikacji w publikatorach urzędowych innym organom, na przykład Trybunałowi Konstytucyjnemu, bez pośrednictwa Rządowego Centrum Legislacji.
- W wypadku zmiany Konstytucji RP możliwe byłoby przyznanie każdemu organowi, wydającemu akty podlegające publikacji, prawa do wydawania własnego dziennika promulgacyjnego.

1. Zarys problemu

6 marca 2024 r. Sejm RP przyjął uchwałę w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015–2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego²². Od tego momentu Prezes Rady Ministrów Donald Tusk zaprzestał wykonywania obowiązku, o którym mowa w art. 190 ust. 2 Konstytucji RP, czyli niezwłocznego publikowania wyroków TK w Dzienniku Ustaw. Praktyka ta została wprost potwierdzona w uchwale Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa²³, w której uznano ogłaszanie orzeczeń TK za niedopuszczalne i zobowiązano Prezesa Rady Ministrów do ich dalszego niepublikowania. Tymczasem należy podkreślić, że uchwały Sejmu RP czy Rady Ministrów nie stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego w Polsce – poglądy w nich wyrażone nie są prawnie wiążące dla innych organów państwa. Uchwały tego typu nie mogą także uchylać obowiązków nałożonych na organy władzy publicznej przez Konstytucję RP czy ustawy.

Od marca 2024 r. rząd zaprzestał publikowania orzeczeń TK wbrew jednoznacznemu obowiązkowi wynikającemu z Konstytucji RP.

Do powyższej praktyki odniósł się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 września 2025 r., sygn. P 3/25, uznając za niezgodne z Konstytucją RP uzależnienie zarówno pojawienia się skutków orzeczenia TK, jak również obowiązku jego stosowania od opublikowania orzeczenia w odpowiednim dzienniku urzędowym.

Praktyka przyjęta przez Prezesa Rady Ministrów doprowadziła do destrukcji zaufania obywateli do państwa i prawa oraz uderzyła w fundamenty pewności obrotu prawnego. W przedmiocie związania podmiotów skutkami wydanego, a nieopublikowanego wyroku TK, powstał prawniczy dwugłós, który społeczeństwo zaczęło postrzegać nie jako spór prawny (i słusznie), lecz wyłącznie polityczny. Wątpliwości może budzić na przykład możliwość wznowienia prawomocnie zakończonych postępowań, w których wydano rozstrzygnięcia na podstawie przepisów, których niekonstytucyjność została stwierdzona przez TK w wyroku, który nie został opublikowany. Przepisy takie jak: art. 407 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego²⁴, art. 145a § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego²⁵ i art. 272 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁶ wiążą możliwość wznowienia postępowań z wejściem w życie wyroku TK,

22 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015–2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 198).

23 Uchwała nr 162 Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa (M. P. poz. 1068).

24 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.), dalej: k.p.c.

25 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej: k.p.a.

26 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm.), dalej: p.p.s.a.

co zgodnie z art. 190 ust. 3 w zw. z ust. 2 Konstytucji RP następuje co do zasady z dniem ogłoszenia w organie urzędowym.

2. Działania restytucyjne

W pierwszej kolejności konieczne jest niezwłoczne opublikowanie w Dzienniku Ustaw wszystkich orzeczeń TK, które zostały wydane od marca 2024 r.

Rozważyć trzeba wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej osób odpowiedzialnych za niepublikowanie wyroków TK.

**Należy niezwłocznie opublikować w Dzienniku Ustaw wszystkich
orzeczeń TK, które zostały wydane od marca 2024 r.**

W związku z wątpliwościami dotyczącymi skuteczności wyroku TK w sprawie P 3/25 zarówno w odniesieniu do możliwości wznawiania postępowań, jak również w związku z możliwą rozbieżnością praktyki sądów i organów administracji publicznej dotyczącą stosowania tego wyroku w tym zakresie, zasadne jest uchwalenie przepisów ustawy, które przewidywałyby zawieszenie terminów maksymalnych na wznowienie postępowania²⁷ w okresie od wydania nieopublikowanego wyroku TK do momentu jego publikacji. Dzięki temu uniknie się sytuacji, w której – ze względu na upływanie powyższego terminu maksymalnego (pięć lub dziesięć lat) między dniem wydania wyroku a dniem jego opublikowania – strona zostałaby pozbawiona możliwości wznowienia postępowania (cywilnego, administracyjnego lub sądowoadministracyjnego).

Analogiczne zawieszenie terminu powinno zostać zastosowane w odniesieniu do przedawnienia roszczenia o naprawę szkody spowodowanej bezpośrednio aktem prawa uchylonym przez TK (art. 4171 § 1 Kodeksu cywilnego²⁸) lub decyzją albo orzeczeniem wydanym na podstawie takiego aktu prawnego (art. 4171 § 2 k.c.).

²⁷ Terminy te wynoszą dziesięć lat od dnia uprawomocnienia się wyroku (art. 408 k.p.c.), pięć od uprawomocnienia się orzeczenia (art. 278 p.p.s.a.) lub pięć lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji (art. 146 § 1 k.p.a.).

²⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.), dalej: k.c.

KONIECZNE DZIAŁANIA



Niezwłoczne opublikowanie w Dzienniku Ustaw wszystkich orzeczeń TK, które zostały wydane od marca 2024 r.



Wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej osób odpowiedzialnych za niepublikowanie wyroków TK.



Uchwalenie przepisów, które zawieszają bieg terminów maksymalnych na wznowienie postępowania w okresie od wydania nieopublikowanego wyroku TK do momentu jego publikacji.



Uchwalenie przepisów zawieszających bieg terminu przedawnienia roszczenia o naprawę szkody spowodowanej bezpośrednio aktem prawa uchylonym lub decyzją albo orzeczeniem wydanym na podstawie takiego aktu prawnego.

3. Postulaty *de lege ferenda*

Konieczna jest zmiana prawa, która uniemożliwiłaby stosowanie przez rząd obstrukcji polegającej na niepublikowaniu orzeczeń TK (i analogicznie arbitralnym niepublikowaniu również aktów innych organów). W obecnym stanie prawnym i faktycznym ujawnił się problem krytycznej roli Prezesa Rządowego Centrum Legislacji. Choć publikację wyroku TK zarządza Prezes Trybunału, a obowiązek publikacji spoczywa na Prezesie Rady Ministrów, to od wewnętrznej postawy i decyzji Prezesa RCL zależy ostatecznie, czy wyrok (bądź akt normatywny) zostanie opublikowany we właściwym organie urzędowym.

Zasadnym rozwiązaniem powyższego problemu byłoby przekazanie kompetencji do wydawania dzienników promulgacyjnych – określonej obecnie w art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²⁹ jako przysługująca Prezesowi Rady Ministrów działającemu przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji – innym organom. Najważniejsze organy państwowe realizujące władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, z uwagi na konieczność zapewnienia pewności obrotu prawnego oraz skuteczności ich działaniom, powinny móc publikować własne akty urzędowe. Wymagałoby to jednak zmiany Konstytucji RP z uwagi na wymóg publikacji w określonym *expressis verbis* publikatorze. Alternatywnie,

²⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

rozważyć można możliwość technicznego dopuszczenia do publikacji w – elektronicznym przecież – Dzienniku Ustaw wielu podmiotów (np. w odpowiednich działach Dziennika), co nie wymagałoby zmiany Konstytucji RP, a spełniałoby cel postulowanej reformy.

Rozwiązaniem omawianego problemu byłoby przekazanie kompetencji do wydawania dzienników promulgacyjnych albo samodzielnego w nich publikowania innym organom.

Odrębną kwestią, której doprecyzowanie w przepisach odpowiednich ustaw należałoby rozważyć przy okazji wprowadzania powyższych zmian, jest jednoznaczne określenie dopuszczalności wznowienia postępowania cywilnego, karnego, administracyjnego lub sądowno-administracyjnego od momentu wydania wyroku przez TK, o ile tylko nie został odroczony termin jego wejścia w życie.

W przypadku zaistnienia okoliczności umożliwiających zmianę Konstytucji RP należy rozważyć likwidację Trybunału Konstytucyjnego wraz z przeniesieniem jego kompetencji wymienionych w art. 188-189 Konstytucji do nowej izby Sądu Najwyższego, co umożliwiłoby zakończenie sporu politycznego wokół obsady Trybunału.

PRZEJĘCIE PROKURATURY KRAJOWEJ

Główne tezy rozdziału

- Minister Sprawiedliwości Adam Bodnar bezprawnie pozbawił Dariusza Barskiego pełnionej przez niego funkcji Prokuratora Krajowego. Następnie na wniosek tegoż ministra Prezes Rady Ministrów Donald Tusk powierzył pełnienie obowiązków Prokuratora Krajowego Jackowi Bilewiczowi, po czym powołał Dariusza Korneluka na nowego Prokuratora Krajowego.
- Oba wyżej wskazane powołania dokonane zostały w sposób sprzeczny z obowiązującą w tym zakresie procedurą.
- Działania podejmowane przez Prokuratorów Krajowych Jacka Bilewicza i Dariusza Korneluka, podobnie jak działania prokuratorów powołanych lub delegowanych przez nich, należy uznać za bezskuteczne.
- Czynności procesowe dokonane przez prokuratorów, którzy działali w przekonaniu o skuteczności swojego umocowania i spełniali materialne warunki do pełnienia służby, nie powinny być automatycznie uznawane za nieważne.
- Prokuratorów, którzy zostali bezprawnie pozbawieni stanowisk, należy przywrócić do pełnienia określonych funkcji w prokuraturze.
- W celu zwiększenia niezależności prokuratury należy rozważyć powierzenie Prezydentowi RP kompetencji powoływania Prokuratora Generalnego lub wprowadzić wybory powszechne na Prokuratora Generalnego albo prokuratorów regionalnych.
- Przepisy regulujące pozycję ustrojową prokuratury powinny zostać również umieszczone w Konstytucji RP.

1. Zarys problemu

12 stycznia 2024 r. Minister Sprawiedliwości podczas spotkania z Dariuszem Barskim, Prokuratorem Krajowym, wręczył mu dokument stwierdzający, że dokonane dwa lata wcześniej powołanie go na Prokuratora Krajowego nastąpiło z naruszeniem obowiązujących przepisów i nie wywołało skutków prawnych. Tym samym minister uznał, bez zachowania wymaganej procedury, działając wyłącznie na podstawie – jak stwierdził – zewnętrznych opinii prawnych, że prokurator Barski przestał pełnić swoją funkcję. Celem tej decyzji Ministra Sprawiedliwości było ominięcie przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze³⁰, w myśl których Prokuratora Krajowego można odwołać tylko za pisemną zgodą Prezydenta RP. Tego samego dnia Prezes Rady Ministrów Donald Tusk powierzył pełnienie obowiązków Prokuratora Krajowego prokuratorowi Jackowi Bilewiczowi, mimo że Prawo o prokuraturze nie przewiduje instytucji „pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego”. 24 stycznia 2024 r. doszło do fizycznego przejęcia gabinetu Dariusza Barskiego przez Jacka Bilewicza w obecności Ministra Sprawiedliwości i zarazem Prokuratora Generalnego Adama Bodnara, przy asyście funkcjonariuszy Służby Więziennej. Ostatecznie 14 marca 2024 r. Donald Tusk – również z naruszeniem prawa, bez uzyskania wymaganej prawem opinii Prezydenta RP – powołał na Prokuratora Krajowego Dariusza Korneluka.

Następstwem powyższych działań związanych ze zmianami kierownictwa prokuratury były liczne, a zarazem zupełnie bezpodstawne odwołania dyrektorów departamentów i prokuratorów na szczeblu regionalnym, które naruszyły zasadę stabilności służby publicznej i niezależność podwładnych prokuratorów, przyczyniły się do powstania opóźnień w ściganiu przestępstw, a także obniżyły zaufanie do instytucji prokuratury.

Wskazane decyzje ewidentnie noszą znamiona działania politycznego podjętego w sprzeczności z obowiązującym prawem, co potwierdzają orzeczenia sądowe. W wyroku z dnia 27 września 2024 r., sygn. I KZP 3/24, Sąd Najwyższy orzekł, że działania Ministra Bodnara i Premiera Tuska były sprzeczne z prawem, a Dariusz Barski wciąż pozostaje Prokuratorem Krajowym. Takie samo stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 listopada 2024 r., sygn. SK 13/24.

2. Działania restytucyjne

Bezskuteczność działań podejmowanych przez Jacka Bilewicza oraz Dariusza Korneluka – jako osób nieuprawnionych do wykonywania obowiązków Prokuratora Krajowego – pociąga za sobą konieczność rozstrzygnięcia o skutkach prawnych czynności prokuratorów mianowanych, delegowanych bądź powołanych na konkretne funkcje kierownicze przez te osoby.

30 Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.).

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że akty powołania, delegowania lub powierzania funkcji dokonane przez podmiot pozbawiony kompetencji ustrojowej nie mogą być traktowane jako wadliwe w stopniu zwykłym (wzruszalne), lecz jako dotknięte wadą pierwotnej bezskuteczności (*actus non existens*). Źródłem tej wady nie jest bowiem naruszenie przepisów proceduralnych, lecz podjęcie czynności przez podmiot, który nie jest organem właściwym do podjęcia owej czynności. W tym sensie mamy do czynienia z sytuacją analogiczną do tej, która w orzecznictwie sądów administracyjnych i konstytucyjnych określana jest mianem „działania przez organ nieistniejący” lub „działania przez osobę niebędącą organem władzy publicznej”. Skoro – jak przesądono w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego – Prokuratorem Krajowym pozostawał Dariusz Barski, to Jackowi Bilewiczowi oraz Dariuszowi Kornelukowi nie przysługiwał żaden tytuł ustrojowy, z którego mogliby wywodzić kompetencje do kształtowania sytuacji służbowej innych prokuratorów.

W konsekwencji należy stwierdzić, że:

- 1) mianowania, delegacje, powierzenia funkcji oraz odwołania z funkcji dokonane przez Jacka Bilewicza i Dariusza Korneluka są bezskuteczne *ex tunc*;
- 2) osoby, którym w ten sposób powierzono funkcje kierownicze lub zmieniono zakres czynności, nie nabyły skutecznie statusu funkcyjnego, a ich sytuacja prawna powinna zostać oceniona tak, jakby czynności te nigdy nie nastąpiły;
- 3) analogiczna bezskuteczność dotyczy dalszych aktów kaskadowych (tak zwanego łańcucha umocowania), to jest decyzji personalnych podejmowanych przez tych prokuratorów, których pozycja opierała się na wadliwym akcie powołania.

Odrębną kwestią – wymagającą wyraźnego rozróżnienia – jest ważność czynności procesowych podejmowanych przez prokuratorów w konkretnych postępowaniach karnych. W tym zakresie zastosowanie znajduje zasada ochrony pewności prawa oraz dobra wymiaru sprawiedliwości. Czynności procesowe dokonane przez prokuratora, który działał w przekonaniu o skuteczności swojego umocowania i spełniał materialne warunki do pełnienia służby, mimo braku powierzenia mu funkcji zgodnie z prawem, nie powinny być uznawane za nieważne, o ile nie doszło do naruszenia gwarancji procesowych stron.

Nie zmienia to jednak faktu, że wadliwość umocowania ustrojowego pozostaje relewantna na płaszczyźnie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej, a także uzasadnia konieczność pełnej restytucji stanu zgodnego z prawem w zakresie struktury i obsady funkcji w prokuraturze.

Dariusz Barski powinien bezzwłocznie wrócić do wykonywania obowiązków Prokuratura Krajowego, podobnie jak wszyscy prokuratorzy, którzy zostali pozbawieni możliwości wykonywania funkcji przez Jacka Bilewicza oraz Dariusza Korneluka. Dotyczy to w szczególności zastępców Prokuratora Generalnego i dyrektorów departamentów, którzy zostali odsunięci od wykonywania

swoich obowiązków wbrew przepisom, oraz odwołanych członków Krajowej Rady Prokuratorów w składzie właściwym dla danej kadencji.

Ponadto rząd powinien natychmiast odstąpić od idei „rozliczeń prokuratorskich”, której założenia mogą w praktyce służyć politycznej kontroli środowiska prokuratorskiego.

SYSTEM SĄDOWNICTWA DYSCYPLINARNEGO SĘDZIÓW DZIAŁANIA RESTYTUCYJNE



Akty powołania, delegowania lub powierzania funkcji dokonane przez podmioty pozbawione kompetencji ustrojowej oraz osoby przez nich powołane, delegowane lub wyznaczone do sprawowania funkcji, powinny zostać uznane za nieistniejące.



Czynności procesowe dokonane przez prokuratorów, którzy działali w przekonaniu o skuteczności swojego umocowania i spełniali materialne warunki do pełnienia służby, nie powinny być automatycznie uznawane za nieważne, o ile nie doszło do naruszenia gwarancji procesowych stron.



Należy doprowadzić do przywrócenia w prokuraturze stanu zgodnego z prawem w zakresie struktury i obsady stanowisk.



Dariusz Barski powinien bezzwłocznie wrócić do pełnienia funkcji Prokuratura Krajowego, podobnie jak wszyscy prokuratorzy, którzy zostali pozbawieni funkcji przez wadliwie umocowanych następców.



Rząd powinien zaniechać działań służących politycznej kontroli środowiska prokuratorskiego.

3. Postulaty *de lege ferenda*

Niezależność prokuratury jest postulatem, który od dawna jest podnoszony w debacie publicznej. Nie wydaje się jednak, by właściwym środkiem do jej zapewniania było powierzenie Sejmowi kompetencji wyboru Prokuratora Generalnego, jak to przewiduje rządowy Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (numer

z wykazu UD95). Taki model mógłby budzić wątpliwości co do niezależności Prokuratora Generalnego od większości sejmowej, a więc i rządowej. Za bardziej korzystne rozwiązanie należałoby uznać powoływanie Prokuratora Generalnego przez Prezydenta RP – organ, który zgodnie z art. 126 ust. 2 Konstytucji RP czuwa nad przestrzeganiem tejże.

Alternatywnie można rozważyć wyłanianie Prokuratora Generalnego bezpośrednio przez społeczeństwo w drodze wyborów powszechnych, spośród kandydatów spełniających ustawowe wymagania formalne i zgłoszonych przez popierające ich środowiska (na przykład organizacje trzeciego sektora, uczelnie wyższe itp.) po uzyskaniu odpowiedniej liczby podpisów poparcia od obywateli.

**Prokuratora Generalnego powinien powoływać Prezydent RP
lub społeczeństwo w wyborach powszechnych.**

Należy również utworzyć niezawisły organ sprawujący nadzór nad prokuraturą oraz wprowadzić procedury audytu kadrowego (kontroli i ewentualnego unieważniania decyzji podjętych przez osoby niespełniające wymogów służbowych). Audyt ten powinien obejmować także monitorowanie obciążenia prokuratorów pracą w celu równomiernego rozdziału zadań.

4. Określenie w Konstytucji RP roli prokuratury jako niezależnego organu

Obecny brak regulacji funkcjonowania prokuratury na poziomie konstytucyjnym jest pokłosiem jej fasadowego unormowania w Konstytucji PRL³¹. Ewidentny błąd ustrojodawcy należy niezwłocznie naprawić. Niezależne Stowarzyszenie Prokuratorów Ad Vocem przygotowało kilka wariantów brzmień przepisu i jego umiejscowienia w systematyce Konstytucji RP z 1997 r. Propozycje odpowiadają różnym modelom funkcjonowania prokuratury, każdy z nich jest jednak krokiem naprzód względem stanu obecnego.

Opracowane przez NSP Ad Vocem warianty konstytucjonalizacji prokuratury różnią się w szczególności zakresem ingerencji w obowiązujący model ustrojowy. Łączy je jednak wspólne założenie: uniezależnienie podstawowych elementów ustroju prokuratury od bieżącej gry politycznej oraz nadanie im rangi norm konstytucyjnych, odpornych na arbitralne działania większości parlamentarnej.

31 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232).

Pierwszy z wariantów zakłada rozszerzenie Rozdziału IX Konstytucji RP poprzez wyraźne wyodrębnienie Prokuratury Rzeczypospolitej jako samodzielnej kategorii organów państwowych – obok organów kontroli państwowej i ochrony prawnej. W tym modelu Konstytucja RP określałaby podstawowe zadania prokuratury, jej pozycję ustrojową oraz zasadę niezależności, przy jednoczesnym konstytucyjnym zobowiązaniu jej do współdziałania z Radą Ministrów w zakresie ochrony interesów Skarbu Państwa oraz bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Rzeczypospolitej. Kluczowym elementem tego rozwiązania jest wyraźne rozdzielenie sfery współdziałania od sfery podporządkowania, co zapobiegałoby instrumentalizacji prokuratury przez władzę wykonawczą.

Drugi wariant ma charakter ograniczony i minimalistyczny pod kątem ustrojowym. Przewiduje on ujęcie w Konstytucji RP jedynie podstawowej struktury organów prokuratury (Prokurator Generalny, Prokurator Krajowy, zastępcy oraz prokuratorzy), przy jednoczesnym pozostawieniu ustawodawcy zwykłego szerokiej swobody w zakresie unormowań dotyczących organizacji wewnętrznej, kompetencji szczegółowych oraz statusu służbowego prokuratorów. Rozwiązanie to stanowiłoby minimalną ochronę konstytucyjną uniemożliwiającą podważanie istnienia lub obsady naczelnych organów prokuratury na podstawie doraźnych interpretacji prawnych lub decyzji politycznych.

Trzeci, najdalej idący wariant przewiduje odejście od unii personalnej Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego przy jednoczesnym konstytucyjnym wzmocnieniu pozycji Prokuratora Krajowego jako centralnego organu kierującego Prokuraturą Rzeczypospolitej. W tym modelu Prokurator Krajowy przejmowałby kluczowe kompetencje procesowe i ustrojowe, w tym uprawnienia do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Sądem Najwyższym oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym, a jednocześnie związany byłby konstytucyjnym obowiązkiem współdziałania z Ministrem Sprawiedliwości w sprawach dotyczących bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego. Rozwiązanie to ma na celu trwałe oddzielenie zadania, jakim jest kierowanie prokuraturą, od bieżących spraw i konfliktów politycznych bez ryzyka jej instytucjonalnego odizolowania od innych organów władzy publicznej.

Wszystkie zaprezentowane warianty opierają się na jednym wniosku, że pozostawienie prokuratury wyłącznie w sferze regulacji ustawowej czyni jej pozycję ustrojową słabą i podatną na nadużycia, co w sposób jednoznaczny ujawniły wydarzenia związane z bezprawnym przejęciem Prokuratury Krajowej w 2024 r. Konstytucjonalizacja prokuratury – niezależnie od przyjętego modelu – pełniłaby funkcję ustrojowego bezpiecznika uniemożliwiającego arbitralne kwestionowanie istnienia organów prokuratury oraz kaskadowe podważanie legalności decyzji personalnych i organizacyjnych.

Przedstawione propozycje nie stanowią jedynie alternatywnych koncepcji doktrynalnych, lecz są odpowiedzią na realne zagrożenia dla państwa prawa, które zostały ujawnione w praktyce funkcjonowania organów władzy publicznej. Każdy z zaproponowanych modeli – niezależnie od

ostatecznego wyboru ustawodawcy – oznacza jakościowy krok naprzód w kierunku odbudowy stabilności ustrojowej prokuratury, wzmocnienia jej niezależności oraz przywrócenia zaufania obywateli do instytucji państwa.

**BEZPRAWNE WYDANIE
„WYTYCZNYCH W SPRAWIE
OBOWIĄZUJĄCYCH
PRZEPISÓW PRAWNYCH
DOTYCZĄCYCH DOSTĘPU
DO PROCEDURY
PRZERWANIA CIĄŻY”**



Główne tezy rozdziału

- Wydanie przez Minister Zdrowia Izabelę Leszczyńską „Wytycznych w sprawie obowiązujących przepisów prawnych dotyczących dostępu do procedury przerwania ciąży” było bezprawne i doprowadziło do wykonywania w szpitalach aborcji bez wskazań medycznych i bez ograniczeń dotyczących czasu trwania ciąży.
- Przywrócenie stanu zgodnego z prawem wymaga niezwłocznego uznania Wytycznych Ministra Zdrowia za niewiążące i nowelizacji rozporządzenia w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, na podstawie którego egzekwuje się takie działanie szpitali, które jest zgodne z Wytycznymi.
- Zaleca się ujednolicenie terminologii ustawowej odnoszącej się do dziecka poczętego jako podmiotu prawa do życia.

1. Zarys problemu

W polskim systemie prawnym życie ludzkie podlega ochronie (art. 38 Konstytucji RP). Trybunał Konstytucyjny już w orzeczeniu z dnia 28 maja 1997 r., sygn. K 26/96, przesądził, że spoczywający na państwie polskim obowiązek zapewnienia ochrony prawnej życia ludzkiego obejmuje także etap prenatalny, jako że źródłem tego obowiązku jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka (art. 30 Konstytucji RP).

30 sierpnia 2024 r. ówczesna Minister Zdrowia Izabela Leszczyna wydała komunikat zatytułowany „Wytyczne w sprawie obowiązujących przepisów prawnych dotyczących dostępu do procedury przerwania ciąży” (dalej: Wytyczne)³². Komunikat ten został następnie rozesłany do dyrektorów szpitali, ordynatorów i kierowników właściwych oddziałów szpitalnych w celu narzucenia podmiotom leczniczym przyjętej w Wytycznych interpretacji obowiązujących przepisów, kreującej w rzeczywistości nowy stan prawny i obwarowanej perspektywą dotkliwych sankcji finansowych dla tych placówek, które się nie dostosują do treści Wytycznych. Sankcje te Minister Zdrowia wprowadziła poprzez dokonanie w 2024 r. zmian³³ w rozporządzeniu z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Całokształt dokumentu Ministra Zdrowia oraz charakter zmian wprowadzonych w przepisach rozporządzenia ws. OWU jasno wskazują, że celem ministerialnych Wytycznych jest niezgodne z Konstytucją RP i ustawami otwarcie drogi dla szerokiego dostępu do aborcji w Polsce. Treść Wytycznych wyraźnie sugeruje, że podstawą do przeprowadzania aborcji mają być – wbrew obowiązującym przepisom – masowo wystawiane zaświadczenia o pogorszeniu stanu zdrowia psychicznego kobiety, a lekarze pracujący na oddziałach położniczych powinni pełnić wyłącznie rolę wykonawców aborcji, stanowiącej w zamyśle Ministra Zdrowia środek terapeutyczny na problemy psychiczne ciężarnych kobiet. Wydanie Wytycznych stanowi w istocie obejście obowiązującego prawa, którego wcześniej, to jest w lipcu 2024 r., koalicji rządzącej nie udało się zmienić w drodze demokratycznego głosowania w Sejmie³⁴. Same Wytyczne, chociaż niemające ani charakteru powszechnie obowiązującego prawa (którego zamknięty katalog określa art. 87 ust. 1 Konstytucji RP), ani też niespełniające wymogów aktu prawa wewnętrznego (określonych w przepisach art. 93 Konstytucji RP), są obecnie w praktyce mylnie postrzegane jako źródło prawa przez osoby wykonujące zawody medyczne (przede wszystkim lekarzy) oraz przez kierowników placówek medycznych, którzy oczekują od pracowników postępowania zgodnego z zapisami w Wytycznych. Ponadto podkreślić należy, że dokonana w 2024 r. nowelizacja rozporządzenia ws. OWU nastąpiła z naruszeniem art. 68 ust. 2 zd. 2 Konstytucji RP, który wskazuje zasady określania warunków i zakresu udzielania świadczeń opieki zdrowotnej.

32 Ministerstwo Zdrowia, Wytyczne w sprawie obowiązujących przepisów prawnych dotyczących dostępu do procedury przerwania ciąży, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/wytyczne-w-sprawie-obowiazujacych-przepisow-prawnych-dotyczacych-dostepu-do-procedury-przerwania-ciazy>, dostęp: 10.02.2026.

33 § 30 ust. 1 pkt 1 lit. g i § 36 ust. 1 pkt 5b w zw. z § 3 ust. 6 załącznika do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z dnia 8 września 2015 r. (Dz. U. z 2025 r. poz. 400), dalej: rozporządzenie ws. OWU.

34 W lipcu 2024 r. w Sejmie odbyło się głosowanie nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk sejmowy nr 477) zmierzającym w głównej mierze do zniesienia odpowiedzialności karnej za nielegalną aborcję do 12. tygodnia ciąży. Autorami projektu byli posłowie Nowej Lewicy, a więc partii wchodzącej w skład koalicji rządzącej, jednak inicjatywa nie uzyskała wymaganej większości głosów posłów i projekt finalnie odrzucono w III czytaniu podczas 15. posiedzenia Sejmu.

Opisane posunięcia organów władzy publicznej, podejmowane z rażącym naruszeniem zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) oraz innych przepisów Konstytucji RP i ustaw gwarantujących ochronę życia ludzkiego, są działaniami celowymi, wymierzonymi w prawną ochronę życia ludzkiego na etapie prenatalnym i zmierzającymi do jej całkowitej likwidacji. W praktyce prowadzą nie tylko do wykonywania masowych aborcji, ale też do wykonywania ich bez ograniczeń, także w zaawansowanej ciąży. Szczególnie dramatycznym wyrazem tego stanu rzeczy jest przypadek z Powiatowego Zespołu Szpitali w Oleśnicy, gdzie lekarz pod pozorem reagowania na zagrożenie zdrowia psychicznego kobiety zabił jej dziecko w 9. miesiącu ciąży³⁵.

2. Działania restytucyjne

Utrzymujący się stan bezprawia, który uderza w podstawy państwa, wymaga niezwłocznego podjęcia konkretnych, zdecydowanych środków naprawczych. Środki takie powinny przede wszystkim polegać na odwołaniu przez Ministra Zdrowia bezprawnych Wytycznych. W Wytycznych nie tylko forsuje się niekonstytucyjną wykładnię przepisów aborcyjnych, ale ich wydanie spowodowało w rzeczywistości pozbawioną podstaw prawnych zmianę praktyki lekarskiej w kierunku drastycznego osłabienia ochrony życia człowieka w prenatalnej fazie rozwoju. Sytuacja taka zaistniała z pominięciem wymaganego procesu legislacyjnego.

Minister Zdrowia powinien niezwłocznie odwołać Wytyczne.

Należy również wskazać, że – wobec dużej skali szkodliwych zmian w świadomości lekarzy i ich praktyce lekarskiej spowodowanej Wytycznymi – działaniem koniecznym jest wydanie przez Ministra Zdrowia komunikatu informującego lekarzy o wprowadzeniu ich przez poprzedniego Ministra Zdrowia w błąd co do charakteru prawnego Wytycznych. Wydanie komunikatu powinno być połączone z wyraźnym i jednoznacznym potwierdzeniem przez Ministra Zdrowia braku wiążącego charakteru Wytycznych *ex tunc*.

W przypadku braku woli Ministra Zdrowia odwołania wadliwych Wytycznych, należy niezwłocznie poddać je kontroli konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny. Chociaż Wytyczne nie są aktem prawnym *sensu stricto*, pod pozorem wykładni (antykonstytucyjnej) obecnego prawa dotyczącego przerywania ciąży wprowadzają sprzeczne z prawem nakazy w kwestii postępowania lekarzy³⁶. Uchylenie Wytycznych jest zatem konieczne dla przywrócenia stanu praworządności.

35 Ordo Iuris zawiadamia prokuraturę i żąda zawieszenia prawa wykonywania zawodu przez lek. Gizelę Jagielską, Ordo Iuris, 25.07.2025, <https://ordoiuris.pl/informacje-prasowe/ordo-iuris-zawiadamia-prokurature-i-zada-zawieszenia-prawa-wykonywania-zawodu-przez-lek-gizele-jagielska/>, dostęp: 8.12.2025.

36 Zob. apel Instytutu Ordo Iuris w sprawie konieczności przeprowadzenia kontroli konstytucyjności Wytycznych i odpowiednich przepisów ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży dostępny na stronie: <https://stopzabijaniudzieci.pl/#petition>, dostęp: 8.12.2025.

Jako kolejny nieodzowny środek naprawczy należy wskazać nowelizację rozporządzenia ws. OWU na podstawie art. 137 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³⁷. Istotą postulowanych zmian powinno być wykreślenie bezprawnie wydanych przepisów § 30 ust. 1 pkt 1 lit. g i § 36 ust. 1 pkt 5b w zw. z § 3 ust. 6 załącznika do rozporządzenia ws. OWU przewidujących kary finansowe za działania lekarzy i szpitali, które są zgodne z prawem, lecz niezgodne w treścią Wytycznych.

PROPONOWANE ROZWIĄZANIA ZMIERZAJĄCE DO PRZYWRÓCENIA STANU PRAWORZĄDNOŚCI W ZAKRESIE OCHRONY ŻYCIA LUDZKIEGO



Odwołanie przez Ministra Zdrowia bezprawnych Wytycznych zawierających niekonstytucyjną wykładnię przepisów aborcyjnych i w praktyce tworzących nowy stan normatywny z pominięciem jednak demokratycznego procesu legislacyjnego.



Wydanie przez Ministra Zdrowia komunikatu, w którym poinformuje lekarzy o wprowadzeniu ich przez poprzedniego Ministra Zdrowia w błąd co do charakteru prawnego Wytycznych i potwierdzi brak wiążącego charakteru tego dokumentu *ex tunc*.



Poddanie Wytycznych kontroli przez TK w przypadku braku woli odwołania Wytycznych przez Ministra Zdrowia.



Nowelizacja rozporządzenia ws. OWU polegająca na wykreśleniu bezprawnie wydanych przepisów przewidujących kary finansowe za działania lekarzy i szpitali zgodne z prawem, lecz niezgodne z Wytycznymi.

Ponadto zasadne jest podjęcie przez Ministerstwo Zdrowia współpracy ze środowiskiem lekarzy i psychologów w celu wypracowania – zgodnych z aktualną wiedzą medyczną oraz respektujących konstytucyjną zasadę ochrony życia ludzkiego w okresie prenatalnym – standardów opieki zdrowotnej nad kobietami w ciąży doświadczającymi dolegliwości w sferze zdrowia psychicznego. W związku ze szkodami, jakie już poczyniły Wytyczne w świadomości lekarzy co do obowiązujących norm w zakresie przerywania ciąży, uzasadnienie znajduje postulat organizowania obowiązkowych szkoleń dla pracowników służby zdrowia, w szczególności lekarzy, przypominających o wartości życia ludzkiego i wynikających z niej obowiązkach zespołów medycznych.

³⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1461).

3. Postulaty *de lege ferenda*

Aby zapobiec powtórzeniu się naruszeń konstytucyjnych gwarancji ochrony życia na prenatalnym etapie rozwoju, konieczne jest wprowadzenie rozwiązań systemowych ukierunkowanych z jednej strony na zapewnienie spójności prawa w obszarze ochrony życia poczętego, z drugiej zaś – na zwiększenie świadomości społeczeństwa w temacie wartości, jaką jest życie ludzkie.

Środkiem służącym wymienionym wyżej celom powinna być zmiana przepisów: zarówno samej ustawy zasadniczej – poprzez doprecyzowanie, że konstytucyjne gwarancje ochrony życia obejmują także osoby w prenatalnej fazie wzrostu, jak również przepisów ustawowych – poprzez wyeliminowanie możliwości ich interpretacji rozszerzającej, obejmującej przypadki, w których przerwanie ciąży utożsamiane jest z celowym zabiciem dziecka poczętego. Należy także poddać kontroli konstytucyjności prawotwórczych Wytycznych oraz nieprecyzyjnych przepisów ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży³⁸, tak aby wyeliminować dopuszczalność przerywania ciąży na podstawie niejasnej przesłanki zagrożenia zdrowia (w tym psychicznego) kobiety.

Konieczne jest wprowadzenie rozwiązań systemowych uniemożliwiających niekonstytucyjną interpretację przepisów dotyczących ochrony życia.

Ponadto potrzebie podjęcia działań na rzecz zapewnienia spójności prawa regulującego zasady ochrony życia poczętego odpowiada przygotowany przez Instytut Ordo Iuris projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego oraz warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz niektórych innych ustaw, który przewiduje ujednolicenie terminologii ustawowej odnoszącej się do dziecka poczętego. Tego rodzaju inicjatywa wpisuje się także w potrzebę zwiększania wrażliwości społeczeństwa na kwestie wartości i poszanowania życia ludzkiego poprzez zastąpienie niejednoznacznego oraz dehumanizującego pojęcia „płód” terminem precyzyjnie określającym podmiot prawa do życia – „dziecko poczęte”, przyjętym przez ustawodawcę w Kodeksie karnym.

38 Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 2022 r. poz. 1575).

A photograph of a classroom scene. A female teacher with brown hair, wearing a light-colored cardigan over a white top and a dark skirt, is smiling and holding an open book. A young boy in a plaid shirt is sitting at a desk in the foreground, with his right arm raised high. In the background, there is a whiteboard, a bulletin board with papers, and a wooden desk. The text "NARUSZENIA WOLNOŚCI SUMIENIA I RELIGII W SFERZE EDUKACJI RELIGIJNEJ W SZKOLE" is overlaid in large white letters.

**NARUSZENIA WOLNOŚCI
SUMIENIA I RELIGII
W SFERZE EDUKACJI
RELIGIJNEJ W SZKOLE**

Główne tezy rozdziału

- Opisane w niniejszym rozdziale naruszenia wolności religii wynikały z prowadzenia polityki zmierzającej do systemowego ograniczenia tej wolności.
- Przywrócenie praworządności w zakresie realizacji wolności sumienia i religii w sferze szkolnej edukacji religijnej wymaga natychmiastowej publikacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego i zastosowania się do nich, zadośćuczynienia pokrzywdzonym oraz wprowadzenia systemowych zmian legislacyjnych.
- Rozwiązaniem zapewniającym stabilizację regulacji objętych zgodą społeczną i porozumieniem ze wspólnotami religijnymi jest przeniesienie treści dotychczas funkcjonującego rozporządzenia w sprawie warunków organizacji lekcji religii na poziom ustawy. Postulat ten realizuje obywatelski projekt ustawy procedowany aktualnie w Sejmie (druk nr 1603/X kadencja).

1. Zarys problemu

Wolność sumienia i religii stanowi jedno z fundamentalnych praw człowieka, które jest objęte ochroną zarówno na poziomie konstytucyjnym, jak i prawa międzynarodowego. Artykuł 53 Konstytucji RP zapewnia każdemu wolność sumienia i religii, w tym prawo do publicznego jej uzewnętrzniania przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestnictwo w obrzędach, praktykowanie i nauczanie (ust. 1–2). Natomiast art. 25 Konstytucji RP określa zasady ustrojowe relacji państwa ze wspólnotami religijnymi. Zgodnie z nim stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane zarówno na zasadach m.in. poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego (ust. 3), a także konsensualnej regulacji tychże stosunków (ust. 4–5). Ponadto warunki organizacji lekcji religii w szkole ustalane są w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych³⁹.

W ciągu ostatnich dwóch lat doszło do szeregu działań ze strony organów władzy publicznej, które w sposób rażący naruszyły konstytucyjne gwarancje. W niniejszym rozdziale opisany zostanie tylko jeden, ale jakże klarowny, wymiar naruszeń – a mianowicie ten dotyczący działań Ministra Edukacji Barbary Nowackiej, który trzykrotnie wydawał rozporządzenia regulujące organizację lekcji religii w szkołach z pominięciem konstytucyjnego i ustawowego wymogu porozumienia z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Podejmowane przez minister działania ukierunkowane są na obniżenie rangi zajęć z religii i zniechęcenie uczniów do uczęszczania na nie. Przedstawiona na następnej chronologia wydarzeń to potwierdza.

Podejmowane przez Ministra Edukacji działania ukierunkowane są na obniżenie rangi zajęć z religii i zniechęcenie uczniów do uczęszczania na nie.

Ten systematyczny i konsekwentny charakter działań, prowadzonych pomimo wyroków Trybunału Konstytucyjnego czy sprzeciwu przedstawicieli kościołów i innych związków wyznaniowych, świadczy o celowym, a także przemyślanym programie ograniczania wolności religii w sferze edukacji, realizowanym wbrew obowiązującym przepisom konstytucyjnym i ustawowym.

39 Zob. art. 12 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. Nr 95, poz. 425).

KALENDARIUM

- **13 grudnia 2023 r.** – już w dniu zaprzysiężenia rządu Donalda Tuska Minister Edukacji zapowiedziała ograniczenie liczby godzin religii, niewliczanie oceny z religii do średniej oraz umiejscowienie lekcji religii przed lub po zajęciach obowiązkowych;
- **2 stycznia 2024 r.** – Sekretarz Stanu w MEN Katarzyna Lubnauer potwierdziła zapowiedzi dotyczące niewliczania ocen z religii do średniej⁴⁰;
- **26 stycznia 2024 r.** – opublikowano projekt rozporządzenia eliminującego ze średniej oceny z religii;
- **22 marca 2024 r.** – wydano rozporządzenie w tej sprawie⁴¹ (wyrokiem TK z dnia 22 maja 2025 r., sygn. U 11/24⁴², uznane za niekonstytucyjne);
- **30 kwietnia 2024 r.** – opublikowano projekt rozporządzenia dotyczącego łączenia uczniów w grupy;
- **26 lipca 2024 r.** – wydano rozporządzenie w powyższej sprawie⁴³ (wyrokiem TK z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24⁴⁴, uznane za niekonstytucyjne);
- **30 sierpnia 2024 r.** – MEN odmówiło stosowania się do postanowienia zabezpieczającego Trybunału Konstytucyjnego⁴⁵;
- **1 października 2024 r.** – opublikowano kolejny projekt rozporządzenia zmniejszający tygodniowy wymiar godzinowy religii o połowę i zawierający dodatkowo nakaz umieszczania lekcji religii przed lub po zajęciach obowiązkowych;
- **17 stycznia 2025 r.** – pomimo wyroku TK z dnia 27 listopada 2024 r., Minister Edukacji podpisała kolejne rozporządzenie⁴⁶ z naruszeniem tej samej procedury (wyrokiem TK z dnia 3 lipca 2025 r., sygn. U 2/25⁴⁷, uznane za niekonstytucyjne).

2. Działania restytucyjne

Przywrócenie stanu praworządności w omawianym zakresie wymaga podjęcia zdecydowanych działań zarówno w wymiarze praktycznym, jak i systemowym. Przedstawione poniżej propozycje

40 Por. Ł. Bernaciński, *Wydanie przez Ministra Edukacji rozporządzenia dotyczącego organizacji religii w szkole bez wymaganej zgody kościołów i innych związków wyznaniowych [w:] Rok dewastacji państwa prawa. Najważniejsze naruszenia praworządności i zasad demokracji przez rząd Donalda Tuska*, red. Ł. Bernaciński, Warszawa 2024, s. 74.

41 Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438).

42 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2025 r., sygn. U 11/24, OTK-A 2025, nr 52.

43 Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158).

44 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24, OTK-A 2024, nr 118.

45 Por. Ł. Bernaciński, op. cit., s. 75.

46 Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 17 stycznia 2025 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 66).

47 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2025 r., sygn. U 2/25, OTK-A 2025, nr 75.

mają na celu naprawienie wyrządzonych szkód oraz przywrócenie pełnego poszanowania konstytucyjnych gwarancji wolności religii.

Podstawowym narzędziem przywrócenia stanu zgodnego z prawem, a jednocześnie stanu sprzed szkodliwych i niekonstytucyjnych zmian minister Nowackiej jest publikacja i zastosowanie się do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, który wyeliminował wadliwie przyjęte rozporządzenia z obrotu prawnego.

Należy rozważyć wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej i dyscyplinarnej osób odpowiedzialnych za wydanie aktów prawnych z naruszeniem Konstytucji RP, w szczególności minister Barbary Nowackiej za trzykrotne wydawanie rozporządzeń z pominięciem konstytucyjnego i ustawowego wymogu porozumienia z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Powyżej opisane działania mogą przybrać formę:

- postępowania przed Trybunałem Stanu (art. 198 ust. 1 Konstytucji RP);
- postępowania prokuratorskiego w przedmiocie niedopełnienia obowiązków (art. 231 § 1 Kodeksu karnego);
- postępowania dyscyplinarnego w ramach odpowiednich procedur służby cywilnej;
- oceny politycznej dokonywanej przez Naród okresowo przy urnie wyborczej.

Państwo polskie powinno także rozważyć możliwość zadośćuczynienia osobom, których prawa zostały naruszone w wyniku bezprawnych działań organów władzy publicznej. Zadośćuczynienie może przyjąć formę oficjalnych, publicznych przeprosin czy symbolicznego gestu uznania krzywdy, a w skrajnych, uzasadnionych przypadkach rekompensatę finansową.

Pokrzywdzonymi działaniami minister Nowackiej są przede wszystkim:

- uczniowie, którzy zostali zmuszeni do rezygnacji z lekcji religii z uwagi na ich niewłaściwe umiejscowienie w planie zajęć lub ze względu na fakt, że zajęcia nie były prowadzone w prawidłowy sposób na skutek łączenia grup lub doświadczali dyskryminacji i pogorszenia ich sytuacji prawnej w związku z niewliczaniem ocen z religii do średniej;
- katecheci, którzy utracili godziny pracy z uwagi na bezprawne zmiany w organizacji zajęć lub których umowy o pracę zostały rozwiązane lub nieprzedłużone w związku z wdrażaniem nie Rząd Rzeczypospolitej Polskiej powinien wystosować oficjalne przeprosiny także do przedstawicieli kościołów i innych związków wyznaniowych za naruszenie zasady konsensualnego regulowania wzajemnych stosunków. Przeprosiny te powinny mieć charakter publiczny i jednoznaczny oraz uznawać zarówno naruszenie przepisów prawa, jak i zasad wzajemnego szacunku oraz partnerstwa. Ponadto należy niezwłocznie wznowić dialog z przedstawicielami kościołów i innych związków wyznaniowych w sprawie organizacji

lekcji religii w szkołach, tym razem z pełnym poszanowaniem konstytucyjnego wymogu osiągnięcia porozumienia.

3. Postulaty *de lege ferenda*

Aby zapobiec powtórzeniu się naruszeń wolności sumienia i religii w przyszłości, konieczne jest wprowadzenie rozwiązań systemowych wzmacniających stabilność objętych konsensusem regulacji oraz zapewniających taki tryb ich zmian, który uwzględniac będzie kontrolę suwerena i debatę publiczną.

Tym celom odpowiada Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy – Prawo oświatowe (nr druku 1603/X kadencja)⁴⁸, który zakłada powrót do warunków organizacji lekcji religii sprzed zmian minister Nowackiej, lecz z jednoczesnym przeniesieniem regulacji tychże warunków z poziomu rozporządzenia na poziom ustawowy. Uniemożliwi to podejmowanie jednoosobowych decyzji naruszających przeszło trzydziestoletni konsensus społeczny objęty dodatkowo porozumieniem z zainteresowanymi kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Ponadto owy projekt zawiera postanowienia, które:

- a) znoszą możliwość nieuczęszczania ani na religię, ani na etykę,
- b) likwidują możliwość prowadzenia lekcji religii i etyki w grupach międzyklasowych,
- c) uzależniają promocję ucznia do następnej klasy od uzyskania pozytywnej oceny z wybranego przedmiotu (religii lub etyki),
- d) umożliwiają nauczycielowi religii pełnienie funkcji wychowawcy klasy.

Wymienione zmiany, jakkolwiek pożądane i uzasadnione innymi wartościami niż tylko realizacja zasad demokratycznego państwa prawnego, w sensie ścisłym nie przyczyniają się do przywrócenia stanu zgodnego z prawem. Dlatego też nawet uchwalenie ustawy, która by je pominęła, realizować będzie cel opisywany w niniejszej publikacji.

26 września 2025 r., po nieuwzględnieniu przez Sejm wniosku o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu, projekt skierowano do Komisji Edukacji i Nauki oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, gdzie wciąż oczekuje na rozpoczęcie dalszych prac.

⁴⁸ Z treścią projektu oraz przebiegiem procesu legislacyjnego można się zapoznać pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=E5CC1B1BFDCC13D8C1258CDC005F37CC>, dostęp: 4.12.2025.

A close-up, slightly angled shot of a black remote control. The focus is on a vertical column of buttons: a power button with a red icon at the top, followed by buttons labeled '1', '4', and '7' in white. Below these is a button labeled 'PREV' in white. Further down is a button with a white speaker icon and a minus sign. The background is dark and out of focus, showing other buttons like a red one and a square one. On the far left, a portion of a white letter 'E' is visible.



Główne tezy rozdziału

- Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego Bartłomiej Sienkiewicz odwołał członków zarządów i rad nadzorczych spółek mediów publicznych, ignorując przepisy szczególne regulujące te kwestie i powołał w to miejsce nowe osoby. Następnie, wobec wątpliwości co do skuteczności tych powołań, ogłosił postawienie spółek w stan likwidacji i powołał ich likwidatorów.
- Powołanie nowych rad nadzorczych i zarządów na podstawie przepisów Kodeksu Spółek Handlowych, z pominięciem przepisów szczególnych, zostało uznane za sprzeczne z Konstytucją RP przez Trybunał Konstytucyjny.
- Osoby, które brały udział w nielegalnym przejęciu mediów publicznych, powinny ponieść z tego tytułu odpowiednie konsekwencje, a ich działania powinny co do zasady zostać uznane za bezskuteczne.
- Jedynym rozwiązaniem, które usunęłoby wątpliwości co do legalności powoływania zarządów i rad nadzorczych mediów publicznych, jest przywrócenie udziału Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w tej procedurze.

1. Zarys problemu

Artykuł 54 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje wolność słowa, wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Odnosi się on zarówno do prawa jednostki, jak i standardu funkcjonowania mediów. Podstawową funkcję tych ostatnich stanowi dostarczanie rzetelnych informacji. Nie mniej istotna jest funkcja opiniotwórcza, zgodnie z którą media kształtują poglądy swoich odbiorców poprzez właściwy sposób przekazywania informacji (na przykład jasne oddzielenie faktów od opinii). W demokratycznym państwie prawnym równie ważna pozostaje także funkcja kontrolna mediów polegająca na informowaniu społeczeństwa o wykrytych nieprawidłowościach, na przykład w funkcjonowaniu instytucji państwowych⁴⁹. Jakkolwiek, w związku z rozwojem tak zwanych nowych mediów, telewizja i radio mają coraz mniejszy wpływ na debatę publiczną, to wciąż stanowią one bardzo silne narzędzia potencjalnego wpływu na opinię społeczną, zwłaszcza w odniesieniu do niektórych jej grup.

19 grudnia 2023 r. Bartłomiej Sienkiewicz, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w rządzie Donalda Tuska, ogłosił powołanie nowych rad nadzorczych Telewizji Polskiej, Polskiego Radia oraz Polskiej Agencji Prasowej, wskazując jako podstawę prawną dla swoich decyzji przepisy Kodeksu spółek handlowych⁵⁰. Następnie rady te, działając na podstawie tej samej ustawy, powołały nowe zarządy spółek, co odbyło się z całkowitym pominięciem przepisów art. 27 i 28 obowiązującej ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji⁵¹, w myśl których zarówno rady nadzorcze, jak i zarządy spółek publicznej radiofonii i telewizji powołuje oraz odwołuje Rada Mediów Narodowych. 20 grudnia 2023 r. władze desygnowane przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego przejęły kontrolę nad publicznym radiem i telewizją w sposób siłowy. Tego dnia wstrzymano też emisję niektórych kanałów, w tym zwłaszcza TVP Info, którą wznowiono dopiero 29 grudnia 2023 r. Z kolei 27 grudnia 2023 r. minister ogłosił postawienie spółek mediów publicznych w stan likwidacji i w miejsce zarządów powołał ich likwidatorów.

Działanie Ministra naruszało postanowienie o zabezpieczeniu, wydane przez Trybunał Konstytucyjny 14 grudnia 2023 r., w którym zakazywał rządowi dokonywania zmian w mediach publicznych na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych. W ślad za postanowieniem, 18 stycznia 2024 r., TK ogłosił wyrok (sygn. K 29/23), w którym stwierdził, że nie jest możliwe ani dokonywanie zmian zarządu lub rady nadzorczej mediów publicznych na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych, ani – w świetle Konstytucji RP – postawienie spółek publicznej radiofonii i telewizji w stan likwidacji.

Przejęcie mediów publicznych przez obecny rząd niewątpliwie przyczyniło się do zmniejszenia równowagi w polskiej przestrzeni medialnej. Stronniczość tychże mediów na rzecz obozu rządzącego – mówiących pod tym względem jednym głosem z częścią mediów prywatnych – zostało odnotowane

49 Szerzej zob. Ł. Bernaciński, *Pluralizm mediów i pluralizm w mediach* [w:] B. Bałazy, Ł. Bernaciński, *Funkcjonowanie rynku medialnego w Polsce i innych wybranych państwach europejskich. Przeciwdziałanie koncentracji kapitału i ochrona pluralizmu mediów*, Warszawa 2021, s. 20–21.

50 Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.).

51 Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722 z późn. zm.)

przez przedstawicieli OECD w raporcie z obserwacji przebiegu kampanii wyborczej i samych wyborów prezydenckich w 2025 r.⁵² Szczytowym przykładem tejże stronnictwa była transmisja przez między innymi Telewizję Polską tak zwanej debaty wyborczej w Końskich, zorganizowanej przez sztab jednego z kandydatów (Rafała Trzaskowskiego), co stanowiło naruszenie szeregu obowiązków prawnych ciążących na nadawcy publicznym.

2. Działania restytucyjne

W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2024 r. wskazane powyżej działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego są w oczywisty sposób nielegalne. Z tego względu postanowienia o wpisaniu likwidatorów do Krajowego Rejestru Sądowego należy uznać za bezskuteczne, jednocześnie zachowując w mocy te czynności likwidatorów, które chroni zasada domniemania prawdziwości wpisu do KRS. Osoby, które poniosły szkody z tytułu bezprawnego działania ministra (na przykład dotychczasowi pracownicy tychże spółek), mogą domagać się odszkodowania.

Wyłączenie sygnału niektórych stacji (w tym zwłaszcza TVP Info) 20 grudnia 2023 r. naraziło odpowiednie spółki na straty w wysokości ponad miliona złotych z powodu braku możliwości emisji wykupionych reklam. Osoby odpowiedzialne – z ministrem Sienkiewiczem na czele – oprócz konieczności wypłaty odszkodowania, mogą z tego tytułu ponieść również odpowiedzialność karną za wyrządzenie znacznej szkody majątkowej.

Wyjaśnienia wymaga również rola notariusza, który sporządził protokoły z walnych zgromadzeń akcjonariuszy, na których 19 grudnia 2024 r. powołano nowe rady nadzorcze spółek medialnych. Niezależnie od kwestii poświadczenia nieprawdy w tychże protokołach (pierwotnie twierdzono w nich, że zgromadzenia odbyły się w siedzibie kancelarii notarialnej, podczas gdy w rzeczywistości odbyły się w siedzibie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego – prokuratura wszczęła w tej sprawie śledztwo w styczniu 2024 r. Umorzyła je jednak w grudniu tego roku, stwierdzając, że popełniona została „oczywista omyłka pisarska”⁵³), powoływano się w nich na błędną podstawę prawną – uchwałę Sejmu oraz przepisy Kodeksu Spółek Handlowych, co, jak wskazano wyżej, było niezgodne z prawem. Z uwagi na powyższe Minister Sprawiedliwości powinien zgłosić wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza sporządzającego wskazane protokoły.

Minister Sienkiewicz powinien ponieść również odpowiedzialność karną z tytułu art. 231 § 1 Kodeksu karnego (przekroczenie uprawnień ze szkodą dla interesu publicznego lub prywatnego).

52 Międzynarodowa Misja Obserwacji Wyborów w Rzeczypospolitej Polskiej – druga tura wyborów prezydenckich w dniu 1 czerwca 2025 r. Oświadczenia o wstępnych ustaleniach i wnioskach. Wstępne ustalenia, <https://www.osce.org/sites/default/files/t/documents/b/3/591926.pdf>, dostęp 11.02.2026, s. 11-12.

53 Umorzenie śledztwa prowadzonego przeciwko podejrzanemu notariuszowi w sprawie zdarzeń, do których doszło w siedzibie TVP przy ul. Woronicza i Polskiej Agencji Prasowej, 2.12.2024, Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/po-warszawa/umorzenie-sledztwa-prowadzonego-przeciwko-podejrzanemu-notariuszowi-w-sprawie-zdarzen-do-ktorych-doszlo-w-siedzibie-tvp-przy-ul-woronicza-i-polskiej-agencji-prasowej>, dostęp 11.02.2026.

DZIAŁANIA RESTYTUCYJNE

Postanowienia o wpisaniu likwidatorów do Krajowego Rejestru Sądowego należy uznać za bezskuteczne, jednocześnie zachowując w mocy te czynności likwidatorów, które chroni zasada domniemania prawdziwości wpisu do KRS.



Osoby odpowiedzialne za wyłączenie sygnału niektórych stacji powinny ponieść odpowiedzialność odszkodowawczą i karną.



Minister Sprawiedliwości powinien zgłosić wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza, który sporządził protokoły z Walnych Zgromadzeń Akcjonariuszy.



Względem ministra Sienkiewicza winno się wszcząć postępowanie w kierunku poniesienia odpowiedzialności karnej na podstawie art. 231 § 1 Kodeksu karnego.

3. Postulaty *de lege ferenda*

Rozwiązaniem, które usunęłoby wszelkie konstytucyjne wątpliwości co do ważności powołania władz publicznej radiofonii i telewizji, stanowiłoby wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. K 13/16, w którym Trybunał uznał za niekonstytucyjne wyłączenie udziału Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w procedurze powoływania i odwoływania członków rad nadzorczych oraz zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji. Tym samym należałoby powołać zasadę, zgodnie z którą rady nadzorcze oraz zarządy spółek publicznej radiofonii i telewizji powoływane są przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa za zgodą KRRiT.

**Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r.,
sygn. K 13/16, usunęłoby wszelkie konstytucyjne wątpliwości co do
ważności powołania władz publicznej radiofonii i telewizji.**

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powinna zostać ponadto wyposażona w kompetencje pozwalające jej na realne kontrolowanie wypełniania przez media publiczne misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, w tym również nakładanie odpowiednie karanie naruszeń w tym zakresie – włącznie z pociąganiem osób kierujących tymi mediami do osobistej odpowiedzialności.

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzona analiza prowadzi do jednoznacznego wniosku, że warunkiem *sine qua non* przywracania praworządności w Rzeczypospolitej Polskiej jest w pierwszej kolejności doprowadzenie do uspokojenia i uporządkowania chaosu prawnego, jaki powstał po 13 grudnia 2023 r. Skala i charakter opisanych w raporcie naruszeń – obejmujących zarówno działania władzy wykonawczej, jak i skutki tych działań wpływające na funkcjonowanie sądów i prokuratury – powodują, że obecny stan rzeczy nie pozwala na prowadzenie spójnej, racjonalnej i skutecznej polityki reform wymiaru sprawiedliwości.

Pierwszym etapem odbudowy praworządności musi być zatem przywrócenie praworządności formalnej rozumianej jako bezwzględne respektowanie obowiązujących przepisów prawa, konstytucyjnych kompetencji organów państwa oraz mocy wiążącej prawomocnych orzeczeń sądów i trybunałów. Oznacza to konieczność zaprzestania działań pozaprawnych, uznania skutków czynności dokonanych bez podstawy prawnej za bezskuteczne, przywrócenia do pełnienia funkcji osób bezprawnie z nich usuniętych oraz wyrugowania z obrotu prawnego aktów prawnych wydanych z rażącym naruszeniem prawa. Dopiero uporządkowanie tej sfery oraz naprawienie konsekwencji niepraworządnych działań pozwoli na odbudowę elementarnej pewności obrotu prawnego i zaufania obywateli do państwa i prawa.

W tym kontekście wszelkie próby równoległego prowadzenia daleko idących reform ustrojowych, bez uprzedniego usunięcia skutków obecnego chaosu prawnego, należy uznać za przedwczesne i obarczone wysokim ryzykiem pogłębienia istniejących problemów. Reformy mające na celu realizację praworządności materialnej – rozumianej jako urzeczywistnienie wartości konstytucyjnych, takich jak niezależność sądów, niezawisłość sędziów czy prawo do rzetelnego procesu – mogą być skutecznie projektowane i wdrażane dopiero w warunkach stabilnego, przewidywalnego i respektowanego porządku prawnego.

Kolejność działań naprawczych ma zatem znaczenie fundamentalne. Wpierw niezbędne jest przywrócenie ładu normatywnego oraz instytucjonalnego poprzez respektowanie obowiązującego prawa i usunięcie skutków jego naruszeń. Dopiero na tak zrekonstruowanym fundamencie możliwe będzie prowadzenie dalszych, pogłębionych reform uzdrawiających wymiar sprawiedliwości, które nie będą miały charakteru doraźnego ani politycznego, lecz będą służyć trwałemu wzmocnieniu państwa prawa.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. Nr 95, poz. 425).
- Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 2022 r. poz. 1575).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1614).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1267).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1461).
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1186).
- Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622).
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 3).

- Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, [https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/219_u/\\$file/219_u.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/opinie10.nsf/nazwa/219_u/$file/219_u.pdf), dostęp: 3.02.2026.
- Rozporządzenie z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 400).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2024 r. zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 149).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 17 stycznia 2025 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 66).
- Uchwała Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa (M. P. z 2024 r. poz. 1068).
- Uchwała w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015–2023 (M. P. z 2024 r. poz. 198).

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17 (Dz. U. poz. 1183).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., sygn. K 12/18 (Dz. U. poz. 609).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r., sygn. K 3/21 (Dz. U. poz. 1852).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r., sygn. K 7/21 (Dz. U. poz. 643).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24, OTK-A 2024, nr 118.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2025 r., sygn. U 11/24, OTK-A 2025, nr 52.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2025 r., sygn. U 16/24.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2025 r., sygn. U 2/25, OTK-A 2025, nr 75.

Pozostałe pisma i dokumenty urzędowe

- CDL-AD(2024)029-e Poland – Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law on European standards regulating the status of judges, adopted by the Venice Commission at its 140th Plenary Session (Venice, 11–12 October 2024), [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2024\)029-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2024)029-e), dostęp: 3.02.2026
- Międzynarodowa Misja Obserwacji Wyborów w Rzeczypospolitej Polskiej – druga tura wyborów prezydenckich w dn. 1 czerwca 2025 r. Oświadczenia o wstępnych ustaleniach i wnioskach, <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/b/3/591926.pdf>, dostęp: 11.02.2026.

- Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy – Prawo oświatowe (nr druku 1603/X kadencja), <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=E5CC1B1BFDCC13D8C1258CDC005F37CC>, dostęp: 4.12.2025.
- Ministerstwo Zdrowia, Wytyczne w sprawie obowiązujących przepisów prawnych dotyczących dostępu do procedury przerwania ciąży, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/wytyczne-w-sprawie-obowiazujacych-przepisow-prawnych-dotyczacych-dostepu-do-procedury-przerwania-ciazy>, dostęp: 10.02.2026.
- Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 25 listopada 2025 r., znak: 310/2025/MPL.
- Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 2025 r., znak: DKO-IV.0820.108.2025.
- Projekt ustawy o przywróceniu prawa do sądu oraz rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, <https://www.prezydent.pl/prawo/inicjatywy-ustawodawcze/projekt-ustawy-o-przywroceniu-prawa-do-sadu-oraz-rozpoznania-sprawy-bez-nieuzasadnionej-zwloki,115357>, dostęp: 23.02.2026.

Literatura

- B. Bałazy, Ł. Bernaciński, *Funkcjonowanie rynku medialnego w Polsce i innych wybranych państwach europejskich. Przeciwdziałanie koncentracji kapitału i ochrona pluralizmu mediów*, Warszawa 2021.
- *Naruszenia zasad demokratycznego państwa prawnego i praworządności przez rząd Donalda Tuska po 13 grudnia 2023 r.*, red. Ł. Bernaciński, Warszawa 2025.
- *Rok dewastacji państwa prawa. Najważniejsze naruszenia praworządności i zasad demokracji przez rząd Donalda Tuska*, red. Ł. Bernaciński, Warszawa 2024.

Źródła internetowe

- Apel Instytutu Ordo Iuris w sprawie konieczności przeprowadzenia kontroli konstytucyjności Wytycznych i odpowiednich przepisów ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, <https://stopzabijaniudzieci.pl/#petition>, dostęp: 8.12.2025.
- *Ministerstwo ignoruje konsekwentną linię orzeczniczą SN, chwytając się jednego postanowienia, w którym zawarto tezy sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa*, Obserwator Praworządności, 23.02.2026, <https://obserwator-praworzadnosci.pl/pl/ministerstwo-ignoruje-konsekwentna-linie-orzecznicza-sn-chwytajac-sie-jednego-postanowienia-w-ktorym-zawartotezy-sprzeczne-z-podstawowymi-zasadami-prawa/>, dostęp: 23.02.2026.
- *Ordo Iuris zawiadamia prokuraturę i żąda zawieszenia prawa wykonywania zawodu przez lek. Gizelę Jagielską*, Ordo Iuris, 25.07.2025, <https://ordoiuris.pl/informacje-prasowe/ordo-iuris-zawiadamia-prokurature-i-zada-zawieszenia-prawa-wykonywania-zawodu-przez-lek-gizele-jagielska>, dostęp: 8.12.2025.

- *Umorzenie śledztwa prowadzonego przeciwko podejrzanej notariusz w sprawie zdarzeń, do których doszło w siedzibie TVP przy ul. Woronicza i Polskiej Agencji Prasowej, Gov.pl, 2.12.2024, <https://www.gov.pl/web/po-warszawa/umorzenie-sledztwa-prowadzonego-przeciwko-podejrzanej-notariusz-w-sprawie-zdarzen-do-ktorych-doszlo-w-siedzibie-tvp-przy-ul-woronicza-i-polskiej-agencji-prasowej>, dostęp: 11.02.2026.*

BIOGRAMY AUTORÓW



Łukasz Bernaciński

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3491-8675>

Doktor nauk prawnych. Współzałożyciel i Prezes Towarzystwa Naukowego Polskiego. Wiceprezes Ośrodka Analiz Prawnych, Gospodarczych i Społecznych im. Hipolita Cegielskiego, członek zarządów Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris oraz Fundacji Centrum Wspierania Inicjatyw dla Życia i Rodziny. Zastępca redaktora naczelnego czasopisma naukowego „Kultura Prawna”. Czterokrotny stypendysta stypendium Rektora Uniwersytetu Łódzkiego. Dysertację doktorską pt. *Obywatelski odpis podatkowy jako potencjalne źródło finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych w Polsce. Perspektywa prawnowyznaniowa* obronił z jednogłośnym wyróżnieniem. Prelegent ponad dwudziestu międzynarodowych i ogólnopolskich konferencji naukowych. Autor lub współautor ponad dwudziestu publikacji naukowych, w tym trzech monografii, a także kilkunastu projektów ustaw, ponad sześćdziesięciu analiz, opinii prawnych, raportów i poradników oraz ponad pięćdziesięciu komentarzy popularnonaukowych. Absolwent programów leaderskich z zakresu prawa, zarządzania oraz funkcjonowania organizacji pozarządowych. W pracy naukowo-badawczej koncentruje się na prawie wyznaniowym, prawie konstytucyjnym i prawach człowieka.



Zygmunt Drożdżewski

Sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie, Prezes Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Sędziów Sędziowie RP. Absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego. W latach 1997–1999 asesor Sądu Rejonowego i orzekał w sprawach z zakresu prawa pracy. W 1999 r. został powołany na stanowisko sędziego i od tego czasu orzekał w sprawach cywilnych. W latach 1999–2020 Sędzia Sądu Rejonowego, przy czym w latach 2012–2020 delegowany do orzekania w Sądzie Okręgowym. W latach 2020–2023 Sędzia Sądu Okręgowego. Od marca 2023r. Sędzia Sądu Apelacyjnego. W sądach pełnił funkcje przewodniczącego wydziału, sędziego wizytatora, a także Prezesa Sądu Apelacyjnego. W dniu 25 maja 2012 r. Polska Sekcja Międzynarodowej Komisji Prawników przyznała sędziemu wyróżnienie w konkursie Sędzia Europejski 2011 r., a w dniu 29 marca 2018 r. tytuł honorowy Sędzia Europejski 2017. Uczestnik licznych konferencji oraz autor licznych publikacji naukowych.



Katarzyna Gęsiak

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7210-0180>

Absolwentka studiów prawniczych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, stypendystka na Université de Liège w Belgii. Radca prawny, wpisana na listę radców prawnych w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie. Ukończyła studia podyplomowe Prawo medyczne i bioetyka na Uniwersytecie Jagiellońskim. Doświadczenie zdobywała, pracując w warszawskich kancelariach prawnych.



Andrzej Golec

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-0999-7719>

Prokurator, w służbie prokuratorskiej od grudnia 1993 r. od listopada 2021 r. pełni służbę w Biurze Lustracyjnym IPN, gdzie opracowuje kasacje od ostatecznych orzeczeń zapadłych w procesach lustracyjnych. Uczestniczy w rozprawach kasacyjnych przed Sądem Najwyższym. W latach 2007–2016 pełnił funkcję naczelnika Oddziałowego Biura Lustracyjnego IPN w Gdańsku. Prokurator

Regionalny w Gdańsku i zastępca Dyrektora Biura Prokuratora Krajowego (2016–2021). Autor publikacji związanych z działalnością Biura Lustracyjnego, weryfikacją oświadczeń lustracyjnych i procesem lustracyjnym. Prezes Niezależnego Stowarzyszenia Prokuratorów Ad Vocem.



Jędrzej Jabłoński

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2206-9373>

Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego (dyplom z wyróżnieniem) i studiów podyplomowych „Polskie kadry dla UE”. Starszy analityk w Instytucie Ordo Iuris, koordynuje program „Wolność i praworządność”, w tym witrynę Obserwator Praworządności. Wcześniej pracował jako Główny Specjalista w Biurze Rzecznika Małych i Średnich

Przedsiębiorców od początku działalności tego organu w 2018 roku do końca kadencji pierwszego Rzecznika. W swoich publikacjach naukowych podejmuje głównie tematykę zasady pomocniczości



Łukasz Piebiak

Doktor nauk prawnych. Sędzia orzekający od 2003 roku w warszawskich sądach gospodarczych, aktualnie w wydziale ds. upadłościowych i naprawczych. Prezes zarządu głównego Stowarzyszenia Prawnicy dla Polski. Przed 2015 r. prezes oddziału warszawskiego, wiceprezes zarządu głównego i przewodniczący zespołu ds. międzynarodowych Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”. W latach 2015–2019 podsekretarz stanu w Ministerstwie

Sprawiedliwości nadzorujący departamenty zajmujące się kadrami, organizacją i nadzorem administracyjnym nad sądownictwem powszechnym, legislacją w obszarze prawa cywilnego, współpracą międzynarodową, strategią i funduszami europejskimi. Wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Akademii Sztuki Wojennej i Collegium Intermarium. Uczestnik i prelegent kilkunastu seminariów krajowych oraz kilkudziesięciu międzynarodowych nt. postępowania cywilnego, a szczególnie postępowania w sprawach gospodarczych, organizacji i zmian ustrojowych sądownictwa, prawa konkurencji, prawa telekomunikacyjnego oraz znaków towarowych i wzorów użytkowych. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych (glosy, artykuły, komentarz do postępowań odrębnych w kodeksie postępowania cywilnego – współautor) oraz publicystycznych przede wszystkim z obszaru prawa procesowego cywilnego oraz organizacji i reformy sądownictwa.



Krzysztof Wąsowski

Adwokat, doktor nauk prawnych. Uczeń prof. Zbigniewa Cieślaka. Członek i współzałożyciel Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji. Specjalista z zakresu prawa i postępowania administracyjnego oraz prawa gospodarczego publicznego. Autor wielu opracowań naukowych. Doświadczony praktyk.

Autorzy raportu rekonstruują krok po kroku mechanizmy destabilizacji ustrojowej – od podważania pozycji Krajowej Rady Sądownictwa, przez bezprawne odwoływanie kierownictw sądów i ingerencję w system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, po niepublikowanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz przejęcie funkcji Prokuratora Krajowego. Każdy z tych obszarów został opisany z wykorzystaniem argumentacji konstytucyjnej, ustawowej, a także judykatury, co czyni raport rzetelnym narzędziem analizy dla prawników, decydentów i opinii publicznej.

Szczególłą wartość opracowania stanowi precyzyjne wskazanie działań restytucyjnych i postulatów *de lege ferenda*. Raport nie poprzestaje bowiem na diagnozie – proponuje realistyczne rozwiązania prowadzące do odbudowy praworządności formalnej jako warunku koniecznego dla dalszych reform materialnych. Autorzy wskazują, że stabilizacja sytuacji prawnej i politycznej wymaga najpierw przywrócenia elementarnego ładu normatywnego, a dopiero następnie dokonywania zmian ustrojowych.

Ufamy, że raport – poprzez dostarczenie uporządkowanej wiedzy, wyznaczenie kierunku działań naprawczych i stworzenie podstaw do racjonalnej, ponadpolitycznej dyskusji o kształcie wymiaru sprawiedliwości – stanowić będzie istotny głos w debacie o przyszłości państwa prawa w Polsce.

Dla wszystkich zainteresowanych odbudową stabilności instytucjonalnej, zaufania obywateli do państwa i pewności prawa jest to lektura niezbędna.



dr Łukasz Bernaciński

Członek Zarządu Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris

WESPRZYJ ORDO IURIS

ISBN 978-83-68211-90-0



9 788368 211900



INSTYTUT NA RZECZ KULTURY PRAWNEJ ORDO IURIS

www.ordoiuris.pl