

# TRUDNY POWRÓT DO RZĄDÓW PRAWA

Ewa Łętowska, Marek Safjan, Zbigniew  
Kmieciak, Marta Romańska, Włodzimierz  
Wróbel, Monika Płatek, Marcin Matczak, Sylwia  
Gregorczyk-Abram, Monika Florczak-Wątor,  
Ryszard Kalisz, Ryszard Piotrowski, Jarosław  
Onyszczyk, Krystian Markiewicz, Andrzej  
Wróbel, Przemysław Rosati, Włodzimierz  
Chróścik, Radosław Markowski w rozmowach  
z Krzysztofem Sobczakiem

 Wolters Kluwer

# TRUDNY POWRÓT DO RZĄDÓW PRAWA

Ewa Łętowska, Marek Safjan,  
Zbigniew Kmiecik, Marta Romańska,  
Włodzimierz Wróbel, Monika Płatek,  
Marcin Matczak, Sylwia Gregorczyk-Abram,  
Monika Florczak-Wątor, Ryszard Kalisz,  
Ryszard Piotrowski, Jarosław Onyszczyk,  
Krystian Markiewicz, Andrzej Wróbel,  
Przemysław Rosati, Włodzimierz Chróścik,  
Radosław Markowski w rozmowach  
z Krzysztofem Sobczakiem

Warszawa 2025

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

 Wolters Kluwer

Wydawczyni  
Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący  
Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne  
Violet Design

Projekt okładki i stron tytułowych  
Wojtek Janikowski

prawolubni<sup>♥</sup>

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-568-6

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.  
Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. +48 728 313 462  
e-mail: [PL-ksiazki@wolterskluwer.com](mailto:PL-ksiazki@wolterskluwer.com)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## Spis treści

Wstęp (Krzysztof Sobczak) .....	7
1. Ewa Łętowska, <i>Odbudowa konstytucyjnych instytucji możliwa, ale łatwo nie będzie</i> .....	11
2. Marek Safjan, <i>Konstytucyjna władza nie może tolerować niekonstytucyjnych orzeczeń</i> .....	33
3. Zbigniew Kmiecik, <i>Ochrona demokracji i praworządności bez przesadnego formalizmu</i> .....	53
4. Marta Romańska, <i>Sądy są niezależne albo nie. Praworządność to ograniczone pole dla kompromisów</i> .....	69
5. Włodzimierz Wróbel, <i>Zwykłe sądy lepszą ochroną dla ustroju niż polityczne trybunały</i> .....	85
6. Monika Płatek, <i>Uchwałą wprowadzono sędziów do Trybunału Konstytucyjnego, uchwałą można ich odwołać</i> .....	97

7. Marcin Matczak, *Najlepszym sposobem na obronę demokracji jest pokazywanie zła tych, którzy próbowali ją obalić* ..... 111
8. Sylwia Gregorczyk-Abram, *Bez pełnego rozliczenia nadużyć nie odbudujemy ładu konstytucyjnego* ..... 127
9. Monika Florczak-Wątor, *Demokracja nie jest w Polsce bezbronna* ..... 141
10. Ryszard Kalisz, *Zgodne z Konstytucją prawo i niezależny Trybunał na straży demokracji* ..... 161
11. Ryszard Piotrowski, *Przywracanie ładu konstytucyjnego tylko zgodnie z Konstytucją* ..... 179
12. Jarosław Onyszczyk, *Najpierw prokuratura oddzielona od rządu, potem budowa jej niezależności* ..... 195
13. Krystian Markiewicz, *Szybsza ustawowa regulacja statusu neosędziów i wolniejsza indywidualna weryfikacja* ..... 211
14. Andrzej Wróbel, *Rządowy nadzór nad sądami sprzeczny z zasadą trójpodziału władz* ..... 229
15. Przemysław Rosati, *W Polsce łatwiej o surową karę za kradzież kury niż za łamanie Konstytucji* ..... 243
16. Włodzimierz Chróścik, *Trzeba zabezpieczyć wymiar sprawiedliwości przed przyszłymi próbami naruszenia jego niezależności i bezstronności* ..... 255
17. Radosław Markowski, *Już dość szybko zmierzaliśmy do demokracji neliberalnej* ..... 277

## Wstęp

Jaki ustrój mamy w Polsce, gdy jedna trzecia „trzeciej władzy” i ponad połowa Sądu Najwyższego to sędziowie powołani niezgodnie z Konstytucją, w Trybunale Konstytucyjnym orzekają „dublerzy”, konstytucyjna Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ma dublera w postaci Rady Mediów Narodowych, a prezydentowi grozi odpowiedzialność za co najmniej kilkanaście deliktów konstytucyjnych?

Konstytucjonalistka prof. Monika Florczak-Wątor nazywa to tworzeniem alternatywnej rzeczywistości konstytucyjnej, bez zmian w samej ustawie zasadniczej, jednak politolog prof. Radosław Markowski obstaje przy opinii, że wbrew pojawiającym się w debacie twierdzeniom nie ma żadnych dwóch systemów prawnych – jest obowiązująca Konstytucja, są legalne instytucje i jest patologia.

Według prof. Markowskiego wypaczenia systemu politycznego w ośmioleciu 2015–2023 zostały przez część polityków dokonane celowo, żeby wola polityczna była zawsze w rękach jednej partii. Jak ocenia, już byliśmy w nieliberalnej demokracji, której wzorcem w Europie są obecnie Węgry, czego dowodem było uruchomienie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej. A prof. Zbigniew Kmiecik

dodaje, że chyba zbyt łatwo przyjęliśmy, iż Polska jest krajem demokratycznym, traktując jako pewnik, czy też obowiązujący już standard, zasadę ukształtowaną w art. 2 Konstytucji, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Chwila prawdy, czy uda się przywrócić zdewastowaną praworządność i oparty na rządach prawa ustrój Rzeczypospolitej, nastąpi po objęciu urzędu przez nowego prezydenta – jeśli będzie to polityk chcący w tym procesie uczestniczyć. Od dyskusji o tym, jak to zrobić, trzeba będzie przejść do czynów.

„Od początku, gdy po wyborach 2023 roku podjęto działania na rzecz przywracania praworządności, byłam zdania, że strategia porządkowania sytuacji w różnych instytucjach, zdewastowanych przez poprzednią władzę, krok po kroku, ma sens. Zwłaszcza że – również od początku – było jasne, że będą problemy z wykorzystaniem, wydawałoby się, najprostszej ścieżki – legislacyjnych zmian. Poza tym sam koalicyjny charakter rządów wymuszał spowalniające kompromisy” – komentuje prof. Ewa Łętowska.

A czy można przyspieszyć proces przywracania ładu konstytucyjnego, odstępując nieco od zasad, czy można ratować demokrację środkami nie w pełni demokratycznymi?

Profesor Ryszard Piotrowski jest w tym zakresie pryncypialny: „Żadnych praw nie wolno ignorować, można je zmieniać. Ignorowanie ustaw jest po prostu bezprawiem, oznacza ich łamanie”. Podobny sposób myślenia prezentuje prof. Marta Romańska, której nie przekonuje naginanie rozwiązań, by szybciej i skuteczniej osiągnąć efekt, choćby był prezentowany jako słuszny. Przypomina, że przecież to wszystko zaczęło się od pewnego nagięcia zasad przez ekipę rządzącą w 2015 roku, gdy przed terminem wybrano dwóch sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Profesor Marek Safjan już nie ma tak jednoznacznej opinii. Przyznaje, że pierwsza odpowiedź udzielona przez prawników oczywiście będzie taka, że nie można, bo wtedy sami zamieniamy się w auto-kratów. Ale dodaje, że w imię ślepego dogmatyzmu prawniczego nie

Prof. Ewa Łętowska, sędzia Trybunału Konstytucyjnego  
w stanie spoczynku, była Rzecznik Praw Obywatelskich

# 1

## Odbudowa konstytucyjnych instytucji możliwa, ale łatwo nie będzie

**Krzysztof Sobczak:** Czy miało sens uchwalanie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, skoro było wiadomo, że prezydent jej nie podpisze, a potem Komisja Wenecka oceniła, że nie tędy droga, kwestionując między innymi zamiar ustawowego usunięcia wszystkich sędziów?

**Ewa Łętowska:** Od początku, gdy po wyborach w 2023 roku podjęto działania na rzecz przywrócenia praworządności, byłam zdania, że strategia porządkowania sytuacji w różnych instytucjach, zdewastowanych przez poprzednią władzę, krok po kroku, ma sens. Zwłaszcza że – również od początku – było jasne, że będą problemy z wykorzystaniem, wydawałoby się, najprostszej ścieżki – legislacyjnych zmian. Poza tym sam koalicyjny charakter rządów wymuszał spowalniające kompromisy. Sytuacja jest przy tym dynamiczna: nie jest tak, że przebiegniemy ten dystans w jednym tempie i do tego szybko. Przywrócenie konstytucyjnego ładu w tych warunkach to jest raczej halsowanie, przyspieszanie w pewnych sprawach, ale też konieczność zatrzymania się i namysłu w innych. Do tego każda decyzja wywiera wpływ na dalsze, które są na niej budowane. Gdy w danym

czasie podejmuje się decyzję, powinna ona być możliwie najlepsza z punktu widzenia aksjologicznego planu przywracania praworządności, ale ze świadomością, że w każdym momencie mogą pojawić się okoliczności zmuszające do korekt. Uważałam, że nawet mając trudną kohabitację, należy przygotowywać ustawy naprawcze, nawet gdyby prezydent miał ich nie podpisać, by demonstrować swoje ostateczne zamiary. Ale od razu zastrzeżenie: przecież te działania „kropelkami” same w sobie mogą być źle przygotowane albo niemrawo przeprowadzane, już nie wspominając o ich przedstawieniu publiczności. Wracając do pytania: krytycyzm Komisji Weneckiej w tym wypadku wedle mnie wcale nie dotyczy samej strategii, tylko jej konkretnej realizacji. Chodzi o zarzut zbytnej schematyzacji działań wobec Trybunału.

Zanadto rozhuśtano oczekiwania na szybkie, łatwe przywrócenie ładu konstytucyjnego, medialnie niestety łączone z oczekiwaniem igrzysk. Ani to było rozsądne, ani realne.

### **Pojawienie się opinii Komisji Weneckiej w sprawie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jest okolicznością zmuszającą do korekty planu?**

Gdy ta ustawa była przygotowywana, na podstawie społecznego projektu opracowanego w Fundacji Batorego i potem podlegającego różnym konsultacjom, wydawało się, że to zamierzenie może być zaakceptowane. Wątpliwości pojawiły się, gdy Komisja Wenecka zaczęła sprawdzać nasze projekty dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa i sądów powszechnych, w których pojawia się problem statusu tzw. neosędziów. A potem opublikowana została kolejna opinia dotycząca Trybunału. No i z tego wyłania się pewna myśl i strategia, która może nie podobać się ludziom oczekującym szybkiego i radykalnego załatwienia sprawy, że zaczynamy wszystko od początku, budujemy nowe instytucje na suchej glebie, z której najpierw uprzątniemy gruzy instytucji całkowicie zdewastowanych. Z opinii wyłania się koncepcja bardziej umiarkowana, która w naszych dyskusjach

też się przecież pojawiała. Opinia eksponuje konieczność ochrony kadencyjności sędziów wybranych *lege artis* (nie-dublerów). Warto pamiętać, jak Małgorzatę Gersdorf najpierw usunięto z Sądu Najwyższego, a potem przywrócono. Tam także legislacyjnym zabiegiem zakończono kadencję. Wtedy chodziło o wiek przechodzenia w stan spoczynku, ale to ten sam problem: poszanowania przez ustawy konstytucyjnej zasady nieodwoływalności sędziów. Komisja nam to teraz przypominała. Oczywiście, ustawy skracające kadencję mogą być same niekonstytucyjne, a z kolei może chodzić o tzw. sędziów ustawowych, niechronionych konstytucyjnymi gwarancjami. Ale to trzeba byłoby wyraźnie wyartykułować.

### **Komisja przyznaje, że z Trybunałem Konstytucyjnym trzeba coś zrobić, ale przestrzega przed jednoznacznymi posunięciami?**

U nas mamy tendencję do ocen zero-jedynkowych. Że coś jest albo dobre, albo tak złe, że jedynym wyjściem jest uznanie tego czegoś za nieistniejące i to z mocą wsteczną, od samego początku. Jako cywilistka wiem, że w prawie wadliwość czegośkolwiek: czynności prawnej, procedury, powołania organu, może mieć różne postacie, a skutki są wówczas zróżnicowane: *ex tunc*, *ex nunc*, deklaratywne, konstytutywne itd. Może też tak być, że unieważniamy jakiś akt, ale skutki pozostawiamy: w imię trwałości systemu, poszanowania praw innych ludzi itd. Doprowadzenie do sanacji instytucji może odbywać się różnorako. I temu właśnie podejściu hołduje Komisja Wenecka. I nie mówi nam, jak ma być, co czy jak mamy zrobić, tylko wskazuje, jakie mamy punkty graniczne standardu wyznaczonego przez Komisję i jak można różnicować wybór. Za punktami granicznymi leży to, co niedopuszczalne.

Komisja Wenecka przestrzega przed sytuacją, gdy powołanie sądu konstytucyjnego oznacza ustanowienie całego składu przez jedną większość parlamentarną, wskazując na korzyści wynikające z pluralistycznego jego składu.

### **I powiedziała: kadencje dwunastu sędziów powołanych zgodnie z konstytucyjną procedurą należy uszanować.**

Powiedziała jeszcze coś znacznie ważniejszego. Że nie można dopuścić do sytuacji, żeby powołanie sądu konstytucyjnego oznaczało ustanowienie całego składu przez jedną większość parlamentarną, wskazując na korzyści wynikające z pluralistycznego jego składu. Mnie też bliska była taka koncepcja, by nie wygaszać jednocześnie wszystkich stanowisk, tylko sukcesywnie powoływać nowych sędziów na zwalnijące się miejsca. Mamy teraz trzy wakaty, rychło będzie sześć.

### **Uwzględnia Pani w tym dublerów?**

Jeden dubler już zakończył kadencję, kolejny skończy we wrześniu przyszłego roku, a trzeci z końcem 2026 roku. Powstaje pula miejsc zwolnionych w Trybunale – można ją w dowolnym momencie zapełnić. Ale nie będzie dobrze, na co też zwraca uwagę Komisja Wenecka, gdybyśmy dalej czekali, niejako w przewidywaniu, że wyboru dokona jedna opcja. Ja tylko przypomnę, że w początkach istnienia Trybunału jednak bardziej dbano o reprezentatywność składu.

### **Tam teraz jest tylko jedna opcja, więc sukcesywne jej równoważenie nie będzie jeszcze groźne.**

To prawda, ale w kolejnych etapach tak może być. Szczególnie że co najmniej dwa lub trzy miejsca mogą zostać opróżnione na skutek działań dyscyplinarnych, co może oznaczać przekroczenie połowy składu przez nowych sędziów.

### **Na jakiej podstawie? Czy te sugestie, że Stanisława Piotrowicza i Krystynę Pawłowicz można odwołać, bo nie spełniali warunków do powołania, mogą mieć zastosowanie?**

Jeżeli zarzutem miałyby być, że mają przeszłość jako posłowie, to przecież w przeszłości też powoływano byłych parlamentarzystów i jednak nic się nie działo. Ale można im postawić zarzuty, że nie wyłączały się ze składów, gdy oceniane były ustawy, w których

przygotowaniu brali udział i to aktywny. To poważne przewinienie. Można też zastanawiać się nad zarzutami związanymi z tym, co mówią publicznie lub jak piszą w mediach społecznościowych. Jest dość dużo możliwości na tej drodze.

**Gdyby to rzeczywiście doprowadziło do wymiany około połowy składu, to już na coś można by było liczyć w Trybunale.**

To jest myślenie już kategoriami, przed którymi opinia Komisji Weneckiej przestrzega.

**Ale przy całej wciąż niedoskonałości tego stanu skończyłaby się era przewidywalnych wyroków, wydawanych na zamówienie partii, kiedyś rządzącej, dziś opozycyjnej.**

To rzeczywiście byłby postęp. Ale trzeba dbać, aby mieściło się to w ramach zakreslanych przez Komisję Wenecką.

**Ale o tej ustawie uchwalonej w październiku 2024 roku trzeba zapamiętać?**

Ona była przejawem jakiejś strategii zmian, którą – jak widać – trzeba modyfikować. Już wiemy, że koncepcja „zaorania” Trybunału i budowania wszystkiego od nowa nie zyska akceptacji. Tak jak w odniesieniu do sądów powszechnych i Sądu Najwyższego nie do przyjęcia jest taka radykalna koncepcja (a już pojawił się w przestrzeni publicznej taki właśnie środowiskowy projekt), że trzeba unieważnić uchwały KRS i wtedy cała ta piramida problemów upadnie sama z siebie. Bo nie upadnie. No i to nie przejdzie w organach europejskich. Dlatego moim zdaniem słusznie robi minister Adam Bodnar, że zasięga opinii Komisji Weneckiej. To ułatwia polemikę z naciskami radykałów wewnętrznych i stwarza argument na przyszłość wobec ewentualnych zastrzeżeń europejskich. Ale są też w tej całej strategii niewykorzystane potencjały i niedoszacowane niebezpieczeństwa.

Chwila prawdy, czy uda się przywrócić zniszczoną w latach 2015–2023 praworządność, nastąpi po objęciu urzędu przez nowego prezydenta, o ile będzie to polityk chcący uczestniczyć w tym procesie.

Do tego momentu, a także przez jakiś czas po nim, będziemy dyskutować o tym, jak to zrobić. Chodzi nie tylko o pytanie, jak przywrócić rządu prawa, lecz także – a może przede wszystkim – jak zabezpieczyć państwo przed takimi destrukcyjnymi działaniami w przyszłości.

Przywódcy obecnej opozycji wyraźnie zapowiadają, że gdy zdobędą ponownie władzę, to nie tylko anulują wszystkie zmiany wprowadzane i zapowiadane przez obecną ekipę rządzącą, ale posuną się jeszcze dalej. Czy więc przywrócenie praworządności, jeśli się uda przy wsparciu nowego prezydenta, przetrwa tylko do kolejnych wyborów?

**Krzysztof Sobczak** – dziennikarz i publicysta prawny; pracował m.in. w Polskiej Agencji Prasowej, Polskim Radiu, Telewizji Polskiej; był redaktorem naczelnym „Gazety Prawnej” i kierownikiem Działu Prawa „Rzeczpospolitej”, redaktorem serwisów Lex.pl i Prawo.pl; specjalizuje się w tematyce dotyczącej prawników i wymiaru sprawiedliwości; współautor książek wywiadów: *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później* – z Ewą Łętowską (2012), *Państwo prawa jeszcze w budowie* – z Andrzejem Zollem (2013), *Służąc rządowi dobrego prawa* – z Andrzejem Rzeplińskim (2015), *Warto chronić państwo prawa* – z Andrzejem Wróblem (2017), *Państwo prawa to niezależne sądy* – z Jackiem Gudowskim (2018), *Czasem trzeba powiedzieć „nie”* – z Małgorzatą Gersdorf (2020).

59 zł (w tym 5% VAT)  
ISBN 978-83-8390-568-6



Zamówienia:  
infolinia: +48 801 044 545  
zamowienia@wolterskluwer.pl  
www.profinfo.pl

