



KOMUNIKAT

W związku z przedstawieniem w dniu 27 czerwca 2019 roku opinii Rzecznika Generalnego Evgeniego Tancheva w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18 Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego wskazuje, że opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i ma jedynie charakter doradczy.

Równocześnie Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego podkreśla, że jej stanowisko w przedmiocie pytań prejudycjalnych zadanych w niniejszych sprawach zawisłych przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w tym w szczególności uchwała nr 6 Zgromadzenia Sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2019 roku, zostało dopuszczone przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w toku drugiej części rozprawy w dniu 14 maja 2019 roku i stanowi wiążące stanowisko Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego w przedmiotowej sprawie.

SSN Tomasz Przesławski

Prezes Sądu Najwyższego

kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej

Załącznik: uchwała nr 6 Zgromadzenia Sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2019 roku



SĄD NAJWYŻSZY

Rzeczypospolitej Polskiej

Zgromadzenie Sędziów

Izby Dyscyplinarnej

SD-002-4/19

Uchwała nr 6

Zgromadzenia sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego
z dnia 13 maja 2019 r.

Stanowisko Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego
w przedmiocie postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE
w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18, C-625/18

Po przemianach ustrojowych jakie nastąpiły w Polsce w roku 1989 i w latach następnych, system wymiaru sprawiedliwości, a przede wszystkim model postępowania dyscyplinarnego zawodów prawniczych wymagał fundamentalnych zmian o charakterze strukturalnym. Przez kolejne lata w dyskursie publicznym podnoszono temat nieprawidłowej struktury i funkcjonowania sądownictwa dyscyplinarnego.

Niewątpliwie w tych dążeniach do reformy wymiaru sprawiedliwości fundamentalną rolę odegrała polska historia, która tak bardzo wpisała się w kształtowanie losów obecnej Europy, opartej na rządach prawa, poszanowaniu wspólnych wartości i poszukiwaniu tego co łączy, nie zaś tego co narody dzieli. Przede wszystkim ważnej w Polsce i Europie zasady trójpodziału władzy, niezależności sądów oraz niezawisłości sędziowskiej. Dla wielu państw Polska jest wzorem, że można bezkrwawo wyjść z ustroju komunistycznego, kierując się w stronę reform i kultury zachodu, z której nigdy Polacy, jako naród nie zrezygnowali. W związku z tym na reformę wymiaru sprawiedliwości w Polsce należy patrzeć przede wszystkim przez pryzmat kontekstu społecznego i historycznego, bowiem to wolne polskie społeczeństwo, od końca lat dziewięćdziesiątych domagało się tej reformy. Można powiedzieć, że społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo świadome potrzeby zmian, dostrzegające obszary wymagające reform i dążące do ich realizacji. Takim społeczeństwem staje się społeczeństwo polskie. Pomimo tego, podejmowane na początku lat dwutysięcznych próby zmiany tego stanu rzeczy okazywały się bezskuteczne.

Dokonania reformy wymiaru sprawiedliwości w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej domagało się polskie społeczeństwo oraz przedstawiciele środowiska prawniczego. To właśnie wśród przedstawicieli zawodów prawniczych coraz częściej pojawiały się głosy o potrzebie przeprowadzenia systemowych reform w obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej ze względu na „panujący w tym zakresie regulacyjny (ustawodawczy) chaos” (W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Warszawa 2016, s. 17). W prowadzonym wówczas dyskursie podkreślano, że „skomplikowana procedura odpowiedzialności dyscyplinarnej, problemy z interpretacją przepisów, brak jednolitości stosowania, i to nawet w ramach odpowiedzialności osób wykonujących ten sam zawód, brak jawności tego postępowania – wszystko to wpływa na negatywny odbiór społeczny. Społeczeństwo postrzega odpowiedzialność dyscyplinarną jako mało efektywną i niespełniającą swej roli, a obwinieni dyscyplinarnie coraz częściej mają poczucie niesprawiedliwości proceduralnej” (A. Korzeniowska-Lasota, *Zróżnicowanie postępowań dyscyplinarnych*, *Przegląd Prawa Publicznego* 2014, nr 7-8, s. 225).

Dlatego też zmiana sposobu sprawowania kontroli dyscyplinarnej poprzez przeprowadzoną w ostatnich latach reformę wymiaru sprawiedliwości miała na celu zapewnienie lepszej organizacji oraz zwiększenia skuteczności rozpatrywania spraw dyscyplinarnych, które mają istotne znaczenie dla autorytetu tych zawodów.

Reforma wymiaru sprawiedliwości w Polsce jest odpowiedzią na te potrzeby i ma na względzie zwiększenie ochrony prawnej osób pokrzywdzonych przez system wymiaru sprawiedliwości, zwiększenie roli obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz usprawnienie polskiego systemu postępowania dyscyplinarnego, który spełniając standardy demokratycznego państwa prawnego, powinien jednocześnie wychodzić naprzeciw oczekiwaniom społecznym. Sędziowie jako przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości powinni bowiem stać na straży prawa i praworządności, a rozstrzygając sprawy decydujące o losie obywateli powinni dążyć do realizacji dobra wspólnego i zasady słuszności.

Zmiany dokonane w obszarze wymiaru sprawiedliwości spowodowały rozpoczęcie dyskusji w przedmiocie pozycji ustrojowej oraz charakteru uprawnień Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów, znaczenia i celu działalności Krajowej Rady Sądownictwa, a także jej niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Wiele dyskusji dotyczy również Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, w kontekście jej charakteru prawnego jako niezależnego i niezawisłego organu właściwego do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych, a w konsekwencji realizacji zagwarantowanego jednostce, wynikającego z art. 6 ust.1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), prawa do rzetelnego procesu sądowego. Niewątpliwie,

postępowanie, które toczy się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach C-585/18, C-624/18, C-625/18 zmierza do oceny dokonanych w Polsce zmian w wymiarze sprawiedliwości.

Nie można już na wstępie niniejszego stanowiska, pominąć tego, że Traktat o Unii Europejskiej wprost wskazuje, że: „Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi (...)” (art. 4 ust. 2 TUE). Każde Państwo Członkowskie, a już przede wszystkim organy Wspólnoty powinny dążyć do realizacji tego fundamentalnego spoiwa łączącego wszystkie państwa Unii Europejskiej, którym jest równość państw. Zatem każde zachowanie, które stwarza choćby pozory nierówności między państwami powoduje osłabienie Wspólnoty, jako zrzeszenia suwerennych podmiotów.

Każde państwo przystępując do Wspólnoty jest świadome konieczności przekazania części kompetencji na rzecz organów Unii Europejskiej. Nie można jednak zapominać, że Unia Europejska została ukształtowana tak, że Państwa Członkowskie Unii Europejskiej posiadają wyłączne kompetencje w tych sprawach, które nie zostały zastrzeżone dla Unii Europejskiej. Jednym z tych obszarów jest wymiar sprawiedliwości.

W tym miejscu, wskazać należy także że treść artykułu 51 ustęp 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *explicite* wskazuje, iż niniejsza Karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach. Co więcej, jak stanowi artykuł 1 ustęp 1 Protokołu (nr 30) w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa: „Karta nie rozszerza zdolności Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ani żadnego sądu lub trybunału Polski lub Zjednoczonego Królestwa do uznania, że przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, praktyki lub działania administracyjne Polski lub Zjednoczonego Królestwa są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami, które są w niej potwierdzone”.

Należy także podkreślić, że jedną z podstawowych zasad, na których opiera się współpraca państw członkowskich Unii Europejskiej jest zasada wzajemnego zaufania. Zasada ta ma kluczowe znaczenie w szczególności w zakresie kształtowania wymiaru sprawiedliwości, tak w znaczeniu krajowym jak i ponadnarodowym. Jednym z przejawów tejże zasady, jest pewność pozostałych państw członkowskich co do prawidłowości wydawanych orzeczeń przez organy sądowe danego państwa. Niewątpliwie przestrzeganie tej zasady przekłada się także na funkcjonowanie całego

wymiaru sprawiedliwości Unii Europejskiej, bowiem stanowi ona „kamień węgielny” całej współpracy sądowej. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wielokrotnie podkreślana jest bowiem istotna rola zaufania pomiędzy państwami Unii Europejskiej. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w sprawie Gözütok i Brügge wskazał, „że pomiędzy państwami członkowskimi istnieje wzajemne zaufanie co do systemów sądownictwa karnego i że każde z tych państw akceptuje stosowanie prawa karnego obowiązującego w innych państwach członkowskich, nawet jeśli zastosowanie własnego prawa krajowego prowadziłoby do innego rozwiązania” (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie C-187/01 i C-385/01 postępowanie karne v. Hüseyin Gözütok (C-187/01) i Klaus Brügge, Legalis nr 154320).

W celu usystematyzowania dalszego wywodu stanowisko niniejsze podzielone zostanie na cztery części. W pierwszej części znajdą się rozważania dotyczące charakteru prawnego uprawnienia Prezydenta RP do powoływania sędziów. Następnie zostanie przeanalizowany status Krajowej Rady Sądownictwa, w tym także w aspekcie prawnoporównawczym. Na zakończenie dokonana zostanie szeroka analiza, wynikającego z art. 6 ust.1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) prawa do rzetelnego procesu sądowego w kontekście zmian dokonanych w polskim wymiarze sprawiedliwości.

I. Uprawnienie Prezydenta RP do powoływania sędziów

W literaturze przedmiotu oraz dyskursie publicznym wiele dyskusji budzi w ostatnich miesiącach problematyka charakteru prawnego uprawnienia przyznanego Prezydentowi RP w zakresie powoływania sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego.

W pierwszej kolejności bezsprzecznie należy podkreślić, że w myśl postanowień Konstytucji RP, a także ustaw ustrojowych powoływanie sędziów należy do kompetencji Prezydenta RP. W art. 179 Konstytucji RP wprost bowiem wskazuje się, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. W aspekcie konstytucyjnym podkreśla się ponadto, zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 17, że akty urzędowe Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów nie wymagają dla swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Przenosząc rozważania na szczebel ustawowy, należy podkreślić, że zgodnie z art. 55 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych sędziów sądów powszechnych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w terminie miesiąca od dnia przesłania tego wniosku. Analogiczne uregulowanie zawarte jest w art. 5 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych zgodnie z którym sędziów sądów administracyjnych do pełnienia

urzędu na stanowisku sędziowskim powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. W art. 29 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym wprost wskazano, że do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zauważa się, że „w myśl art. 179 Konstytucji RP, sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Natomiast zgodnie z art. 144 ust. 2, akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej wymagają dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem. Istotne jest zastrzeżenie zawarte w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym, przepis ust. 2 nie dotyczy aktów wymienionych w pkt: 1-30. W art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji jest mowa o powoływaniu sędziów. Akty Prezydenta w dziedzinie dotyczącej władzy sądowniczej powinny być nadto oceniane z uwzględnieniem ustanowionej w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP zasady, według której, ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Normatywne znaczenie ma także wstęp do ustawy zasadniczej. Konstytucja została w preambule określona jako prawa podstawowe dla państwa oparte m.in. na współdziałaniu władz. Przywołany zespół norm konstytucyjnych stanowi regulację kompletną, jeśli chodzi o określenie kompetencji Prezydenta w zakresie powoływania sędziów (patrz: wyrok TK z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09, OTK-A 2012/6/63, uzasadnienie prawne pkt 5.3; postanowienie TK z dnia 19 czerwca 2012 r., sygn. akt SK 37/08, OTK-A 2012/6/69, uzasadnienie prawne pkt 5; postanowienia NSA z dnia 9 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1874/12, I OSK 1875/12). Z przywołanych norm konstytucyjnych wynika, że Prezydent może dokonać aktu o powołaniu sędziego tylko na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2017 roku, sygn. akt I OSK 857/17, LEX nr 2441401).

Podkreślić należy, że Konstytucja RP z 1997 roku ustanawia nominacyjny system powoływania sędziów. Nie jest to jednak system swobodnego uznania dokonywany przez Prezydenta, gdyż można być powołanym przez Prezydenta na urząd sędziego tylko na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, co zresztą *explicite* wskazane zostało w ustawach ustrojowych w zakresie organizacji sądownictwa powszechnego oraz Sądu Najwyższego. Nie ulega wątpliwości, że powoływanie sędziego jest procesem, który inicjuje obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziego. W doktrynie wskazuje się, że „odnosząc się do postanowień ustaw, można stwierdzić, że jest to system nominacyjny, zawierający — w odniesieniu do czynności Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) — elementy systemu wyborczego. Kompetencje nominacyjne prezydenta w odniesieniu do sędziów przyjęto już w II Rzeczypospolitej (por. art. 76 Konstytucji marcowej oraz art. 65 Konstytucji kwietniowej)”

(J. Ciapała, *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji w zakresie powoływania sędziów*, Przegląd Sejmowy, nr 4/2008, s. 37).

Procedura nominacyjna, w przypadku sędziego Sądu Najwyższego, rozpoczyna się od obwieszczenia Prezydenta RP, wydawanego zgodnie z normą wskazaną w przepisie art. 31 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym. W kontekście powszechnie obowiązujących w Polsce przepisów, procedura nominacyjna ma charakter dwuetapowy. Po pierwsze rozpoczyna się od wniosku Krajowej Rady Sądownictwa dotyczącego przedstawienia kandydatów na stanowiska sędziów, którego sposób formułowania i procedura wydania jest określona w ustawie. Drugim etapem jest akt powołania sędziego przez Prezydenta RP. Podkreślić należy, że powołanie jest aktem samodzielnym o charakterze ustrojowym i konstytucyjnym, leżącym w wyłącznej gestii Prezydenta RP. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podnosi się, że „akty nominacji sędziowskich nie wymagają wprowadzić kontrasygnaty, jednakże konstytucyjny wymóg wniosku KRS stanowi znaczące zawężenie swobody działania Prezydenta w tej sytuacji. Prezydent nie może bowiem powołać dowolnej osoby spełniającej wymagania stawiane kandydatom na sędziów, lecz wyłącznie osobę, której kandydatura została rozpatrzona i wskazana przez KRS” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 roku, sygn. akt K 18/09, Legalis nr 478579). Z kolei w postanowieniu z dnia 3 czerwca 2008 roku, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „ani Konstytucja, ani ustawa zwykła nie określają trybu i zakresu postępowania Prezydenta, prowadzącego do podjęcia aktu urzędowego, związanego z powołaniem sędziego. Jedynym uzupełnieniem normy zawartej w art. 179 Konstytucji jest zaliczenie, w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, kompetencji Prezydenta w zakresie powoływania sędziów do prerogatyw, czyli aktów urzędowych niewymagających kontrasygnaty. Sam akt urzędowy Prezydenta jest merytorycznie odmienny od oceny kandydata dokonywanej przez Radę. Ta różnica przede wszystkim dotyczy skutków, jakie oba akty wywołują. O ile bowiem ocena kandydata, dokonana przez KRS, wywołuje jedynie taki skutek, że stanowi jedną z przesłanek decyzji tej Rady o złożeniu wniosku o powołanie sędziego, o tyle akt urzędowy Prezydenta - jak dzieje się w praktyce - albo kształtuje ostatecznie prawa osoby, która na jej podstawie staje się sędzią i uzyskuje określoną w akcie powołania inwestyturę, albo, gdy jest negatywna, nie wywołuje takich skutków prawnych, natomiast oznacza, że konkretna osoba nie zostaje powołana na określone stanowisko sędziowskie. Nie podlega ocenie w niniejszej sprawie zakres dopuszczalnego działania Prezydenta w wykonywaniu prerogatywy powoływania sędziów. Zagadnienie, czy w świetle przywołanych wcześniej postanowień Konstytucji kompetencja Prezydenta do powoływania sędziów obejmuje również uprawnienie do odmowy powołania do służby sędziowskiej, różnie ujmowane jest w piśmiennictwie. Przeważa jednak pogląd, zgodnie z którym pole samodzielności decyzyjnej Prezydenta, w zakresie powoływania sędziów, obejmuje także nieuwzględnienie wniosku Rady, jako wniosku niewiążącego” (postanowienie

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 roku, sygn. akt Kpt 1/08, OTK-A 2008, Nr 5, poz. 97).

W pierwszej kolejności należy odnieść się do problematyki związanej z charakterem prawnym obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego Sądu Najwyższego. Ustawodawca w art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym określił sposób inicjacji procedury nominacyjnej na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego. Jak wskazano wprost w tym przepisie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" liczbę wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego. W okresie przejściowym Prezydent RP, na mocy art. 112a ustawy o Sądzie Najwyższym, mógł wydać takie obwieszczenie bez zasięgnięcia opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zgodnie z tym przepisem w okresie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (tj. do dnia 3 kwietnia 2019 roku) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej mógł obwieszczać w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" liczbę wolnych stanowisk sędziów przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego bez zasięgnięcia opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Kluczowym zagadnieniem w pierwszym etapie procedury nominacyjnej sędziego Sądu Najwyższego jest określenie charakteru prawnego obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym. Wydanie obwieszczenia jest bowiem warunkiem niezbędnym do zainicjowania procedury naboru kandydatów na wolne stanowiska sędziego w Sądzie Najwyższym. Istotnie zatem, niedokonanie obwieszczenia uniemożliwia rozpoczęcie procedury nominacyjnej.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że w literaturze przedmiotu można odnaleźć poglądy podnoszące, że obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym ma charakter czynności urzędowej, będąc jednocześnie nieodłącznym elementem aktu powołania (por. K. Szczucki, *Komentarz do art. 31*, [w:] K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, LEX 2018). W doktrynie wskazuje się, że „nie każde działanie Prezydenta RP, również materializujące się w formie określonego dokumentu, powinno być zakwalifikowane jako akt urzędowy. Instytucja ta jest bowiem zastrzeżona dla sytuacji, w których Prezydent RP o czymś rozstrzyga, a zatem realizuje którąś z materii kierownictwa państwowego” (K. Kozłowski, *Komentarz do art. 144* [w:] M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 708). K. Szczucki zauważa, że „w obwieszczeniu Prezydent RP tylko stwierdza faktyczną liczbę wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym. Sama liczba stanowisk w tym sądzie, w jego poszczególnych izbach, ustalona jest w regulaminie Sądu

Najwyższego. Inaczej rzecz ma się w przypadku obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, ponieważ w tych obwieszczeniach Minister Sprawiedliwości decyduje jednocześnie o przydzieleniu danego etatu do sądu, a przez to także o liczbie stanowisk w danym sądzie. Możliwe wydaje się przyjęcie, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach jest czynnością urzędową, podejmowaną na podstawie art. 31 § 1 ustawy o SN, nie zaś aktem urzędowym" (K. Szczucki, *Komentarz do art. 31*, [w:] K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, LEX 2018). W trakcie pełnienia urzędu, Prezydent RP podejmuje szereg działań, które przyjmują formę pisemną, nie stanowiąc przy tym aktów urzędowych (A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 104–106). Jednocześnie jednak należy zauważyć, że nietrafne byłoby twierdzenie, iż obwieszczenie Prezydenta RP nie wywołuje żadnych skutków prawnych, bowiem jest ono niezbędnym elementem, rozpoczynającym procedurę nominacyjną (zob. K. Szczucki, *Komentarz do art. 31*, [w:] K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*, LEX 2018).

Podsumowując powyższe rozważania w zakresie charakteru prawnego obwieszczenia Prezydenta RP, można przyjąć, że obwieszczenie Prezydenta RP pełni zatem jedynie funkcję informacyjną, podając przy tym liczbę wolnych stanowisk sędziowskich w postępowaniu konkursowym i otwierając konkurs, w tym zakresie rozpoczyna także bieg terminu do zgłaszania kandydatur. Po tak przeprowadzonym konkursie, Prezydent RP podejmuje suwerenną decyzję co do powołania danej osoby, przedstawionej przez Krajową Radę Sądownictwa, do pełnienia urzędu sędziego. Akt powołania sędziego przez Prezydenta RP ma charakter władczy, finalizujący procedurę konkursową. Nie można jednak pominąć tego, że bez obwieszczenia prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego, nie może rozpocząć się procedura nominacyjna na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego.

Powstaje jednak pytanie, czy po przeprowadzonym postępowaniu konkursowym, zainicjowanym obwieszczeniem Prezydenta RP, ma on obowiązek powołać osobę wskazaną przez Krajową Radę Sądownictwa. W tym aspekcie w literaturze przedmiotu zauważa się, że można tę czynność traktować w dwojaki sposób: albo jako czynność ceremonialną, w której Prezydent RP pełni rolę najwyższego przedstawiciela władzy, albo czynność o charakterze władczym. W doktrynie wskazuje się, że „istnieje alternatywa prezydent — notariusz albo prezydent — strażnik konstytucji mogący wyjątkowo odmówić powołania na stanowisko sędziego (...). Jest to rozwiązanie zarówno bliższe konstytucji, jak i z kilku względów praktyczniejsze. Po pierwsze, odpowiada istocie „wniosku”, o którym mowa w art. 179 Konstytucji, koresponduje też z konstytucyjną funkcją prezydenta — gwaranta konstytucyjności. Po drugie, (...) pozostawia ono państwu wyjście z sytuacji, gdy

kandydatura na sędziego musi zostać zablokowana na skutek odpadnięcia jednej z przesłanek warunkujących powołanie na sędziego. Po trzecie, zapewniając kontrolę sądownictwa nad działaniem prezydenta w tym zakresie, urzeczywistnia się przyznana jednostce ochronę. Po czwarte, gwarantuje realizację czwartego elementu składającego się na konstytucyjne prawo do sądu, a mianowicie prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy" (J. Sulikowski, *Uprawnienia Prezydenta RP do powoływania sędziów*, Przegląd Sejmowy nr 4/2008, s. 54-55).

Zatem akt powołania przez Prezydenta RP ma zupełnie odmienny charakter od obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziego Sądu Najwyższego. Marginalnie wskazać należy, że za przyjęciem deklaratoryjnego charakteru prawnego obwieszczenia przemawiają nadto różnice pomiędzy uregulowaniem tej materii w ustawie o Sądzie Najwyższym, a chociażby w ustawie z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, gdzie właściwym do wydania obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich jest Minister Sprawiedliwości. Zgodnie bowiem z art. 20a § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych o wolnych stanowiskach sędziowskich Minister Sprawiedliwości obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski.

Przyjmując tezę, że obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziego Sądu Najwyższego stanowi czynność urzędową Prezydenta RP, to zasadne jest twierdzenie, że w świetle obowiązujących regulacji prawnych, nie jest także w tym wypadku wymagana kontrasygnata Prezesa Rady Ministrów. Czynność polegająca na obwieszczeniu o wolnych stanowiskach sędziego, wchodzi bowiem w zakres prerogatywy Prezydenta RP do powołania sędziów. W takim wypadku czynność ta wchodzi zatem w zakres osobistego uprawnienia Prezydenta RP.

W kontekście prerogatyw Prezydenta RP fundamentalne znaczenie ma przepis art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, bowiem określa on katalog czynności zarezerwowanych dla wyłącznej decyzji głowy państwa, a więc nie wymagających dla swojej ważności i skuteczności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP wśród prerogatyw Prezydenta RP znajduje się prawo do powoływania sędziów. Powstaje jednak pytanie, czy w zakres osobistego uprawnienia Prezydenta RP wchodzi sam akt powołania sędziego czy także czynności poprzedzające. W tym aspekcie, należy opowiedzieć się za stanowiskiem P. Sarneckiego, który podkreśla, że „swoistość drugiej funkcji Prezydenta, tj. działania jako <<gwarant ciągłości władzy państwowej>> musi skłaniać również do szerokiej interpretacji katalogu jego prerogatyw, wbrew wzorcowej interpretacji takiej konstrukcji prawnej (zasada-wyjątek). W szczególności należy przyjąć, że od wymogu kontrasygnaty zwolnione być również winny takie działania Prezydenta, które mieszczą się bądź też są <<dalszym ciągiem>> pewnego aktu urzędowego, wyraźnie zwolnionego z kontrasygnaty. Z podobieństwa do

argumentacji stosowanych w innych państwach do podobnych okoliczności, kompetencje takie możemy nazwać <<po pochodnymi>>. Jeżeli więc na przykład art. 144 ust. 3 pkt 4 Konstytucji zwalnia od wymogu kontrasygnaty wykonanie przez Prezydenta inicjatywy ustawodawczej, to należy przyjąć, że z wymogu tego zwolnione jest również wycofanie przez Prezydenta projektu ustawy z Sejmu (por. art. 119 ust. 4 Konstytucji) czy też zgłaszanie przez Prezydenta (jego pełnomocników) poprawek do <<swoich>> projektów ustaw (art. 42 regulaminu Sejmu) (P. Sarnecki, *Komentarz do art. 144 Konstytucji RP*, [w:] P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, LEX 2000). W literaturze przedmiotu podnosi się także, że za uprawniony należy uznać pogląd przemawiający za zwolnieniem od wymogu kontrasygnaty kompetencji pochodnych w stosunku do wskazanych w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP (zob. Bartłomiej Opaliński, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w polskim konstytucjonalizmie, Kontrasygnata w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Część II*, *Ius Novum* 3/2011, s. 138 i nast.). Nie można pominąć także tego, że „choć wyliczenie aktów urzędowych w art. 144 ust. 3 ma charakter wyczerpujący i choć w polskim prawie konstytucyjnym obowiązuje zasada domniemania kontrasygnaty (por. K. Wojtyczek, w: *Prawo konstytucyjne RP*, pod. red. P. Sarneckiego, Warszawa 1999, s. 296), to jednak powołanie przez Prezydenta członka Krajowej Rady Sądownictwa zwolnione jest od obowiązku uzyskania kontrasygnaty. Przemawia za tym <<personalny>> charakter tego aktu i jego organiczne podobieństwo do innych aktów Prezydenta niewymagających kontrasygnaty.” (T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 711).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt analizy w zakresie powoływania sędziów Sądu Najwyższego należy podkreślić, że samo obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego, nie rozstrzyga ostatecznie, kto na to stanowisko zostanie powołany. Jest to czynność, jak już zostało to wcześniej wyjaśnione, inicjująca postępowanie konkursowe na wolne stanowisko, w zależności od potrzeb kadrowych Sądu Najwyższego. Tak więc w tym zakresie nie można mówić o uznaniowej decyzji Prezydenta RP.

Dokonując analizy osobistych uprawnień przyznanych Prezydentowi RP należy przyjąć, że na realizację każdej z prerogatyw określonych w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP składa się szereg określonych czynności zmierzających do jej urzeczywistnienia. W świetle wykładni przepisów Konstytucji RP nieuzasadnione byłoby więc przyjęcie, że w odniesieniu do powoływania sędziów prerogatywę należy ograniczyć jedynie do samego aktu powołania danej osoby na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Prawidłowa interpretacja analizowanych norm prawnych wymaga stwierdzenia, że uprawnienie Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów, określone

w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP, powinno być rozumiane w sposób szeroki, obejmując także wszelkie czynności związane z procedurą nominacji. W związku z tym także wcześniejsza czynność, wchodząca w zakres prerogatywy, jak w tym wypadku obwieszczenie o wolnych stanowiskach Sędziego Sądu Najwyższego, nie wymaga dla swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Zasadnie na analizowaną problematykę zwrócił uwagę także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 grudnia 2017 roku (sygn. akt I OSK 857/17, LEX nr 2441401) stwierdzając, że „powołanie sędziego jest aktem prawa ustrojowego polegającym na kształtowaniu składu osobowego władzy sądowniczej. Jest to rozstrzygnięcie dyskrecjonalne Prezydenta, mieszczące się w zakresie jego osobistej prerogatywy”.

W kontekście szczegółowej analizy prerogatywy Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów, należy podkreślić, że przepis art. 179 Konstytucji RP „precyzyjnie określa kompetencje zarówno Prezydenta, jak i KRS. Do KRS należy złożenie wniosku o powołanie sędziów (wskazanie kandydatów na określone stanowiska sędziowskie). Prezydent zaś dopiero po złożeniu wniosku może podjąć działania mające na celu powołanie sędziów” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2012 roku, sygn. akt K 18/09, Dz. U. z 2012 roku, poz. 672, LEX nr 1164527). Nie ulega przy tym wątpliwości, że „Prezydent może dokonać aktu o powołaniu sędziego tylko na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Akt urzędowy Prezydenta o powołaniu sędziego nie podlega kontrasygnacie Prezesa Rady Ministrów. Nie ma stosunku administracyjnoprawnego między Prezydentem a osobą, co do której został przedstawiony przez KRS wniosek o powołanie sędziego. Kandydujący jest stroną stosunku prawnego w ramach procedury poprzedzającej złożenie wniosku przez Krajową Radę Sądownictwa” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2017 roku, sygn. akt I OSK 857/17, LEX nr 2441401).

Jak już zwrócono uwagę wcześniej, przepis art. 179 Konstytucji RP wyraźnie wskazuje, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. W postanowieniu z dnia 23 czerwca 2008 roku, sygn. Kpt 1/08, OTK-A 2008/5/97, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „(...) w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji kompetencja Prezydenta określona w art. 179 Konstytucji RP traktowana jest jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta (a zarazem: sfera jego wyłącznej gestii odpowiedzialności”. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, osoba sprawująca funkcję Prezydenta RP jest „najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej”, przy czym wyznaczona mu w art. 126 ust. 1 Konstytucji RP rola ustrojowa, „(...) ma istotne znaczenie dla oceny charakteru prawnego i rangi czynności powołania na urząd sędziego”. Takie rozumienie tegoż przepisu znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów administracyjnych. K. Weitz

zauważył, że model, w którym akt powołania na urząd sędziego, który w obecnie obowiązującym systemie prawnym jest aktem Prezydenta RP, wymagałaby kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, mogłoby stanowić źródło oddziaływania rządu na obsadzanie stanowisk sędziowskich, co w konsekwencji mogłoby naruszać zasadę trójpodziału władzy, a w szczególności podważać odrębność władzy sądowniczej i mieć także wpływ na niezależność sądów i niezawisłość sędziów (por. K. Weitz, [w:], M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, Warszawa 2016, s. 1045).

D. Dudek wskazuje, że w przypadku instytucji kontrasygnaty, a więc konieczności uzyskania na danym akcie także podpisu Prezesa Rady Ministrów, nie można poprzestać na wykładni literalnej, bowiem prowadziłaby ona do nieprawidłowych wniosków, lecz należy także odwołać się do wykładni systemowej i funkcjonalnej, poszerzonych o *ratio legis* kontrasygnaty (D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s. 262). Kontynuując, autor ten zasadnie zauważa, że z uwagi na to, iż zamiarem ustrojodawcy było zagwarantowanie niezależności organów władzy sądowniczej od Rady Ministrów, to w związku z tym nie można zgodzić się na rozwiązanie, w którym Prezes Rady Ministrów poprzez instytucję kontrasygnaty posiadałby faktyczny wpływ na obsadę stanowisk sędziowskich, bowiem takie rozwiązanie miałoby wpływ na uzależnienie wymiaru sprawiedliwości od zaplecza polityczno-parlamentarnego, a także ograniczałoby samodzielność wymiaru sprawiedliwości (D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s. 262).

Należy zauważyć, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., (sygn. K 18/09, LEX nr 1164527) „rola Prezydenta w procedurze nominacyjnej nie sprowadza się tylko do roli »notariusza«, potwierdzającego podejmowane gdzie indziej decyzje (...), lecz dokonuje on samodzielnej oceny przedstawionych mu kandydatur i w konsekwencji może odmówić uwzględnienia wniosku KRS. Należy mu przyznać prawo odmowy spełnienia wysuniętych wniosków, jeżeli jego zdaniem sprzeciwiałyby się one wartościom, na straży której postawiła go Konstytucja”.

Z art. 179 Konstytucji RP wynika także, że ustrojodawca zdecydował o współdziałaniu dwóch konstytucyjnych organów w procesie powoływania sędziów. Jest to Krajowa Rada Sądownictwa, która w myśl art. 186 ust. 1 Konstytucji RP czuwa nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów oraz Prezydent RP jako najwyższy organ władzy publicznej w Polsce. Nie ulega przy tym wątpliwości, że kompetencja w zakresie powołania sędziego należy jedynie do osobistych uprawnień Prezydenta RP. Warto w tym zakresie zauważyć także, że „powoływanie sędziów przez Prezydenta nie jest uprawnieniem z zakresu administracji publicznej, lecz stosowaniem norm konstytucyjnych przewidujących kompetencję kreacyjną niebędącą stosunkiem administracyjnoprawnym. Prezydent

jest organem władzy wykonawczej, lecz nie może być w tej materii uznany za organ administracji publicznej. Uprawnienia nominacyjne głowy państwa dowodzą szczególnych relacji między Prezydentem i władzą sądowniczą niemieszczących się w ramach wykonywania administracji. Przyjęcie, że Prezydent, kształtując skład osobowy władzy sądowniczej, działa, jako organ administracji publicznej, ewidentnie naruszyłoby zasadę podziału i równowagi władz oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 2012 roku, sygn. akt I OSK 1874/12, LEX nr 1269629). W uzasadnieniu postanowienia z dnia 16 października 2012 roku, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „procedura nominacyjna sędziów obejmuje postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa i przed Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej. Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje kandydatów na stanowisko sędziego i przedstawia Prezydentowi stosowny w tej materii wniosek. Prezydent natomiast, mając wprowadzić - z uwagi na powyższy wniosek - zawężoną swobodę działania (nie ma możliwości powołania na urząd sędziego dowolnej osoby, która spełnia wymagania stawiane kandydatowi), powołuje na stanowisko sędziego, albo odmawia takiego powołania osobie przedstawionej mu przez Radę. Skorzystanie przy tym przez Prezydenta z przysługującego mu uprawnienia, określonego w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP, stanowi - jak z reguły przyjmuje się w literaturze przedmiotu oraz w orzecznictwie - uprawnienie osobiste (prerogatywę) Prezydenta (vide: postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09). Uprawnienie to należy zatem do wyłącznej gestii i odpowiedzialności Prezydenta a ma swoje źródło w jego pozycji ustrojowej, jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej (art. 126 ust. 1 Konstytucji). Powyższe nie oznacza jednak - jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w ww. wyroku z dnia 5 czerwca 2012 r. - że Prezydent może działać całkowicie dowolnie, gdyż wiązać go zasady i wartości wyrażone w ustawie zasadniczej, nad której przestrzeganiem - w myśl art. 126 ust. 2 Konstytucji RP - ma obowiązek czuwać” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2012 roku, sygn. akt I OSK 1881/12, LEX nr 2204390).

W orzecznictwie pogląd, że kompetencja Prezydenta określona w art. 179 Konstytucji RP stanowi jego wyłączną prerogatywę, jest w zasadzie niekwestionowany. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 23 czerwca 2008 roku, wskazał że „Nie bez znaczenia dla sposobu funkcjonowania Prezydenta w tym zakresie pozostaje okoliczność, że w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji kompetencja Prezydenta określona w art. 179 Konstytucji traktowana jest jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta (a zarazem: sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności) oraz że Prezydent jest <<najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej>> (art. 126 ust. 1 Konstytucji). Wspomniana tu rola ustrojowa Prezydenta, określona

w art. 126 ust. 1 Konstytucji, ma istotne znaczenie dla oceny charakteru prawnego i rangi czynności powołania na urząd sędziego. Nadto okolicznością istotną pozostaje brak określenia cech aktu urzędowego powołania na stanowisko sędziowskie w ustawach regulujących ustrój sądów i status sędziów objętych zakresem aktów powołania przez Prezydenta. Konstytucyjna forma <<postanowienia Prezydenta>>, ogłaszanego w <<Monitorze Polskim>>, sprawia, że zewnętrzna postać aktu urzędowego Prezydenta nie obejmuje uzasadnienia podjętej decyzji personalnej” (sygn. akt Kpt 1/08, OTK-A 2008/5/97, LEX nr 438296). Także w wyroku z dnia 5 czerwca 2012 roku, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że „kompetencja w zakresie powoływania sędziów jest w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji traktowana jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta (sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności), a także rola ustrojowa Prezydenta jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej, określona w art. 126 ust. 1 Konstytucji” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 roku, sygn. akt K 18/09, OTK-A 2012/6/63, LEX nr 1164527). Podobne stanowisko wyraża także Naczelny Sąd Administracyjny wskazując, że <<nie ma również podstaw prawnych do kwalifikacji postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako aktu lub czynności z art. 3 § 2 pkt 4 powołanej ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Wynika to: - po pierwsze, z braku podstaw do zakwalifikowania tej strefy działania do działania z zakresu administracji publicznej; - po drugie z tego, że z normy kompetencyjnej art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 55 ust. 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych nie można wyprowadzić normy materialnoprawnej dającej podstawę do stwierdzenia uprawnienia wynikającego z przepisów prawa. Zasadnie wywodzono w skardze kasacyjnej, że brak jest bezpośredniego prawa podmiotowego kandydata na stanowisko sędziego, tym samym nie ma podstaw do kwalifikowania działania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jako aktu stwierdzającego uprawnienie wynikające z mocy przepisów prawa. Jak wskazano w uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2012 r. sygn. akt SK 37/08 "Podstawę prawną postanowienia (...) stanowi bowiem norma konstytucyjna, a nie - zaskarżona w niniejszej sprawie norma ustawowa. Kompetencja Prezydenta do powołania wskazanego przez KRS kandydata na urząd sędziego została w sposób kompletny uregulowana w art. 179 Konstytucji i ma charakter prerogatywy">> (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 października 2012 roku, sygn. akt I OSK 1872/12, LEX nr 1269627). Pogląd ten wypowiedziano też w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2013 roku, w którym stwierdzono, iż „powołanie obsady personalnej organów suwerena, jakim są organy wymiaru sprawiedliwości, orzekające w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest działalnością administracji publicznej. Wskazać w tym miejscu należy na stanowisko przyjęte przez Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z 9 listopada 1998 r. (OPS 4/98), wedle którego w zakresie w jakim Prezydent RP działa jako głowa Państwa

Polskiego, symbolizując majestat Państwa, jego suwerenność, w pełni uznaniowa władza Państwa wykracza poza sfery działalności administracyjnej, nie jest wykonywaniem administracji publicznej. Nie podlega zatem kontroli sądu administracyjnego. Stanowisko to w pełni popiera Sąd orzekający w niniejszej sprawie” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2013 roku, sygn. akt I OSK 3129/12, LEX nr 1601658).

W kontekście powyższego należy zatem przyjąć, że obwieszczenie wchodzi w zakres prerogatywy Prezydenta RP, bowiem obejmuje ona nie tylko sam akt powołania, lecz także wszelkie czynności poprzedzające. W konsekwencji zatem powyższego „wyłączona jest, choćby pośrednia, odpowiedzialność polityczna za jego wydanie. Wyłączona jest też kontrola takiego aktu przez organy władzy publicznej. Kontrola taka byłaby dopuszczalna jedynie wówczas, gdyby przewidywała ją Konstytucja” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2017 r., K 3/17, OTK ZU nr 68/A/2017).

Podsumowując, należy także zauważyć, że zgodnie z utrwalonym w tym zakresie przede wszystkim orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego akt powołania sędziego przez Prezydenta RP ma szczególny charakter prawny. Po pierwsze, nie podlega on jakiegokolwiek kontroli sądu administracyjnego, bowiem Prezydent RP w tym akcie wykracza poza sferę działalności administracji publicznej, symbolizując majestat i suwerenność Państwa (zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2017 roku, sygn. akt I OSK 858/17). Mając to na uwadze, należy podkreślić, że wszelkie błędy czy omyłki w zakresie procedury prowadzonej przed Krajową Radą Sądownictwa, a więc na etapie poprzedzającym sam akt powołania przez Prezydenta RP, pozostają poza zainteresowaniem prawnym. Dzieje się tak z tego powodu, że akt powołania sędziego przez Prezydenta RP jest aktem ostatecznym, który sanuje ewentualne błędy proceduralne przed Krajową Radą Sądownictwa.

- II. Krajowa Rada Sądownictwa jako organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów posiadający uprawnienie do występowania z wnioskiem o powołanie sędziego

Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Norma ta jest przepisem ustrojowym określającym kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 listopada 2007 r., w sprawie o sygn. akt K 39/07 wskazał, że „rozumując zatem *a rubrica* z treści art. 186 Konstytucji,

należy uznać, że pojęcie <<straży>>, o której mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji, obejmuje czuwanie nad brakiem zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów w systemie prawnym.” (OTK-A 2007, nr 10, poz.129, LEX nr 319447). Do konstytucyjnych kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa należy przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów powszechnych i sądów wojskowych (art. 179 Konstytucji RP), a także występowanie do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 2 Konstytucji RP). Pozostałe kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa zostały określone w art. 3 z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. Podkreślić należy, na co zwraca się uwagę w literaturze, że „Konstytucyjne obowiązki KRS ściśle łączą się prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Oznacza to, że celem działania KRS jest <<stanie na straży>> prawa do sądu.” (zob. R. Pęk, [w:] M. Niezgódka – Medek, R. Pęk, *Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz LEX*, Warszawa 2013, s. 23).

Skład osobowy Krajowej Rady Sądownictwa określa Konstytucja RP. Stosownie do treści art. 187 ust. 1 Konstytucji RP, Krajowa Rada Sądownictwa składa się z: 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej, 2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych, 3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

W art. 186 Konstytucji RP nie wskazano pomiotu który uprawniony jest do dokonania wyboru sędziów do składu Krajowej Rady Sądownictwa, gdyż art. 187 ust. 4 Konstytucji przekazuje ustawodawcy zwykłej kompetencje w zakresie określenia ustroju, zakresu działania, trybu pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposobu wyboru jej członków. Konstytucja RP powierzyła zatem ustawodawcy dużą swobodę w zakresie uregulowania ww. zagadnień. Wskazana powyżej kwestia została uregulowana w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. Jak wskazuje się w doktrynie: „w Konstytucji znajduje się szereg przepisów, których realizacja nie wydaje się możliwa bez istnienia stosownych ustaw.” (zob. J. Kuciński, W.J. Wołpiuk, *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Warszawa 2012, s. 68).

Mając na uwadze powyższe kwestie dotyczące udzielenia w Konstytucji upoważnienia dla ustawodawcy zwykłego do uregulowania m.in. sposobu wyboru członków Rady wskazać należy na treść art. 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, który stanowi, że Sejm wybiera spośród sędziów

Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję.

W związku z przeprowadzonymi zmianami dotyczącymi Krajowej Rady Sądownictwa, w szczególności w zakresie wyboru sędziów wchodzących w skład Krajowej Rady Sądownictwa w dyskursie publicznym i prawnym pojawiły się wątpliwości przede wszystkim w zakresie zgodności takiego rozwiązania z Konstytucją. W związku z tym kwestia dotycząca sposobu wyboru składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, będącego centralnym konstytucyjnym organem władzy sądowniczej, który to zgodnie z przepisami przyjętymi w Konstytucji RP powołany jest między innymi do orzekania w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt K12/18 po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.), na posiedzeniu niejawnym w dniach 14 i 25 marca 2019 r., połączonych wniosków Krajowej Rady Sądownictwa i grupy senatorów orzekł między innymi, że „art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84) jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. (Dz.U. z 2019 r. poz. 609).

Mając na uwadze powyższe orzeczenie w pierwszej kolejności należy odnieść się do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego określonych wyłącznie przepisami rangi konstytucyjnej. W świetle art. 188 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach: 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami, 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych, 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1.

Zgodnie z jednolitym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, art.188 Konstytucji RP zastrzega orzekanie o konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „art. 188 konstytucji zastrzega do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego orzekanie w wymienionych w nim sprawach bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy. Domniemanie zgodności ustawy z konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki

ustawie tej przysługuje moc obowiązująca (OTK 2001, nr 1, poz. 5, pkt III.18). Podobnie podniósł Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00 (OTK 2001, nr 8, poz. 256, pkt 1V.2).

Ugruntowane stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zostało powielone w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 6 listopada 2003r. w sprawie o sygn. akt II CK 184/02 wskazał, że „art. 188 Konstytucji zastrzega orzekanie o konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Brak w Konstytucji RP przepisu przyznającego sądom i innym organom powołanym do stosowania prawa kompetencji do kontroli, na użytek rozpoznawanej sprawy, konstytucyjności aktów ustawowych nie pozwala ze względu na wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadę działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa domniemywać tej kompetencji” (por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III CKN 326/01, LEX nr 56898, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. akt II CSK 370/09, LEX nr 738475).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się pogląd o braku kompetencji sądów do odmowy zastosowania przepisu ustawy ze względu na jego domniemaną niekonstytucyjność. Jak słusznie wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2009 r., sygn. akt IV CSK 485/08 „sądy mają obowiązek dokonywania wykładni prokonstytucyjnej, ale nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu i usuwania go z systemu prawnego. W razie zastrzeżeń co do zgodności przepisu ustawy z Konstytucją istnieje specjalny tryb, przewidziany w art. 188 Konstytucji, pozwalający na wyeliminowanie takiego przepisu z obrotu prawnego. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych”. Także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt VCKN 1456/00 wskazał, że „bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bowiem wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję”.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie o sygn. akt V CSK 310/08, wskazał, że „sądy nie mogą same decydować o niekonstytucyjności ustaw, gdyż wyłączną kompetencję w tym zakresie ma Trybunał Konstytucyjny (art. 188 Konstytucji). Mając uzasadnione wątpliwości co do zgodności ustawy z Konstytucją, sąd - na podstawie art. 193 Konstytucji - ma obowiązek zwrócić się do Trybunału z odpowiednim pytaniem prawnym” (LEX nr 484695, tak też: Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III CKN 326/01, LEX Nr 56898; por. także: wyrok

Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2004 r., sygn. akt III CK 536/02, LEX nr 172784; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2004 r., sygn. akt IV CK 188/03, LEX nr 182072; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2004 r., sygn. akt I CK 291/03, LEX nr 103769).

Na uwagę zasługuje również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2002 r., sygn. akt V CKN 1493/00, w którym podkreślono, iż „Konstytucja jest ustawą zasadniczą, a jej dyrektywy doznają konkretyzacji w ustawodawstwie <<zwykłym>> i dopiero te ostatnie normy prawa stanowionego są podstawą rozstrzygania sporów sądowych. Wyrażona w art. 8 ust. 2 Konstytucji zasada bezpośredniego stosowania oznacza obowiązek sądu orzekania w zgodzie z priorytetami ustanowionymi w Konstytucji. W razie zastrzeżeń co do zgodności ustaw <<zwykłych>> z Konstytucją specjalny tryb przewidziany w art. 188 Konstytucji pozwala na wyeliminowanie z obrotu prawnego norm prawnych niekonstytucyjnych. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego aktu normatywnego z Konstytucją, dopóty ten akt podlega stosowaniu.” (LEX nr 57238).

Dodatkowo orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, iż „bezpośredniość stosowania Konstytucji, o której mowa w art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. (w skrócie Konstytucja RP), oznacza współstosowanie interpretacyjne ustawy zasadniczej, a następuje ono gdy organ stosujący prawo ustala jego normę biorąc pod uwagę zarówno normę ustawową, jak i odpowiednią normę konstytucji (technika wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją); nie oznacza natomiast kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa, jako że tryb tej kontroli został jednoznacznie ukształtowany przez samą ustawę zasadniczą - art. 188 Konstytucji RP zastrzega orzekanie w tych sprawach do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2008 r., sygn. akt II FSK 852/07, LEX nr 493215; zob. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2008 r., sygn. akt I FSK 442/07, LEX nr 465759).

Istotnym elementem w zakresie rozważań dotyczących pozycji ustrojowej i charakteru prawnego rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego jest treść art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Przedstawiciele doktryny wskazują, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego to władcza wypowiedź Trybunału, rozstrzygająca sprawę należącą do jego kompetencji (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: Pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, Państwo i Prawo z 2000 r., nr 12, s. 17). Powszechnie obowiązująca moc orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oznacza, że orzeczenia wiążą powszechnie i wywołują skutki prawne *erga omnes*. Zgodnie z poglądami doktryny

orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zawierają treść skierowaną do nieoznaczonego kręgu podmiotów a nie odnoszą się jedynie do stron (uczestników) danego postępowania (tak też M. Safjan, L. Bosek [red.], *Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. 87 – 243*, Warszawa 2016). Odnosząc się do nadanego orzeczeniom Trybunału Konstytucyjnego atrybutu powszechności należy wskazać wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2016 r., sygn. akt III KRS 44/12, w którym to Sąd Najwyższy podkreślił, że „powszechnie obowiązująca moc orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zobowiązuje wszystkie inne organy władzy publicznej, w tym również organy władzy sądowniczej do przestrzegania i stosowania tych orzeczeń” (<http://sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/III%2520KRS%2044-12.pdf>). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 19 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 801/17 wskazał, że „określenie <<moc powszechnie obowiązująca>>, użyta w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, przybliża walor wyroków Trybunału Konstytucyjnego do źródeł prawa obowiązującego w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji, w zakresie dotyczącym adresatów, którzy powinni zapadłe judykaty respektować i dokonywać ich wdrożenia” (LEX nr 2569546).

Interpretując cechę ostateczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego należy rozumieć ją jako niezaskarżalność i niewzruszalność, która oznacza, że wyroki Trybunału Konstytucyjnego nie mogą zostać zmienione, zaskarżone oraz skutecznie uchylone. Brak jest jakichkolwiek środków prawnych, które umożliwiłyby podważenie merytorycznego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Ostateczność i powszechna moc obowiązująca orzeczeń oznacza, że brak jest możliwości skutecznego dokonywania „jakichkolwiek czynności faktycznych zmierzających do odmowy uznania orzeczenia i podważenia jego skuteczności”. (zob. M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. 87 – 243*, Warszawa 2016). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 marca 2017 roku, sygn. akt II PK 409/15, „nadanie przez Konstytucję mocy powszechnie obowiązującej orzeczeniom Trybunału Konstytucyjnego oznacza, iż jest nimi związany także Sąd Najwyższy” (LEX nr 2306366).

Podsumowując powyższe rozważania, podkreślić należy, iż kontrola konstytucyjności prawa dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny w ramach przyznanych mu przez ustrojodawcę kompetencji jest podstawową gwarancją nadrzędności Konstytucji w systemie źródeł prawa (zob. J. Kuciński, W. J. Wołpiuk, *Zasady ustroju politycznego państwa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Warszawa 2012, s. 73).

Należy także zauważyć, wobec rozstrzygnięcia tej kwestii przez Trybunał Konstytucyjny że zmiany wprowadzone przez ustawodawcę zwykłego w zakresie wyboru składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa są zgodne z wymogami Konstytucji RP i w należyty sposób zapewniają udział

środowiska sędziowskiego w tym kolegalnym organie, stojącym na straży niezależności sądów i niezależności sędziów. Należy także podkreślić, że polskie rozwiązania prawne w zakresie kształtowania składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa i sposobu wskazywania przez ten organ kandydatów do objęcia urzędu sędziego nie odbiegają od standardów przyjętych w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, a wręcz pozytywnie na ich tle się wyróżniają.

W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na hiszpańskie rozwiązania prawne w tym zakresie. Przepis art. 117 Konstytucji Hiszpanii (z hiszp. *Constitución Española*) z dnia 27 grudnia 1978 r. stanowi, iż wymiar sprawiedliwości pochodzi od ludu i jest wykonywany w imieniu Króla przez sędziów, stanowiących władzę sądową, niezawisłych, nieusuwalnych, odpowiedzialnych i podlegających jedynie ustawie. Nadto, zgodnie z treścią art. 122 ust 1. Konstytucji Hiszpanii, Ustawa organiczna o władzy sądowniczej określa tworzenie, funkcjonowanie i strukturę organizacyjną sądów i trybunałów, jak również status prawny sędziów zawodowych tworzących jednolitą korporację oraz status personelu pomocniczego administracji wymiaru sprawiedliwości (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/hiszpania.html>).

Organem kierowniczym sądownictwa jest Rada Główna Władzy Sądowniczej, w skład której wchodzi z urzędu Prezes Trybunału Najwyższego jako przewodniczący oraz dwudziestu członków powoływanych przez króla na okres pięciu lat. Przy czym, dwunastu z ww. członków powoływanych przez króla powołuje się spośród sędziów wszystkich kategorii, na zasadach ustalonych przez ustawę organiczną, zaś czterech członków powoływanych jest na wniosek Kongresu Deputowanych i czterech przez Senat, wybranych w obu wypadkach większością trzech piątych ich członków, spośród adwokatów i innych prawników o uznanej kompetencji i ponad piętnastoletniej praktyce w swoim zawodzie (art. 122 ust. 3 Konstytucji Hiszpanii).

Szczegółowe kwestie dotyczące władzy sądowniczej, w tym tworzenie, funkcjonowanie i zarządzanie sądami, a także status prawny sędziów reguluje ustawa organiczna, tj. ustawa 6/1985 z dnia 1 lipca 1985 r. o sądownictwie wraz ze zmianami wprowadzonymi ustawą 4/2013 z dnia 28 czerwca 2013 r. Na marginesie należy zaznaczyć, iż ustawa organiczna w hiszpańskim porządku prawnym to szczególne źródło prawa zawierające w swojej treści regulacje o istotnej wadze dla funkcjonowania systemu prawnego Hiszpanii.

Na uwagę zasługują również uregulowania dotyczące kwestii sądownictwa w Holandii. Na podstawie art. 117 ust. 1 Konstytucji Królestwa Holandii, członkowie władzy sądowniczej sprawujący wymiar sprawiedliwości i Prokurator Generalny przy Sądzie Najwyższym powoływani są dożywotnio

dekretem królewskim. Członkowie władzy sądowniczej są odwoływani na własną prośbę i po osiągnięciu wieku określonego w ustawie (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/holandia.html>).

Wskazać należy, iż nadzór nad całym system sądownictwa sprawuje Holenderska Rada Sądownictwa, będąca ważnym, niezależnym i niezbędnym organem w państwie. Rada Sądownictwa składa się z od trzech do pięciu członków. Obecnie składa się ona z czterech członków, którzy zostają wyznaczeni dekretem królewskim na zlecenie ministra sprawiedliwości. Dwóch z nich wykonuje zawód sędziego, dwóch pozostałych wykonuje inne zawody.

W wielu państwach europejskich brak jest organów podobnych do Krajowej Rady Sądownictwa, będącej w świetle art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organem stojącym na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, uprawnionym do rekomendacji kandydatów na stanowiska sędziowskie. Zgodnie z poglądami doktryny istnienie rad sądownictwa nie jest wyłącznym sposobem na zapewnienie niezależności sądów i niezawisłości sędziów. (zob. M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. art. 87 – 243*, Warszawa 2016). Odpowiednika Krajowej Rady Sądownictwa nie ma między innymi w takich państwach jak Austria, Czechy czy Niemcy.

Normy wyrażone w przepisach art. 82 – 94 Konstytucji Republiki Austriackiej reguluje kwestie wymiaru sprawiedliwości, w tym te, dotyczące sposobu powoływania sędziów (http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/05/Austria_pol010811.pdf).

Zgodnie z treścią art. 86 ust. 1 Konstytucji Republiki Austriackiej, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej, sędziowie są mianowani przez Prezydenta Federalnego na wniosek Rządu Federalnego lub z upoważnienia Prezydenta Federalnego przez właściwego ministra federalnego; przewidziane w ustroju sądów senaty przedkładają Rządowi Federalnemu lub ministrowi federalnemu propozycje nominacji. Art. 86 ust. 2 Konstytucji Republiki Austriackiej wskazuje, iż propozycja nominacji przedkładana ministrowi federalnemu i przez niego kierowana do Rządu Federalnego, powinna, o ile liczba kandydatów jest wystarczająca, obejmować co najmniej trzy osoby, jeśli zaś do obsadzenia jest więcej niż jedno stanowisko, co najmniej dwa razy tyle osób, ilu sędziów ma być mianowanych.

System sądownictwa w Czechach uregulowany jest w Konstytucji Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 oraz w ustawie z dnia 30 listopada 1991 r. o sądach, sędziach, asesorach i administracji państwowej sądów oraz zmianie niektórych innych ustaw. W pierwszej kolejności należy wskazać na treść art. 63 Konstytucji Republiki Czeskiej, który to przyznaje Prezydentowi Republiki uprawnienia w zakresie mianowania sędziów i przewiduje obowiązek uzyskania w tym

zakresie kontrasygnaty przewodniczącego rządu lub upoważnionego przez niego innego członka rządu. (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/czechy-a.html>). Zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 93 ust. 2 Konstytucji, szczegółowe warunki i tryb powoływania sędziów określa ustawa. Zadanie to spełnia ustawa z dnia 30 listopada 1991 r. o sądach, sędziach, asesorach i administracji państwowej sądów oraz zmianie niektórych innych ustaw. Kandydatów do objęcia stanowiska sędziego zgłaszają prezesi właściwych sądów okręgowych Ministrowi Sprawiedliwości, który to jest centralnym organem administracji państwowej w zakresie odnoszącym się do sądów. Minister Sprawiedliwości nie jest związany przedłożonym wnioskiem a decyzja co do przedstawienia kandydatur prezydentowi należy wyłącznie do jego kompetencji.

W ustroju Republiki Federalnej Niemiec brak jest również instytucji Rady Sądownictwa. Do powołania sędziów trybunałów najwyższych: Trybunału Federalnego, Federalnego Sądu Administracyjnego, Federalnego Trybunału Obrachunkowego, Federalnego Sądu Pracy i Federalnego Sądu Socjalnego uprawniony jest właściwy dla danego zakresu spraw minister federalny wraz z komisją do spraw powoływania sędziów, która składa się z właściwych dla danego zakresu spraw ministrów krajowych i członków wybieranych w równej liczbie przez Bundestag (art. 95 Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r.).

III. Postępowania dyscyplinarne w państwach europejskich. Właściwość Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego

Zazwyczaj kraje członkowskie przyjmują rozwiązanie, że to organ o charakterystyce podobnej do Krajowej Rady Sądownictwa lub ukształtowany przez nią podmiot *quasi*-sądowy stanowi organ orzekający w sprawach dyscyplinarnych sędziów. Swoisty ewenement stanowią rozwiązania obowiązujące na Łotwie, gdzie sądownictwo dyscyplinarne funkcjonuje w ramach samorządu sędziowskiego, jednakże model ten z pewnością nie może być uznany za normę ustrojową w odniesieniu do państw członkowskich Unii Europejskiej, gdyż wzorowany jest na rozwiązaniach Federacji Rosyjskiej.

Rozwiązanie polegające na powierzeniu prowadzenia postępowań dyscyplinarnych Radzie Sądownictwa bądź organowi o podobnej charakterystyce przyjęte zostało w Chorwacji, gdzie sędziów reprezentuje siedmiu z jedenastu członków Rady, a także w Bułgarii. We Francji funkcjonowanie Najwyższej Rady Sprawiedliwości jako organu dyscyplinarnego opiera się z kolei o parytet pomiędzy

sędziowskimi oraz niesędziowskimi członkami Rady. Natomiast kształtując model postępowania dyscyplinarnego w Czechach przyjęto wymóg obecności w składzie senatu dyscyplinarnego oprócz sędziów co najmniej jednego prokuratora, adwokata oraz osoby wykonującej inny zawód prawniczy.

Na Słowacji Rada posiada szerokie uprawnienia w zakresie postępowania dyscyplinarnego. Nie tylko inicjuje postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów ale też wybiera i odwołuje członków i przewodniczących senatów dyscyplinarnych oraz decyduje o tymczasowym aresztowaniu prezesa i sędziów. Na Litwie Rada będąca organem o składzie mieszanym ma prawo do inicjowania postępowań dyscyplinarnych oraz wywiera wpływ na organy dyscyplinarne poprzez wybór czterech z siedmiu członków Komisji Etyki Sędziowskiej i Dyscyplinarnej oraz całego składu Sędziowskiego Sądu Honorowego. Także we Włoszech uprawnienia organów dyscyplinarnych wobec sędziów wykonują organy o mieszanym składzie, w których czynnik niesędziowski jest znaczący. Są to Najwyższa Rada Sądownictwa (dla sędziów sądów powszechnych), Rada Prezydialna Sądownictwa Administracyjnego (dla sędziów sądów administracyjnych). Podobne modele postępowania dyscyplinarnego przyjęte zostały także w Hiszpanii, Portugalii i Rumunii.

W Polsce rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych należy do zadań Sądu Najwyższego. Po reformie wymiaru sprawiedliwości ma to swoje odbicie w autonomicznej konstrukcji Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, choć należy podkreślić, że Sąd Najwyższy także na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy w zakresie swojej właściwości miał rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych. Model postępowania dyscyplinarnego był wówczas nieefektywny, co stanowiło powód jego zmiany. Obecnie - na gruncie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym - Izba Dyscyplinarna rozpatruje sprawy dyscyplinarne wyłącznie osób wykonujących zawody prawnicze, co oznacza, że poza właściwością tej izby znalazły się sprawy dyscyplinarne zawodów innych niż prawnicze, które są rozpatrywane przez Izbę Karną Sądu Najwyższego.

Zgodnie z art. 27 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym Izba Dyscyplinarna składa się z Wydziału Pierwszego, który rozpatruje w szczególności sprawy: sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy sędziów i prokuratorów dotyczące przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego oraz przewinień wskazanych we wniosku o rozpoznanie sprawy dyscyplinarnej w związku z wytknięciem uchybienia i Wydziału Drugiego, który rozpatruje w szczególności: odwołania od orzeczeń sądów dyscyplinarnych pierwszej instancji w sprawach sędziów i prokuratorów oraz postanowień i zarządzeń zamykających drogę do wydania wyroku, kasacje od orzeczeń dyscyplinarnych oraz odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa.

Należy przy tym zauważyć, że przyjęte w Polsce rozwiązania dotyczące postępowania dyscyplinarnego przypominają strukturalnie model obowiązujący w Austrii, gdzie odpowiedzialność dyscyplinarną sędziowie ponoszą przed sądami dyscyplinarnymi utworzonymi w wyższych sądach krajowych i przed Sądem Najwyższym oraz w Estonii, gdzie w sprawach dyscyplinarnych orzeka Izba Dyscyplinarna utworzona przy Sądzie Państwowym. Prawo do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w Estonii posiada także zewnętrzny wobec sądownictwa podmiot w postaci Kanclerza Sprawiedliwości. Pewne podobieństwa rozwiązań polskich w zakresie uregulowania postępowania dyscyplinarnego można też zauważyć w odniesieniu do modelu przyjętego w Luksemburgu, gdzie uprawnienia w tym zakresie posiada Zgromadzenie Ogólne Wysokiego Sądu Sprawiedliwości.

Przywołując te przykładowe rozwiązania europejskie w zakresie kształtowania modelu odpowiedzialności sędziów trzeba więc raz jeszcze podkreślić, że w Polsce przyjęto zasadę przeprowadzenia postępowań dyscyplinarnych z zastosowaniem wyższych standardów niezależności w porównaniu do rozwiązań stosowanych w wielu innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wynika to z tego, że obecny model postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów prowadzony jest przez organy, które posiadają przymiot sądu zarówno w rozumieniu prawa krajowego, jak też prawa europejskiego, mimo że model ten nie jest standardem w innych krajach Unii Europejskiej.

IV. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jako sąd niezależny i niezawisły

Wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) [dalej: Konwencja] prawo do rzetelnego procesu sądowego należy rozumieć w świetle preambuły do Konwencji, która stwierdza, że rządy prawa stanowią wspólne dziedzictwo państw konwencji. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [dalej: ETPCz] wskazuje się bowiem, że prawo do rzetelnego procesu sądowego stanowi odbicie zasady rządów prawa, będącej u podstaw Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (*De Cubber v. Belgia* z 26 października 1984 r., A. 86, § 30).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności stanowi zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP część krajowego porządku prawnego i na mocy art. 91 Konstytucji RP powinna być bezpośrednio stosowana. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uznaje się, że: „[...]

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności spełnia wymagania przewidziane w art. 188 pkt 2 Konstytucji RP i może stanowić wzorzec kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, łącznie więc jej przepisy i przepisy Konstytucji wyznaczają standard, który musi być spełniany przez ustawodawcę, normującego kwestie związane z dostępem do sądu" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01 LEX nr 54048). Bezpośrednie stosowanie Konwencji podkreśla się również w orzecznictwie Sądu Najwyższego: „Postanowienia konwencji mogą zatem stanowić nie tylko wskazówkę interpretacyjną przy wykładni przepisów prawa wewnętrznego, ale i bezpośrednią podstawę (...)” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. V CSK 271/08). Równocześnie w doktrynie wskazuje się, że przyjęta w europejskim porządku prawnym formuła (m.in. na gruncie Konwencji) „prawo do rzetelnego procesu” jest ujmowana w Polsce jako „prawo do sądu” (A. Zieliński, *Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego*, „Państwo i Prawo”, 2005, z. 11, s. 8).

W polskim porządku prawnym prawo do sądu zagwarantowane zostało *expressis verbis* w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym: „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Z przepisem zawartym w art. 45 Konstytucji RP, który należy analizować łącznie z art. 2 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, w pełni koresponduje też brzmienie art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym: „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw” oraz treść art. 173 Konstytucji, na mocy którego została ustanowiona zasada niezależności władzy sądowniczej: „Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz”, oraz art. 174, który stanowi, że „Sądy i Trybunały wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej”.

Równocześnie w polskiej doktrynie prezentowany jest pogląd, że prawo do sądu należy analizować zarówno jako prawo podmiotowe, które przysługuje jednostce, jak też jako jedną z zasad polskiego prawa konstytucyjnego. W tym pierwszym rozumieniu należy zwrócić uwagę na orzecznictwo polskiego Trybunału Konstytucyjnego, w którym podkreśla się, że: „zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo to jest jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 stycznia 2015 r. sygn. SK 34/12 LEX nr 1650353). Ponadto w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadnie wskazuje się, że zasadniczą przesłanką, a zarazem warunkiem koniecznym umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jej dostępu do sądu, rozumianego jako możliwość uruchomienia stosownej procedury jurysdykcyjnej (patrz m.in.: wyroki TK: z dnia

24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK-A 2007/9/108; z dnia 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09, OTK-A 2009/7113). Natomiast w drugim rozumieniu „prawo do sądu” stanowi zarówno dyrektywę tworzenia prawa, która nakazuje ustawodawcy tworzenie norm urzeczywistniających tę zasadę, zakazując tworzenia norm z nią sprzecznych, jak też dyrektywę interpretacyjną, która zobowiązuje organy państwowe do jej uwzględnienia w procesie stosowania prawa (Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Ogólna charakterystyka)*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12(621–622), s. 89.)

W tym miejscu trzeba też wskazać na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w którym stwierdza się, że: „na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r. K 28/97 LEGALIS nr 10441). Ponadto w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowczo podkreśla się konieczność interpretacji „prawa do sądu” określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zgodzie z „prawem do rzetelnego procesu” przewidzianym w art. 6 ust. 1 Konwencji: „Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje w pełni stanowisko utrwalone w dotychczasowym orzecznictwie, zgodnie z którym art. 45 ust. 1 Konstytucji winien być interpretowany w nawiązaniu do art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 listopada 2006 r. sygn. SK 41/04 LEX nr 231213)

Podsumowując, z samego brzmienia art. 6 ust. 1 Konwencji wynika wprost, że każdemu przynależy prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. W związku z tym, należy najpierw precyzyjnie określić przewidziane w Konwencji pojęcie „sądu ustanowionego ustawą”, a następnie „sądu niezawisłego i bezstronnego”.

Pojęcie „sądu” oznacza sprawowanie przez dany organ funkcji sądowniczej, czyli rozstrzygania spraw należących do jego kompetencji zgodnie z zasadą rządów prawa i w postępowaniu prowadzonym zgodnie z prawnie ustaloną procedurą (Raport Zand v. Austria z 12 października 1978 r., skarga nr 7360/76, DR 15/70; Piersack v. Belgia z 1 października 1982 r., A. 53, § 33). W Polsce przyjmuje się, że wymiar sprawiedliwości stanowi działalność państwa polegającą na sądzeniu, czyli wiążącym rozstrzyganiu sporów o prawo, w których przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub inny podmiot podobny (por. wyrok TK z 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-A 2008, nr 10, poz. 171; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 340; Z. Czeszejko-Sochacki,

O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki, PiP 1999, nr 9, s. 3) Przy czym art. 175 Konstytucji RP należy rozumieć jako nakaz, aby wymiar sprawiedliwości sprawowały wyłącznie sądy". (M. Haczkowska, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 432)

Należy podkreślić, że w utrwalonym orzecznictwie ETPCz przewiduje się, że "sąd" zawsze musi być "ustanowiony ustawą", ponieważ w przeciwnym wypadku nie posiadałby prawnego umocowania, niezbędnego w demokratycznym społeczeństwie do rozpatrywania indywidualnych spraw (Lavents p-ko Łotwie, § 81). Wyrażenie "ustanowiony ustawą" obejmuje nie tylko podstawę prawną dla samego istnienia "sądu", lecz także stosowanie się przez sąd do poszczególnych, rządzących nim reguł (Sokurenko i Strygun p-ko Ukrainie, § 24). Oznacza to, że przewidziany w art. 6 ust. 1 Konwencji wymóg „ustanowienia sądu ustawą” obejmuje swoim zakresem: utworzenie sądu, ustalenie właściwości sądu oraz określenie reguł powoływania składów orzekających w konkretnych sprawach (Lavents v. Łotwa z 28 listopada 2002 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 58442/00, § 81 i 112.).

Pojęcie „sądu ustanowionego ustawą” przewidziane w artykule 6 ust. 1 Konwencji ma na celu zapewnienie braku zależności organizacji systemu sądowego od władzy wykonawczej poprzez ustanowienie wymogu, aby materia ta była regulowana przez prawo wywodzące się z krajowego parlamentu (Savino i Inni p-ko Włochom, § 94). W rozumieniu art. 6. ust. 1 Konwencji nie jest „sądem ustanowionym ustawą” taki sąd, który nie został powołany z woli ustawodawcy. W świetle orzecznictwa ETPCz sąd nieustanowiony ustawą nie posiada bowiem legitymacji do sądenia w demokratycznym państwie prawnym (Albert i Le Compte v. Belgia, § 29; Gautrin i inni v. Francja z 20 maja 1998 r., RJD 1998-III, § 57.).

Wymóg ustawowej organizacji systemu sądowego, która to nie może być pozostawiana dyskrecjonalności samych organów sądowych nie oznacza jednakże, że sądy nie posiadają pewnego marginesu swobody w interpretowaniu przepisów prawa krajowego (Savino i Inni p-ko Włochom, § 94). Dopuszczalne jest bowiem delegowanie uprawnień w kwestiach dotyczących organizacji systemu sądowego pod warunkiem, że możliwość taką zapisano w prawie wewnętrznym, w tym w odpowiednich przepisach Konstytucji (Savino i Inni p-ko Włochom, § 94).

W orzecznictwie ETPCz przewiduje się, że ustawodawca nie ma obowiązku określić w drodze ustawy każdej szczegółowej kwestii dotyczącej organizacji sądownictwa, a jedynie określić jego strukturę organizacyjną (Jorgic v. Niemcy z 12 lipca 2007 r., Izba (Sekcja V), skarga nr 74613/01, § 65.) Tym samym w orzecznictwie ETPCz podkreśla się, że szczegółowe kwestie dotyczące organizacji sądownictwa można pozostawić do rozstrzygnięcia władzy wykonawczej (Raport Zand v. Austria z 12

października 1978 r., skarga nr 7360/76, DR 15/70; Piersack v. Belgia z 1 października 1982 r., A. 53, § 33.). Wymóg ustanowienia sądu ustawą przewidziany w art. 6 ust. 1 Konwencji powoduje jednak, że sąd musi zawsze działać zgodnie ze szczegółowymi przepisami określającymi jego funkcjonowanie (Raport Zand v. Austria z 12 października 1978 r., skarga nr 7360/76, DR 15/70; zob. również orzeczenie Piersack v. Belgia z 1 października 1982 r., A. 53, § 33.).

Równocześnie, sam wymóg ustanowienia sądu ustawą przewidziany w artykule 6 ust. 1 Konwencji nie sprawia, że sąd musi być sądem funkcjonującym w ramach standardowej maszyny sędziowskiej danego kraju, gdyż może on zostać ustanowiony dla potrzeb zajmowania się konkretnymi zagadnieniami, które można właściwie rozstrzygać poza ramami zwykłego systemu sędziowskiego. Ponadto – w rozumieniu art. 6 ust. 1. Konwencji – sąd nie musi być złożony z samych sędziów zawodowych, przeciwnie może on być złożony – całkowicie lub częściowo – z osób niebędących zawodowymi sędziami (Campbell i Fell v. Wielka Brytania, § 33 i 81). A zatem uczestnictwo w sprawie ławników, podobnie jak istnienie sądu o składzie mieszanym, w skład którego wchodzi, pod przewodnictwem sędziego, pracownicy służby cywilnej oraz przedstawiciele zainteresowanych organów – samo w sobie nie jest niezgodne z artykułem 6 ust. 1 (Le Compte, Van Leuven i De Meyere p-ko Belgii, §§ 57 i 58)

Sąd nie jest również sądem "ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust. 1. Konwencji wtedy, gdy – zgodnie z prawem wewnętrznym – nie jest on sądem właściwym do rozpatrzenia danej sprawy. Przekroczenie przez sąd granic swojej jurysdykcji powoduje, że sąd nie jest w prowadzonym postępowaniu "sądem ustanowionym ustawą" (Sokurenko i Strygun p-ko Ukrainie, §§ 27-28). Jednostka nie posiada prawa wyboru sądu, który orzekałby w jej sprawie, gdyż właściwość sądu określa ustawa (orzeczenie Posokhov v. Rosja z 4 marca 2003 r., Izba (Sekcja II), skarga nr 63486/00, § 37.).

W polskiej doktrynie P. Winczorek zauważa, że sąd właściwy to „kompetentny ze względu na rodzaj i wagę sprawy, miejsce wydarzenia, miejsce zamieszkania lub siedzibę uczestników postępowania i inne podobnego rodzaju względy” (P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 111). B. Banaszak podkreśla z kolei, że sąd właściwy to ten, „któremu Konstytucja lub ustawy powierzają kompetencję rozpatrzenia określonej sprawy” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 241). Zgodnie z art. 27 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym do rozpoznawania określonych w tym przepisie spraw dyscyplinarnych właściwy jest Sąd Najwyższy — Izba Dyscyplinarna. Znaczenie właściwości sądu do rozpatrzenia danej sprawy w kontekście prawa do sądu podkreśla się również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdza

ustawowe określenie właściwości sądu stanowi jeden z elementów wartości określanej jako „dobro wymiaru sprawiedliwości”. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika bowiem, że: „Przepisy określające właściwość sądu mają nie tyle charakter porządkowy, co gwarancyjny. Charakter ten wynika z konstytucyjnego prawa do bycia sądzonym przez sąd właściwy. Prawo do sądu właściwego ma być gwarancją prawidłowego rozpoznania sprawy i sprawiedliwego rozstrzygnięcia. Dlatego sądowa kontrola danej kategorii spraw powinna zostać powierzona sądowi, który jest najlepiej przygotowany do jej rozpoznania – czy to ze względu na swą specjalizację, czy też miejsce w strukturze sądownictwa” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2008 r. sygn. akt SK 17/07 LEX nr 391385).

W tym miejscu należy przeanalizować także rozumienie pojęcia „ustawy” w najnowszym orzecznictwie ETPCz. Jak wskazuje się w orzeczeniu ETPCz z dnia 12 marca 2019 roku: „<<Ustawa>> w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji obejmuje przepisy prawne określające sposób ustanowienia i kompetencje organów sądowych oraz wszelkie inne przepisy prawa krajowego, które, w przypadku ich złamania, sprawiają, że udział jednego lub więcej sędziów w rozstrzyganiu sprawy będzie nieprawidłowy. Nadto pojęcie "ustanowienia" w pierwszym zdaniu art. 6 ust. 1 Konwencji obejmuje, ze swej istoty, proces powoływania sędziów w ramach krajowego wymiaru sprawiedliwości, który musi - zgodnie z zasadą rządów prawa - zostać przeprowadzony zgodnie z regułami prawa krajowego obowiązującego w czasie powołania” (Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland (skarga 26374/18). Tym samym pojęcie "ustawy" z artykułu 6 ust. 1 oznacza przy tym nie tylko ustawodawstwo przewidujące ustanowienie i zakres kompetencji organów sądowych, lecz również inne przepisy prawa krajowego, których naruszenie powodowałoby nieprawidłowość uczestnictwa jednego lub większej liczby sędziów w rozpatrywaniu sprawy (DMD Group, A.S. p-ko Słowacji, § 59). W orzecznictwie ETPCz odnosi się to zwłaszcza do przepisów określających niezawisłość członków składu "sądu", czasu trwania ich kadencji, bezstronności oraz istnienia gwarancji proceduralnych (Gurov p-ko Mołdawii, § 36). Wymóg prawomocności sądu lub trybunału z definicji musi obejmować jego skład (Buscarini p-ko San Marino (dec.)). Praktyka milczącego przedłużania kadencji sędziów na nieokreślony czas po upływie ich ustawowej kadencji, w oczekiwaniu na ich ponowną nominację – została uznana za niezgodną z zasadą "sądu ustanowionego ustawą" (Oleksandr Volkov p-ko Ukrainie, § 151).

Odnosząc ukształtowane w orzecznictwie ETPCz wymogi dotyczące ustanowienia sądu ustawą należy z całą mocą podkreślić, że uchwalenie przez Parlament ustawy o Sądzie Najwyższym i wprowadzenie zmian w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa nie powoduje, że można stawiać zarzut, iż Sąd Najwyższy, a w szczególności Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, nie jest sądem

ustanowionym ustawą. Przeciwnie, powołanie Izby Dyscyplinarnej spełnia europejskie warunki odnoszące się do ustanawiania organów sądowych, które w świetle art. 6 ust. 1 Konwencji zostały przyznane władzy ustawodawczej. W konsekwencji trzeba więc stwierdzić, że ustanowienie przez Parlament - na mocy ustawy o Sądzie Najwyższym - Izby Dyscyplinarnej, a także ukształtowanie procedury wyboru sędziego wpisuje się w gwarancję prawa do sądu. Wynika to z tego, że zgodnie z art. 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, który należy odczytywać w odniesieniu do art. 175 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 183 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy stanowi organ władzy sądowniczej, który jest powołany do sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

W odniesieniu do Sądu Najwyższego, w tym Izby Dyscyplinarnej, ustawodawca zdecydował się w rozdziale 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym określić procedurę powołania sędziego, a w art. 27 wskazał zakres spraw rozpoznawany przez tę Izbę Sądu Najwyższego. W art. 29 tejże ustawy wskazano, że do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego kandydata powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, co jest potwierdzeniem normy konstytucyjnej. Szczegółowe warunki, które musi spełnić osoba, powoływana na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego określone zostały w art. 30 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym, zaś w art. 31 wskazanej ustawy określono problematykę obwieszczenia Prezydenta o wolnych stanowiskach sędziego i procedurę zgłoszenia kandydata na sędziego. Analogicznie kwestia ta została uregulowana w odniesieniu do sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, z tym zastrzeżeniem, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej obwieszcza o wolnych stanowiskach sędziego po zasięgnięciu opinii Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej (zob. art. 31 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym w zw. z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym).

Równocześnie, na marginesie prowadzonych rozważań, należy też zauważyć, że w orzecznictwie ETPCz podkreśla się znaczenie podstawowej zasady, zgodnie z którą w pierwszej kolejności to same sądy krajowe interpretują przepisy prawa wewnętrznego, zaś sam Trybunał nie może podważać dokonanych przez te sądy interpretacji, o ile nie nastąpiło rażące naruszenie ustawodawstwa (*Lavents v. Latvia* nr 58442, § 114; *Accardi and Others v. Italy* (dec.), nr 30598/02, ECHR 2005II; *Jorgic v. Germany*, nr. 74613/01, § 65, ECHR 2007III; *DMD GROUP, a.s., v. Slovakia*, nr. 19334/03, § 61, *Kontalexis v. Greece*, nr 59000/08, § 39, z dnia 31 maja 2011 r.; *Šorgić v. Serbia*, nr 34973/06, § 63, z dnia 3 listopada 2011 r.; *Biagioli v. San Marino* (dec.), nr 8162/13, § 75, z 8 czerwca 2014 r.; *Miracle Europe Kft v. Hungary*, no. 57774/13, § 50, z dnia 12 stycznia 2016 r.) Należy więc uznać, że w odniesieniu do art. 6 ust. 1 Konwencji „rażące pogwałcenie” lub „rażące naruszenie” prawa krajowego miałoby miejsce dopiero w sytuacji, kiedy naruszenie reguł dotyczących

ustanowienia lub kompetencji sądu jest na tyle fundamentalne, że narusza samą istotę ustanowienia sądu przez ustawę. W przypadku utworzenia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego – jak już zostało wskazane wyżej – nie można jednak mówić nie tylko o „rażącym naruszeniu” ale też o „naruszeniu” w ogóle, albowiem utworzenie Izby Dyscyplinarnej nastąpiło w procedurze ustawodawczej i spełniło wszystkie warunki przewidziane w art. 6 ust. 1 Konwencji, a tym samym Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest „sądem ustanowionym ustawą”.

Wynikające z artykułu 6 ust. 1 Konwencji prawo do rzetelnego procesu sądowego należy rozumieć jako prawo do rozpatrzenia sprawy przez „niezawisły i bezstronny sąd”, przy czym istnieje ścisły związek pomiędzy gwarancjami „niezawisłego” i „bezstronnego” sądu, w związku z którym Trybunał najczęściej rozpatruje te dwa wymogi łącznie (Kleyn i Inni p-ko Holandii [GC], § 192; Sacilor-Lormines p-ko Francji, § 62; Oleksandr Volkov p-ko Ukrainie, § 107). W rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji organ wykonujący w danym państwie funkcje sędziowskie musi spełniać warunki: niezawisłości, zwłaszcza od władzy wykonawczej, bezstronności, odpowiednio długiej kadencji jego członków, a także dawać odpowiednie gwarancje proceduralne, ażeby można było go nazwać „sądem” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji (H. v. Belgia z 30 listopada 1987 r., A. 127, § 50). Ważna jest również ochrona przed naciskami (Le Compte, Van Leuven i De Meyer v. Belgia, § 55; Belilos v. Szwajcaria z 29 kwietnia 1988 r., A. 132, § 64.).

W tym miejscu należy podkreślić, że przewidziane przez art. 6 ust. 1 Konwencji elementy prawa do sądu są w pełni zrealizowane w treści Konstytucji RP. Mimo pewnych różnic terminologicznych pomiędzy brzmieniem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, w którym na „prawo do sądu” składają się takie elementy jak niezależność, niezawisłość i bezstronność oraz art. 6 ust. 1 Konwencji, w którym na „prawo do rzetelnego procesu” składa się niezawisłość i bezstronność. Na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego przymioty sądu, jako organu odrębnego i niezależnego od władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej wynikają przy tym wprost z art. 173 Konstytucji RP. Zasadniczym elementem ujętego w Konstytucji RP „prawa do sądu” jest bowiem to, że sam sąd musi być niezawisły i bezstronny, a także właściwy do rozpoznania określonej sprawy.

Określenie „niezawisły” w rozumieniu art. 6 ust. 1 odnosi się do niezawisłości sądu w stosunku do władzy wykonawczej oraz władzy ustawodawczej (Beaumartin p-ko Francji, § 38), a także w stosunku do samych stron postępowania (Sramek p-ko Austrii, § 42). W orzecznictwie ETPCz podkreśla się bowiem, że sąd musi posiadać zewnętrzne znamiona niezawisłości (Piersack v. Belgia z 1 października 1982 r., A. 53, § 27; Campbell i Fell v. Wielka Brytania, § 78). Badając, czy dany organ można uznać za niezawisły, ETPCz uwzględnia, między innymi, sposób mianowania osób wchodzących w skład sądu oraz czas trwania ich kadencji; istnienie gwarancji zabezpieczających sąd

przed naciskami z zewnątrz; wykazywanie przez organ zewnętrznych oznak niezawisłości (Langborger p-ko Szwecji, § 32; Kleyn i Inni p-ko Holandii [GC], § 190). Z orzecznictwa ETPCz nie wynika żaden konkretny wymóg dotyczący okresu trwania kadencji osób wchodzących w skład organu pełniącego funkcje sędziowskie.

Mimo tego, iż obecnie coraz większego znaczenia w orzecznictwie Trybunału nabiera kwestia podziału władz pomiędzy politycznymi organami rządu a władzą sędziowską, to jednak ani artykuł 6 ust. 1 Konwencji ani żaden inny przepis Konwencji nie nakłada na Państwo wymogu stosowania się do jakichkolwiek teoretycznych, konstytucyjnych koncepcji dotyczących dopuszczalnych granic interakcji pomiędzy tymi władzami. Zasadniczą kwestią do rozstrzygnięcia zawsze pozostaje więc odpowiedź na pytanie, czy w danej sprawie spełnione zostały wymogi Konwencji (Kleyn i Inni p-ko Holandii [GC], § 193). Tym samym pojęcie niezawisłego sądu w rzeczywistości zawiera w sobie założenie istnienia gwarancji proceduralnych dla oddzielenia władzy sędziowskiej od pozostałych władz.

W orzecznictwie ETPCz podkreśla się, że wybór sędziów przez władzę ustawodawczą nie ma wpływu na ich niezawisłość, pod warunkiem, że w razie wyboru nie będą podlegać naciskom lub otrzymywać instrukcji z parlamentu, a także będą pełnić swoją funkcję w sposób całkowicie niezależny. Z samego wyboru przez parlament nie wynika bowiem, że będzie on tych sędziów instruował w sferze zastrzeżonej dla ich funkcji sędziowskiej. Same tylko sympatie polityczne, mogące odgrywać pewną rolę w procesie prowadzącym do wyboru sędziego, nie mogą być podstawą uprawnionych wątpliwości dotyczących niezależności i bezstronności powołanych w ten sposób sędziów (Ettl i inni v. Austria z 23 kwietnia 1987 r., A. 117, § 38). Fakt, że sędziowie mianowani są przez Parlament sam w sobie nie oznacza ich podporządkowania władzom, jeżeli po nominacji nie są wywierane na nich żadne naciski i nie otrzymują oni żadnych instrukcji przy wykonywaniu swoich obowiązków sędziowskich (Sacilor-Lormines p-ko Francji, § 67). Równocześnie w orzecznictwie ETPCz stwierdza się, że fakt pozostawania członkiem krajowego parlamentu przez eksperta wchodzącego w skład Sądu Apelacyjnego, składającego się głównie z zawodowych sędziów, nie narusza prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu (Pabla Ky p-ko Finlandii, §§ 31-35). Ponadto sąd musi być właściwy do rozpatrzenia wszystkich kwestii dotyczących faktów i praw mających znaczenie dla toczącego się przed nim sporu (Delcourt v. Belgia, § 31.).

Wymóg niezawisłości wobec władzy wykonawczej dotyczy możliwego wpływu politycznego na funkcje orzecznicze sprawowane przez sędziów. Dlatego samo stwierdzenie faktu, że sędziowie są w danym państwie powoływani przez władzę wykonawczą, a także że są oni usuwalni z pełnionego urzędu samo w sobie nie stanowi naruszenia artykułu 6 ust. 1 (Clarke p-ko Zjednoczonemu Królestwu

(dec.)). W orzecznictwie ETPCz podkreśla się bowiem, że powoływanie sędziów przez władzę wykonawczą jest dopuszczalne pod warunkiem, że powoływani sędziowie są wolni od wpływów i nacisków przy sprawowaniu swojej funkcji orzeczniczej (Flux p-ko Mołdawii (nr 2), § 27). Niezawisłość sędziów zostaje podważona wówczas, gdy władza wykonawcza interweniuje w toczącej się przed sądami sprawie, z zamiarem wpłynięcia na jej wynik (Sovtransavto Holding p-ko Ukrainie, § 80; Mosteanu i Inni p-ko Rumunii, § 42). Przyjmuje się także, że nawet powołanie Prezesa Sądu Najwyższego przez władzę wykonawczą samo w sobie nie podważa jego niezawisłości względem władzy wykonawczej, o ile już po nominacji nie podlega on jakimkolwiek naciskom z jej strony, ani nie otrzymuje on jakichkolwiek instrukcji, i wykonuje swoje obowiązki w pełni niezawisłe (Zolotas p-ko Grecji, § 24).

W orzecznictwie ETPCz podkreśla się też, że zasada niezawisłości sędziowskiej wymaga, by poszczególni sędziowie byli wolni od nieuzasadnionych wpływów pochodzących zarówno z zewnątrz jak i z wewnątrz systemu władzy sądowniczej. Wewnętrzna niezawisłość sędziowska oznacza niepodleganie bezpośrednim naciskom i instrukcjom ze strony innych sędziów, w tym sprawujących w sądzie obowiązki administracyjne, takich jak prezes sądu lub prezes wydziału sądu. Brak wystarczających gwarancji zabezpieczających niezawisłość sędziów w sądownictwie, zwłaszcza wobec ich przełożonych w sądach, może prowadzić do uznania przez Trybunał wątpliwości skarżącego co do niezawisłości i bezstronności sądu – za obiektywnie uzasadnione (Parlov-Tkalčić p-ko Chorwacji, § 86; Agrokompleks p-ko Ukrainie, § 137). Nie jest wystarczające podniesienie jakichkolwiek wątpliwości co do niezawisłości sądu, albowiem muszą one być uzasadnione.

Ponadto, dla stwierdzenia, czy dany sąd można uznać za niezawisły zgodnie z wymogami artykułu 6 ust. 1 Konwencji, zewnętrzne oznaki jego działania również mogą mieć swoje znaczenie (Sramek p-ko Austrii, § 42). Jeżeli chodzi o zewnętrzne oznaki sądowej niezawisłości, decydującą kwestią jest rozstrzygnięcie, czy obawę danej strony można uznać za "obiektywnie uzasadnioną" (Sacilor-Lormines p-ko Francji, § 63). Dlatego też z orzecznictwa ETPCz wynika, że problem braku niezawisłości sądu nie pojawia się wtedy, gdy w konkretnych okolicznościach danej sprawy "obiektywny obserwator" nie widziałby powodów do zaniepokojenia w tym względzie (Clarke p-ko Zjednoczonemu Królestwu, (dec.)).

Pojęcie bezstronności, które w orzecznictwie ETPCz uznaje za istotną zasadę gwarantującą rządy prawa, służy zapewnieniu sądowi niezbędnego zaufania, którym musi się on cieszyć w demokratycznym społeczeństwie, ażeby właściwie spełniać swoją funkcję sądowniczą (Raport Mitap i Müftüoğlu v. Turcja z 8 grudnia 1994 r., § 109, skarga nr 15530/89 i 15531/89, RJD 1996-II; Findley v. Wielka Brytania z 5 września 1995 r., skarga nr 22107/93, RJD 1997-I.). Ważne mogą być przy tym

również znamiona zewnętrznej bezstronności (Olujic v. Chorwacja z 5 lutego 2009 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 22330/05, § 57; Micallef v. Malta, § 93.).

Pojęcie bezstronności w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji należy rozumieć przede wszystkim jako brak uprzedzeń lub stronniczości (Pullar v. Wielka Brytania z 10 czerwca 1996 r., RJD 1996-III.), przy czym fakt oraz stopień jej faktycznej realizacji może być określany na różne sposoby. Dlatego też w orzecznictwie ETPCz rozróżniono dwa kryteria pozwalające określić spełnienie przez sądy wymogu bezstronności. Pierwszym z nich jest kryterium subiektywne, które służy do określenia tego, czy dany sędzia w konkretnej sprawie wykazywał się osobistymi uprzedzeniami, kierował się własnym interesem lub okazywał stronniczość. Drugim z nich jest kryterium obiektywne, które wiąże się z oceną, czy sam sąd albo jego skład posiadał wystarczające gwarancje, aby wykluczyć w tym zakresie wszelkie uprawnione wątpliwości (Piersack v. Belgia z 1 października 1982 r., A. 53.). Podnosi się także, że w odniesieniu do kryterium obiektywnego „przy jego stosowaniu do organu kolegialnego sprowadza się ono do rozstrzygnięcia, czy poza osobistym zachowaniem któregośkolwiek z członków tego organu istnieją podlegające ocenie okoliczności faktyczne, które mogą rodzić wątpliwości co do bezstronności tego organu. W tej mierze nawet wizerunek może mieć pewne znaczenie. Przy podejmowaniu decyzji, czy w danej sprawie istnieje uprawniony powód, aby obawiać się braku bezstronności po stronie konkretnego organu, stanowisko osób zarzucających bezstronność jest ważne, lecz nie rozstrzygające. Rozstrzygającym jest to, czy można uznać taką obawę za obiektywnie uzasadnioną” (wyrok ETPCz z 10 stycznia 2017 roku, 56134/08). W tym samym rozstrzygnięciu Trybunał stwierdził, że kryterium subiektywne jest „podejściem obejmującym ocenę osobistych przekonań lub interesów danego sędziego w konkretnej sprawie”, zaś kryterium obiektywne „jest podejściem rozstrzygającym, czy skarżący dysponuje wystarczającymi gwarancjami, by wykluczyć wszelkie uprawnione wątpliwości w tej mierze”.

Równocześnie w orzecznictwie ETPCz podkreśla się, że nie istnieje ścisły podział między tymi dwoma kryteriami, mimo że w sprawach o naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, ETPCz stosuje zwykle kryterium obiektywne, gdyż stwierdzenie braku subiektywnej bezstronności jest trudniejsze pod względem przedstawienia dowodu, a tym samym obalenia domniemania bezstronności sędziego. W orzecznictwie ETPCz wskazuje się bowiem, że „zachowanie sędziego może nie tylko doprowadzić do obiektywnych wątpliwości co do jego bezstronności z punktu widzenia zewnętrznego obserwatora (kryterium obiektywne), lecz może także dotyczyć kwestii indywidualnych przekonań sędziego (kryterium subiektywne)” (wyrok ETPCz z 10 stycznia 2017 roku, 56134/08).

Stosując test subiektywny, Trybunał konsekwentnie stwierdza, że „konieczne jest domniemanie osobistej bezstronności sędziego, o ile nie ma dowodów na to, że jest inaczej”

(Le Compte, Van Leuven i De Meyere p-ko Belgii § 58, in fine; Micallef p-ko Malcie [GC], § 94). Zasada domniemania, że sąd wolny jest od osobistych uprzedzeń lub stronniczości od dawna utrwalona jest w orzecznictwie Trybunału (Le Compte, Van Leuven i De Meyere p-ko Belgii, § 58; Driza p-ko Albanii, § 75).

Należy także stwierdzić, że w orzecznictwie ETPCz konsekwentnie podkreśla się konieczność domniemania także osobistej bezstronności sędziego, o ile nie pojawi się dowód przeciwny (Micallef v. Malta, § 102-103.). Dlatego też sędzia powinien zostać wyłączony z rozpatrywania sprawy dopiero w przypadku uzasadnionej wątpliwości w tym zakresie (Le Compte, Van Leuven i de Meyer v. Belgia, § 58; De Cubber v. Belgia z 26 października 1984 r., A. 86, § 25; Ferrantelli i Santangelo v. Włochy z 7 sierpnia 1996 r., RJD 1996-III, § 56). Stosując kryterium obiektywne należy zatem określić, czy występują dające się ustalić obiektywnie istniejące okoliczności, mogące poddawać w wątpliwość bezstronność sędziego.

Zdaniem Trybunału istotne dla uniknięcia ewentualnych powiązań sędziego z innymi uczestnikami postępowania jest występowanie procedur krajowych mających zapewnić bezstronność sądu w postaci przepisów regulujących wyłączenie sędziów (Mežnarić v. Chorwacja z 15 lipca 2005 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 71615/01, § 27; Micallef p-ko Malcie [GC], § 99-100). W orzecznictwie ETPCz podkreśla się bowiem, że przepisy regulujące wyłączenie sędziów mają usuwać wszelkie uzasadnione wątpliwości co do bezstronności danego sędziego lub sądu w celu uniknięcia ewentualnych przypadków stronniczości sędziego (Puolitaival i Pirttiäho v. Finlandia z 23 listopada 2004 r., skarga nr 54857/00, § 44; Švarc i Kavnik v. Słowenia z 8 lutego 2007 r., Izba (Sekcja III), skarga nr 75617/01, § 41.). Niezależnie od gwarantowania braku faktycznej stronniczości przepisy dotyczące wyłączenia sędziego służą promowaniu zaufania, jakie sądy powinny budzić w demokratycznym społeczeństwie (Mežnarić p-ko Chorwacji, § 27).

W orzecznictwie ETPCz przyjmuje się, że istnieją dwie możliwe sytuacje, w jakich pojawić się może kwestia stronniczości sędziowskiej. Pierwsza ma charakter funkcjonalny i dotyczy sprawowania różnych funkcji przez tę samą osobę w ramach procesu sądowego (Morel p-ko Francji, § 45; De Haan p-ko Holandii, § 51), lub istnienia związków natury hierarchicznej albo innego rodzaju relacji z innym uczestnikiem postępowania (m. in. sprawy dotyczące podwójnej roli sędziego: Mežnarić p-ko Chorwacji, § 36; Wettstein p-ko Szwajcarii, § 47; Peruš p-ko Słowenii, §§ 38-39). Druga zaś jest natury osobistej i jest następstwem zachowania sędziego w danej sprawie (Langborger p-ko Szwecji, § 35; Gautrin i Inni p-ko Francji, § 59). Żadnej ze wskazanych w orzecznictwie ETPCz przesłanek stronniczości nie można więc odnieść do sytuacji sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt polskich regulacji prawnych w tym zakresie, należy zauważyć, że ustawodawca przewidział mechanizmy gwarantujące prowadzenie postępowania przez bezstronnego sędziego. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stwierdza się bowiem, że instytucja wyłączenia sędziego stanowi gwarancję bezstronności sądu, co służy budowaniu zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 11.12.2002 r., SK 27/01, OTK-A 2002/7, poz. 93, oraz z 20.07.2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004/7, poz. 67).

Polski ustawodawca w poszczególnych przepisach procedury karnej, stosowanej odpowiednio w sprawach dyscyplinarnych, zdeifinował przypadki, w których zachwiana jest bezstronność sędziego, co winno skutkować jego wyłączeniem od rozpoznawania danej sprawy.

Wymienione enumeratywnie w art. 40 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks postępowania karnego (dalej: k.p.k.) przesłanki wyłączenia sędziego z mocy prawa (*iudex inhabilis*) można rozdzielić ze względu na ich charakter. Przede wszystkim należy podkreślić, że w art. 40 § 1 pkt 1, 2, 3 k.p.k. wyliczono podstawy, które wskazują na interes prywatny sędziego lub interes bliskiej mu osoby, który mógłby stanowić zagrożenie dla bezstronnego rozpatrzenia danej sprawy, zaś w art. 40 § 1 pkt 4, 5, 10 k.p.k. określono przyczyny związane z faktem, że sędzia miał związek z daną sprawą karną w innej roli niż organu orzekającego. Ustawodawca wprowadza więc domniemanie, że w wypadku zaistnienia jednej ze wskazanych okoliczności sędzia nie może być obiektywny w sprawie, choćby on sam albo nawet uczestnicy postępowania uważali inaczej. Wyłączenie sędziego następuje więc dlatego, że określona sytuacja sędziego nie gwarantuje mu warunków do bezstronnego orzekania (por. M. Rogalski, *Niezawistość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000, s. 109–113).

W doktrynie prawa karnego podkreśla się przy tym, że „katalog przyczyn wyłączenia sędziego zawarty w [art. 40] § 1 jest zamknięty i dlatego nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej ani zastosowaniu w drodze analogii. W orzecznictwie wskazuje się, że art. 40 k.p.k. ma charakter wyjątkowy. Oznacza to, że omawiany przepis zawiera zamknięty katalog okoliczności stanowiących przyczynę wyłączenia sędziego z mocy prawa i nie można stosować jego rozszerzającej interpretacji bądź analogii. Skoro przepis ten ma charakter zamknięty, wyklucza to możliwość wyłączenia sędziego z mocy prawa z innych niż w tym przepisie wskazane powodów. Przesłanki te nie mogą być uzupełniane w drodze wykładni, zaś art. 40 podlega ścisłej wykładni (por. postanowienie SN z 14.11.2017 r., V KK 216/17, LEX nr 2449657; uzasadnienia uchwał SN: z 18.05.1972 r., VI KZP 75/71, OSNKW 1972/7–8, poz. 115, oraz z 19.11.1982 r., VI KZP 24/82, OSNKW 1983/3, poz. 16; zob. także K. Papke-Olszauskas, *Wyłączenie uczestników procesu karnego*, Gdańsk 2007, s. 108)” (Zob. D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX 2019).

Analizując przesłanki dotyczące wyłączenia sędziego z powodu braku bezstronności w rozpoznawaniu sprawy należy w sposób szczególny zauważyć przesłankę określoną w art. 40 § 1 pkt 1 k.p.k. Jest ona związana z łacińską sentencją prawniczą *nemo iudex in causa sua*, zgodnie którą sędzia nie może orzekać w sprawie, której wynikiem jest bezpośrednio zainteresowany. W literaturze podkreśla się jednak, że: „słowo <<bezpośrednio>> wymaga każdorazowej oceny, gdyż jest to określenie nieostre, wymagające rozróżnienia, kiedy sprawa dotyczy sędziego bezpośrednio, a kiedy tylko pośrednio. Wykładnia językowa tego określenia wskazuje, że chodzi tu o sprawę, która wprost ma związek z osobą sędziego i którą sędzia jest osobiście zainteresowany. Nie budzi więc żadnych wątpliwości, że taką sprawą jest sytuacja, w której sędzia jest stroną postępowania karnego. Natomiast w innych sytuacjach konieczne jest ustalenie, czy rozstrzygnięcie w sprawie karnej wywiera bezpośredni wpływ na sferę uprawnień lub obowiązków prawnych sędziego, np. w kategoriach ekonomicznych na odniesienie korzyści majątkowej albo poniesienie straty (por. E. Skrętowicz, *iudex inhabilis i iudex suspectus w polskim procesie karnym*, Lublin 1994, s. 21–23; K. Papke-Olszauskas, *Wyłączenie uczestników procesu karnego*, Gdańsk 2007, s. 108–114; M. Jankowski, *Wyłączenie sędziego w polskiej procedurze karnej*, Warszawa 1986, s. 15–16)” (D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX 2019).

Z kolei w przypadku *iudex suspectus*, zdefiniowanym w art. 41 k.p.k., źródłem wyłączenia sędziego są wszelkie inne okoliczności, które mogłyby budzić uzasadnione wątpliwości odnośnie jego bezstronności. Zgodnie z brzmieniem art. 41 k.p.k. sędzia ulega wyłączeniu, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie. Oznacza to, że kodeks postępowania karnego formułuje w odniesieniu do sądu obowiązek bezstronności, mimo że obowiązek ten zawarty jest wyłącznie *implicite* w art. 41 k.p.k. Jednocześnie w orzecznictwie i literaturze przedmiotu podkreśla się, że na gruncie art. 41 k.p.k.: „wątpliwość co do bezstronności sędziego powinna być <<uzasadniona>>. Zwrot ten oznacza, że chodzi o poważną wątpliwość oraz że musi ona istnieć obiektywnie, a nie tylko w subiektywnym przeświadczeniu (urojeniu) strony, którą na podstawie zaistnienia określonej okoliczności mogłaby powziąć każda inna, rozsądnie oceniająca i nieuprzedzona osoba (por. K. Papke-Olszauskas, *Wyłączenie uczestników procesu karnego*, Gdańsk 2007, s. 168; J. Bratoszewski [w:] R. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego, t. 1*, Warszawa 2003, s. 398; E. Skrętowicz, *Zakres zarzutu iudicis suspecti w przyszłym kodeksie postępowania karnego* [w:] *Problemy kodyfikacji prawa karnego*, red. S. Waltoś, Kraków 1993, s. 395 i n.; Z. Świda, *Właściwość i skład sądu. Wyłączenie sędziego* [w:] *Nowa kodyfikacja karna. Krótkie komentarze*, z. 14, Warszawa 1998, s. 282–284; postanowienie SN z 11.01.2012 r., III KK 214/11, OSNKW 2012/4, poz. 40). W doktrynie słusznie się wskazuje, że nie stanowi przyczyny wyłączenia sędziego sama tylko podejrzliwość strony ani utrata wiary w bezstronność sędziego

wynikająca z jej subiektywnego odczucia. Przyczyny takiej nie stanowi także niewłaściwe zachowanie się strony wobec sędziego, gdyż wówczas strona mogłaby wyłączyć każdego niewygodnego dlań sędziego. Nie są też przyczyną wyłączenia wyrażane przez sędziego ogólne poglądy prawne w poprzednio wydawanych orzeczeniach czy publikacjach naukowych (por. E. Skrętowicz, *Iudex inhabilis i iudex suspectus w polskim procesie karnym*, Lublin 1994, s. 54; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 184)" (Zob. D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, LEX 2019).

Należy zauważyć, że regulacje w zakresie wyłączenia sędziego mają charakter gwarancyjny, w związku z czym ich naruszenie musi powodować zaistnienie sankcji procesowych. Najdalej idące skutki procesowe powoduje stwierdzenie niewyłączenia sędziego z mocy prawa. Zgodnie z art. 439 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia sąd odwoławczy na posiedzeniu uchyla zaskarżone orzeczenie, jeżeli: 1) w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona lub niezdolna do orzekania bądź podlegająca wyłączeniu na podstawie art. 40; 2) sąd był nienależycie obsadzony lub którykolwiek z jego członków nie był obecny na całej rozprawie. W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się przy tym, że „przepis art. 439 k.p.k. normuje tzw. bezwzględne przyczyny (powody) odwoławcze, a więc takie, które skutkują uchyleniem orzeczenia i to bez względu na to, czy mogły wyrzeć lub wywarły wpływ na jego treść. Z uwagi na taki charakter tego przepisu i konsekwencje wskazanych w nim uchybień przepis ten należy interpretować możliwie ściśle. Bezwzględne przyczyny odwoławcze zachodzą tylko wtedy, gdy wymienione w tym przepisie uchybienia istniały w rzeczywistości" (postanowienie Sądu Najwyższego z 7.07.2010 r., II KK 95/10, OSNwSK 2010, poz. 1381, LEX nr 843194)

Jak podnosi się w orzecznictwie i literaturze przedmiotu określenie osoby nieuprawnionej do wydania orzeczenia odnosi się do osoby, która nie posiadała statusu sędziego, a nienależyta obsada sądu zachodzi w sytuacji orzekania w składzie nieprzewidzianym dla danej sprawy (zob. D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany*, LEX 2019, A. Sakowicz (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 1094-1096 oraz powołane tam orzecznictwo oraz literatura). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego należy bowiem stwierdzić, że „przewidziana w art. 388 pkt 2 k.p.k. [z 1969 r.; obecnie art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. bezwzględna przyczyna odwoławcza polegająca na tym, że sąd był „nienależycie obsadzony" zachodzi wówczas, gdy skład sądu orzekającego w konkretnej sprawie jest różny od tego, który przewidziany jest w ustawie jako wyłączny do rozpoznawania określonej kategorii spraw, w sądzie danego szczebla i w określonym trybie (uchwała Sądu Najwyższego z 20.11.1997 r., I KZP 30/97, OSNKW 1997/11-12,

poz. 92, LEX nr 31020)” (D. Świecki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany*, LEX 2019).

Na marginesie należy wskazać, że ustawodawca w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego wprowadził szereg ograniczeń z uwagi na konieczność jak najszerszego zagwarantowania ich bezstronności i niezawisłości. W świetle art. 34 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym sędziowie Sądu Najwyższego jako przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości powinni stać na straży prawa i praworządności, a rozstrzygając sprawy decydujące o losie obywateli powinni dążyć do realizacji dobra wspólnego i zasady słuszności. Zgodnie bowiem z art. 41 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym: „sędzia strzeże wartości związanych ze sprawowaniem władzy sądowniczej i unika wszystkiego, co mogłoby przynieść ujmę godności urzędu lub osłabić zaufanie do jego bezstronności”. W doktrynie obowiązki te są określane mianem powinności etycznych (M. Zbrojewska, *Rola i stanowisko prawne Sądu Najwyższego w procesie karnym*, Warszawa 2013, s. 134–135). Ponadto, art. 44 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym określa szczegółowo obostrzenia, które mają na celu zapewnienie ich bezstronności. Należy wskazać, że zgodnie z art. 44 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, sędzia Sądu Najwyższego nie może pozostawać w innym stosunku służbowym lub podejmować dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem zatrudnienia w charakterze pracownika naukowo-dydaktycznego, dydaktycznego lub naukowego u jednego pracodawcy, w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych w takim charakterze, o ile nie utrudnia to pełnienia obowiązków sędziego Sądu Najwyższego. Co więcej, w myśl przepisu art. 44 § 2 analizowanej ustawy sędzia Sądu Najwyższego nie może podejmować innego zajęcia, o charakterze zarobkowym lub niezarobkowym, które utrudniałoby pełnienie przez niego obowiązków sędziego Sądu Najwyższego, uchybiałoby godności urzędu lub mogłoby podważać zaufanie do jego bezstronności lub niezawisłości.

Podsumowując zatem powyższe rozważania, nie można w sposób abstrakcyjny dokonywać oceny bezstronności i niezawisłości sędziów. Ocena taka dopuszczalna jest tylko na gruncie konkretnego postępowania oraz w zdefiniowanych okolicznościach faktycznych. Bezspornie prowadzenie sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ma fundamentalny wpływ na zagwarantowanie jednostce prawa do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 45 Konstytucji RP. Niewątpliwie jednak, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego spełnia kryteria sądu tak w rozumieniu regulacji europejskich jak i krajowych. Nie można zatem *in abstracto* podważać kompetencji sędziów orzekających w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do wydawania wiążących orzeczeń w sprawach, w tym zakresie,

dyscyplinarnych. Ewentualne wątpliwości co do bezstronności danego sędziego, jak zostało to już zauważane, winny być bowiem rozstrzygane w konkretnym stanie faktycznym.

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że Prezydent RP powołuje sędziów na podstawie normy konstytucyjnej, o charakterze kompletnym, określonej w art. 179 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Mając na uwadze powyżej podniesione okoliczności należy wskazać, że powoływanie sędziów stanowi osobiste uprawnienie Prezydenta RP, powszechnie określane jako prerogatywa, którego normatywnym wyrazem jest art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych. Prerogatywa Prezydenta RP do powoływania sędziów, obejmuje nie tylko sam akt powołania, lecz rozciąga się także na wszelkie czynności poprzedzające. W przypadku obsadzania wolnych stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w zakres prerogatywy wejdzie zatem także obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym. W związku z tym nie podlega ono także kontroli dokonywanej przez inne organy władzy publicznej.

Ustrojodawca wprost wskazał, że przy powoływaniu sędziów konieczne jest współdziałanie dwóch konstytucyjnych organów państwa: Krajowej Rady Sądownictwa, do której kompetencji należy stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP) oraz Prezydenta RP będącego najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej (art. 135 ust. 1 Konstytucji RP). Udział innych podmiotów w procedurze powoływania sędziów naruszałby konstytucyjną zasadę podziału władz oraz mógłby doprowadzić do niebezpiecznego zjawiska wywierania wpływu przez władzę wykonawczą na kształt wymiaru sprawiedliwości.

W myśl postanowień Konstytucji RP na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów stoi Krajowa Rada Sądownictwa (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP) – kolegalny organ składający się z przedstawicieli władzy sądowniczej, ustawodawczej i wykonawczej. W europejskim systemie prawnym nie jest to jednak organ o charakterze obligatoryjnym, bowiem w niektórych państwach członkowskich zdecydowano się powierzyć pieczę nad zachowaniem trójpodziału władzy innym podmiotom, rezygnując z tworzenia organów na wzór Krajowej Rady Sądownictwa. Zmiany wymiaru

sprawiedliwości jakie dokonały się w ostatnich latach w zakresie tego organu w Polsce, w szczególności dotyczące sposobu wyboru sędziów do jej składu, nie spowodowały utraty przez Krajową Radę Sądownictwa atrybutu niezależności od innych władz. W świetle praktyki obecnej w państwach europejskich dopuszcza się bowiem udział w tej procedurze władzy ustawodawczej, a niekiedy nawet wykonawczej.

Reforma wymiaru sprawiedliwości przeprowadzona w ostatnich latach w Polsce dotyczyła także procedury związanej z kształtowaniem składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa. Podkreślić należy, że polski ustrojodawca wprost w normach konstytucyjnych wskazał, że kompetencje w zakresie kształtowania procedury wyboru składu osobowego Krajowej Rady Sądownictwa, należą się ustawodawcy zwykłemu. Dokonane zmiany, mimo licznych kierowanych pod ich adresem uwag w szczególności w zakresie udziału sędziów w procedurze wyboru, zaakceptowane zostały przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 25 marca 2019 roku orzekł o ich zgodności z Konstytucją RP.

Należy z całą mocą podkreślić, że pełnienie funkcji sędziowskich przez sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego nie narusza wynikającego z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) prawa do rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. Wynika to z tego, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego została powołana zgodnie z wymogami przewidzianymi przez art. 6 ust. 1 Konwencji, utrwalonym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także polskimi regulacjami konstytucyjnymi w zakresie ustroju i organizacji sądownictwa (w tym „prawa do sądu” określonego w art. 45 Konstytucji RP) oraz orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego.

Określone w art. 6 ust. 1 Konwencji „prawo do rzetelnego procesu sądowego” wymaga bowiem, aby każdorazowo sąd był ustanowiony ustawą przez Parlament. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego spełnia ten warunek, gdyż została utworzona ma mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym. Ponadto trzeba też podkreślić, że zarówno status, właściwość oraz wewnętrzna organizacja Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego uregulowana w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym nie tylko wpisuje się w europejskie standardy wynikające z orzecznictwa ETPCz, ale wręcz pozytywnie wyróżnia się na ich tle w kontekście gwarancji niezależności, niezawisłości i bezstronności sędziów.

Należy przy tym stwierdzić, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego zgodnie z wymogami określonymi w art. 6 ust. 1 Konwencji jest sądem niezawisłym zarówno od władzy wykonawczej, jak też władzy ustawodawczej. Ponadto, ewentualne wątpliwości powzięte w zakresie aspektów

proceduralnych powołania sędziów Izby Dyscyplinarnej nie stanowią wystarczającej przesłanki do tego, ażeby pozbawić Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego przymiotu sądu bezstronnego. Gwarancją bezstronności - zarówno na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji, jak też regulacji polskich - jest bowiem instytucja wyłączenia sędziego. Równocześnie należy podkreślić, że instytucja wyłączenia sędziego nie powinna być nadużywana i interpretowana rozszerzająco, a określone w art. 40 i art. 41 k.p.k. przesłanki wyłączenia sędziego nie znajdują uzasadnienia w kontekście proceduralnych aspektów związanych z powołaniem na stanowisko sędziego, orzekającego w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Wreszcie, należy z całą mocą stwierdzić, że rozwianie wątpliwości w zakresie aspektów proceduralnych związanych z powołaniem na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego sprawia, że rozważanie *in abstracto* możliwości wystąpienia bezwzględnych przyczyn odwoławczych określonych w art. 439 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. w kontekście rozpatrywania spraw przez sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jest całkowicie bezprzedmiotowe.

Izba Dyscyplinarna jest bowiem sądem w rozumieniu konstytucyjnym, a orzekający w niej sędziowie są prawidłowo powołani przez Prezydenta RP w ramach przysługującej mu prerogatywy, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, czuwającej nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów.

SSN Tomasz Przesławski

Prezes Sądu Najwyższego

kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej

Załącznik:

1. Odpowiedź Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego na pytania Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawach prejudycjalnych C-522/18 i C-668/18 z dnia 11 stycznia 2019 roku oraz w połączonych sprawach prejudycjalnych C-585/18, C-624/18 i C-265/18 z dnia 23 stycznia 2019 roku



SĄD NAJWYŻSZY

Rzeczypospolitej Polskiej

Zgromadzenie Sędziów

Izby Dyscyplinarnej

Załącznik nr 1 do Stanowiska Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego w przedmiocie postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18, C-625/18

Odpowiedź Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego

na pytania Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawach prejudycjalnych C-522/18 i C-668/18 z dnia 11 stycznia 2019 roku oraz w połączonych sprawach prejudycjalnych C-585/18, C-624/18 i C-265/18 z dnia 23 stycznia 2019 roku

W nawiązaniu do skierowanych do Sądu Najwyższego pism w zakresie sprecyzowania czy odpowiedź na pytania skierowane do Trybunału we wnioskach o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym w sprawach C-522/18, C-668/18 oraz w połączonych sprawach C-585/18, C-264/18, C-265/18 jest nadal konieczne, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego wskazuje, co następuje.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że artykuł 96 § 1 litera a) Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości z dnia 25 września 2012 roku, stanowi o udziale podmiotów w postępowaniu prejudycjalnym. W myśl tego przepisu, zgodnie z artykułem 23 statutu uwagi przed Trybunałem mogą przedstawiać strony w postępowaniu głównym. Jak wynika *explicite* z treści artykułu 97 § 1 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości z dnia 25 września 2012 roku, stronami w postępowaniu głównym są strony wskazane jako takie przez sąd odsyłający zgodnie z krajowymi uregulowaniami proceduralnymi.

Zgodnie z krajowymi uregulowaniami proceduralnymi w postaci artykułu 27 § 1 punkt 2 i 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku.

Mając na uwadze powyższe, to Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest podmiotem uprawnionym do odpowiedzi na pytania skierowane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Co więcej, podkreślić należy, że pytania prejudycjalne skierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zostały sformułowane w składach sądu sprzecznych z krajowymi uregulowaniami prawnymi, co w konsekwencji skutkuje nieważnością wydawanych w tych sprawach orzeczeń.

Odpowiadając zatem na zadane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania, w ocenie Sądu Najwyższego, z uwagi na nowelizację przepisów w zakresie, w którym skierowano do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedmiotowe pytania prejudycjalne, dalsze prowadzenie postępowania w tym zakresie, jest bezprzedmiotowe, zaś Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej powinien odmówić odpowiedzi na zadane pytania.

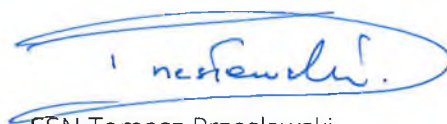
Należy bowiem podkreślić, że zgodnie z treścią art. 4 ustawy z 21 listopada 2018 roku o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, postępowania w sprawach o ustalenie istnienia stosunku

służbowego sędziego Sądu Najwyższego albo sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w stanie czynnym, dotyczące sędziów, którzy z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 21 listopada 2018 roku przywróceniu zostali do pełnienia urzędu na stanowisku zajmowanym w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym, wszczęte i niezakończone do dnia 1 stycznia 2019 roku, podlegają umorzeniu.

W związku z tym postępowania w tym zakresie ulegają umorzeniu *ex lege*, zaś zgodnie z poglądami przedstawicieli doktryny, postanowienia wydawane przez sąd w tym zakresie mają jedynie deklaratoryjny charakter (zob. Komentarz do k.p.c. pod red. Tadeusza Erecińskiego, Warszawa 2016). Ponadto, należy podkreślić, że w uchwale z 21 lipca 1970 r. (sygn. akt III CZP 41/70) Sąd Najwyższy stwierdził, że w razie niewydania takiego postanowienia sprawa, w której postępowanie uległo z mocy prawa umorzeniu, nie ma charakteru sprawy w toku.

Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, bezspornie wchodzącego w skład *acquis communautaire*, które przestrzegać zobowiązuje się z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej każde państwo członkowskie, nie można pominąć także tego, że sądy krajowe mogą kierować pytanie do Trybunału wyłącznie w zawisłym przed tymi sądami sporze oraz gdy są zobowiązane zająć stanowisko w postępowaniu mającym doprowadzić do rozstrzygnięcia o charakterze sądowym (wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 17 lipca 2014 r., C-58/13).

W związku z tym, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego stoi na stanowisku, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej powinien odmówić udzielenia odpowiedzi na zadane we wskazanych sprawach pytania prejudycjalne.



SSN Tomasz Przesławski

Prezes Sądu Najwyższego
kierujący pracą Izby Dyscyplinarnej