




TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

  
RPW/19551/2020 P  
Data:2020-03-16

Warszawa, dnia 12 marca 2020 r.

**Sygn. akt Kpt 1/20**

**dot.: VII.510.35.2020.KŁ/MW**

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPŁ.	2020 -03- 16
Zał. ... 20 .....	NR .....

**Pan**

**Adam B O D N A R**

**Rzecznik Praw Obywatelskich**

W ślad za pismem Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2020 r., przesyłam w załączeniu kopie pism procesowych pełnomocnika Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 3 marca 2020 r. (data wpływu do TK – 12 marca 2020 r.) oraz z 12 marca 2020 r. (data wpływu do TK – 12 marca 2020 r.), nadesłanych w sprawie wniosku Marszałka Sejmu, sygn. akt Kpt 1/20 – do wiadomości.

Przewodniczący składu orzekającego

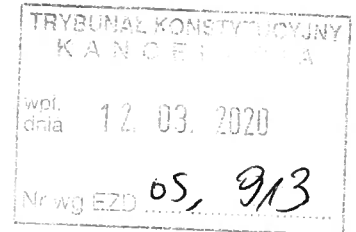
  
Julia Przyłębska

Warszawa, 12 marca 2020 r.

Sygn. akt Kpt 1/20

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY**

Warszawa, Al. J. Ch. Szucha 12a



Wnoszący:  
*prof. Dariusz Dudek*  
*pełnomocnik Uczestnika postępowania*  
*Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*

**Pismo procesowe**

w sprawie zainicjowanego przez Marszałka Sejmu RP postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym

Działając na podstawie pełnomocnictwa udzielonego mi przez Pana Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (w aktach Trybunału Konstytucyjnego), w związku z przebiegiem rozprawy przed Trybunałem w dniu 3 marca 2020 r. oraz treścią nowych stanowisk Uczestników postępowania, tj. Sądu Najwyższego i Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawionych w ich pismach procesowych z dnia 28 lutego 2020 r., uprzejmie podnoszę, co następuje:

**1. Problem istnienia sporu kompetencyjnego**

1.1. W pismach ww. Uczestników postępowania w dalszym ciągu kwestionowane jest zaistnienie rzeczywistego sporu kompetencyjnego, poddanego przez Marszałka Sejmu RP rozstrzygnięciu Trybunału Konstytucyjnego w niniejszym postępowaniu.

Podtrzymując moją wcześniejszą argumentację w tym przedmiocie (zawartą w piśmie procesowym z 3 marca 2020 r.), należy podkreślić kluczowe znaczenie samego pojęcia „kompetencji”. W podstawowym, encyklopedycznym ujęciu przez kompetencję rozumie się upoważnienie do dokonywania przez uzyskującego kompetencję, najczęściej organ państwa, czynności z takim skutkiem prawnym, że przez ich dokonanie powstaną nowe lub tylko zaktualizują się już wcześniej określone obowiązki postępowania podmiotów podległych danej kompetencji<sup>1</sup>. Według zbliżonego poglądu, kompetencja to możliwość takiego prawem przewidzianego zachowania się przez wyraźnie oznaczony podmiot, np. organ państwa lub samorządu terytorialnego, w wyniku którego aktualizuje się obowiązek określonego zachowania się, działania bądź zaniechania, przez inny podmiot<sup>2</sup>.

Przyjmując zatem, iż w ramach przewidzianych prawem funkcji i zadań organów państwowych oraz dla ich realizacji, każdy organ wykonuje swe

1 Por. U. Kalina-Prasznic (red.), Encyklopedia prawa, C. H. Beck, Warszawa 1999, s. 269.

2 Por. E. Smoktunowicz (red.), Wielka encyklopedia prawa, Wyd. PiPG, Białystok-Warszawa 2000, s.358.

kompetencje prawne, stanowiące zdolność a zarazem zobowiązanie organu do podejmowania czynności konwencjonalnych i stosowania określonych środków prawnych, których konsekwencje wiążą podmioty podległe kompetencyjnie, istotne znaczenie ma ustalenie nie tylko działania podmiotu kompetencji na podstawie i w granicach prawa, ale też zakresu i sposobu związania jego skutkami prawnymi adresatów, podległych kompetencyjnie temu podmiotowi.

1.2. Odnosząc te ogóle ustalenia do problematyki sporu kompetencyjnego należy zgodzić się z poglądem komentatorów konstytucji (powoływanych przez wszystkich Uczestników niniejszego postępowania), iż jego przedmiotem jest wykonywanie określonych kompetencji organów państwa, czyli zdefiniowanych przez normy prawne upoważnień do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze, przy czym podjęcie działania, czyli skorzystanie z kompetencji, może być obowiązkiem prawnym (kompetencje obligatoryjne) lub uprawnieniem danego organu (kompetencje fakultatywne)<sup>3</sup>.

Nie podlega wreszcie dyskusji, iż spór kompetencyjny, a w konsekwencji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, „może dotyczyć każdego aspektu kompetencji: podmiotowego, przedmiotowego lub czasowego”<sup>4</sup>.

1.3. Na aprobatę zasługuje pogląd Wnioskodawcy, iż uproszczone ujmowanie sporu kompetencyjnego według schematu pozytywny - negatywny nie wyjaśnia możliwych jego postaci, tj. przedmiotu, do którego się odnosi. W istocie przedmiot takiego sporu może bowiem stanowić:

A. samo przysługiwanie danej kompetencji prawnej jednemu lub dwóm podmiotom (organom);

B. zakres i sposób wykonywania kompetencji;

C. skutki prawne realizacji kompetencji, w tym ustalenie adresatów, warunków i konsekwencji ich związania wydanym aktem władczym podmiotu, który wykonuje swe kompetencje.

Wywołanie sporu kompetencyjnego nie musi zatem polegać na wykreowaniu relacji w postaci logicznej alternatywy rozłącznej  $p \vee q$ , czyli:

1) w ujęciu pozytywnym: kompetencja K1 przysługuje wyłącznie organowi O1 albo O2;

2) w ujęciu negatywnym: kompetencja K2 nie przysługuje organowi O3 albo O4.

Możliwe w praktyce postaci relacji spornej obejmują i takie warianty, jak uznanie przez organ O2, że wprawdzie kompetencja K1 przysługuje organowi O1, ale w konkretnych okolicznościach faktycznych i prawnych nie powinien jej wykonywać, jeśli zaś wykonał, to jej skutki prawne nie wiążą organu O2.

Istota problemu sprowadza się tu do ustalenia, czy ocena taka jest wkroczeniem przez organ O2 w sferę wyłączności kompetencyjnej organu O1.

1.4. *In casu* rozstrzygnięcia wymaga zatem to, do kogo jest adresowane oraz kogo i do czego zobowiązuje konkretne postanowienie Prezydenta RP o powołaniu sędziego, wydawane na podstawie art. 179 w zw. z art. 142 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., ale na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa „ukształtowanej w trybie” określonym przepisami ustawy nowelizującej z 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 3)?

3 Por. A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz do art. 191 Konstytucji*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 1171.

4 *Ibidem*, s. 1172.

Czy ma ono skutek prawny tylko *inter partes*, w relacji: powołujący Prezydent - powołany sędzia, czy jednak wywiera skutki *erga omnes*, wobec sędziego, ale też: wobec sądu do którego został powołany i w stosunku do organów postępowania sądowego, do wszystkich podmiotów podlegających wymiarowi sprawiedliwości (stron postępowania), a nawet organów pozasądowych. Oczywista jest odpowiedź druga, wskazująca na szeroki zakres skutków prawnych powołania sędziego; jego status wymaga honorowania przez wszystkie podmioty prawne, w tym wszystkie organy władzy państwowej, od samych sądów poczynając.

Tymczasem uchwała Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. nominalnie uznaje skutki prawne powołania przez Prezydenta na urząd sędziego *erga omnes*, faktycznie jednak - poprzez wprowadzone przez ten Sąd uwarunkowania i ograniczenia - redukuje je do relacji *inter partes*. Albowiem według stanowiska zawartego w tej uchwale, osoba powołana staje się „formalnie sędzią”, jednak o jego realnych uprawnieniach do bycia wyznaczonym do składu orzekającego oraz orzekania decyduje nie prezydencki akt powołania, ale Sąd Najwyższy i inne sądy, zależnie od szczebla sądu i rodzaju postępowania (jak to wcześniej wykazałem). Skoro bowiem w przypadku nowo powołanych sędziów Sądu Najwyższego (zwłaszcza Izby Dyscyplinarnej) ma zachodzić trwała i nieusuwalna przeszkoda *iudex inhabilis*, to znaczy, że akt powołania przez głowę państwa bynajmniej nie wywiera skutków prawnych *erga omnes* - taki zaś charakter ma mieć analizowana uchwała Sądu Najwyższego.

W rezultacie, osoby powołane do Sądu Najwyższego na wniosek KRS „ukształtowanej w trybie” określonym w ustawie z 8 grudnia 2017 r. co prawda uzyskują status sędziego, z tego atrybutami i gwarancjami, w tym zwłaszcza niezawisłością, immunitetem, czy nieusuwalnością, ale bez prawa do orzekania. Zatem rodzi się pytanie, czy i za co tacy „nieczynni” orzecznicy, czyli niepełniący funkcji jurysdykcyjnej sędziowie mają otrzymywać jakiegokolwiek wynagrodzenie (z budżetu państwa), stanowiące jedną z gwarancji niezawisłości oraz mające odpowiadać godności urzędu i zakresowi obowiązków (art. 178 ust. 2 Konstytucji) ? Czyżby za samą gotowość pełnienia służby sędziowskiej, pomimo wymuszonej przez Sąd Najwyższy ich beczynności ?

1.5. Ostatecznym efektem uchwały Sądu Najwyższego jest zatem nadanie tym sędziom statusu sędziów *de facto* w stanie spoczynku, wbrew jakimkolwiek podstawom, zasadom i regułom prawnym, konstytucyjnym czy ustawowym, a to w drodze i formie uchwały Sądu Najwyższego, mającej jakoby tylko wyjaśniać wątpliwości prawne samego Sądu Najwyższego.

Okoliczność ta ewidentnie dowodzi zasadności twierdzeń Wnioskodawcy niniejszego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, iż Sąd Najwyższy pod pozorem wykładni prawa, usiłuje dokonać zmiany „stanu normatywnego”, czyli niezgodnie z Konstytucją RP i obowiązującym ustawodawstwem ingerować w personalny aspekt ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości oraz nie tylko określać warunki i oceniać skuteczności powołania sędziego, ale wprost podważać skutki prawne odnośnych postanowień Prezydenta RP.

Podkreślić zatem jeszcze raz należy, iż kompetencja w zakresie powoływania sędziów jest w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP traktowana jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta, czyli „sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności”, co nie stanowi tylko jednego z wielu uprawnień tego rodzaju, ale wiąże się z „rolą ustrojową Prezydenta jako najwyższego przedstawiciela RP”.<sup>5</sup>

5 Por. P. Tuleja, K. Kozłowski, *Komentarz do art. 126 Konstytucji*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 575.

## 2. Nowe argumenty Uczestników postępowania

2.1. Według nowo podniesionego poglądu Sądu Najwyższego, „w składzie wyznaczonym do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, Trybunał Konstytucyjny utracił możliwość rzetelnego wykonywania funkcji powierzonych mu przez ustrojodawcę”. W konsekwencji, z uwagi na te „okoliczności” Sąd Najwyższy zapowiedział brak swego udziału w rozprawie przed Trybunałem, ale jednocześnie przedstawia „dodatkową argumentację” mającą popierać tezę o „instrumentalnym charakterze” wniosku inicjującego niniejsze postępowanie oraz wykazać bezzasadność stanowisk innych Uczestników postępowania (s. 2 pisma z 28 lutego 2020 r.).

Pomijając dochodzenie, jakie konkretnie jest umocowanie prawne Autora pisma, z pewnością nie obejmuje ono żadnego prawa (ani Autora, ani Sądu Najwyższego) do równie apodyktycznego, co nieścislego zakwestionowania „możliwości rzetelnego wykonywania funkcji” przez Trybunał, który to przymiot Trybunał Konstytucyjny miał „utracić” w bliżej niewskazanym czasie i okolicznościach.

Przytaczając niektóre ustalenia związane z kształtowaniem składu personalnego TK od 2015 r. Uczestnik uznaje, że powody te „zmuszają Sąd Najwyższy do sformułowania tezy, że w składzie orzekającym wyznaczonym do rozpoznania niniejszej sprawy zasiadać będą osoby nieuprawnione do orzekania, co samo w sobie godzi w zasady demokratycznego państwa prawnego, którym jest Rzeczpospolita Polska” (s.3).

Nie sposób nie dostrzec, że Sąd Najwyższy idzie w powyższej konstatacji jeszcze dalej, niż przy kwalifikowaniu samej istoty problemu w uchwale niektórych izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., objętej niniejszym postępowaniem. W tamtej uchwale w odniesieniu do osób powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i wojskowych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa „ukształtowanej w trybie” określonym przepisami ustawy nowelizującej z 8 grudnia 2017 r. Sąd Najwyższy konstataje skutek w postaci nienależytej obsady sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczności składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c.

2.2. Mniejsza o fakt, że Uczestnik nie zauważa, iż to w art. 37 ust. 1 lit. a oraz ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym<sup>6</sup> zostało kategorycznie i wiążąco ustalone, iż m.in. sprawy sporów konstytucyjnych są rozstrzygane przez Trybunał w „pełnym składzie”, czyli minimum 11 sędziów TK.

Pełnomocnik nie podejmuje też polemiki z dalszymi zastrzeżeniami personalnymi Uczestnika (s.3-6), natomiast ich konkluzja jest następująca: „należy uznać, że z uwagi na wątpliwości natury prawnej i faktycznej, odnoszące się zarówno do kwestii skuteczności powołania części członków składu orzekającego, wyznaczonego do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, jak i co do ich bezstronności, należy uznać, że Trybunał Konstytucyjny utracił możliwość rzetelnego wykonywania funkcji powierzonych mu przez ustrojodawcę” (s.6).

Oznacza to, że w odniesieniu do Trybunału *in corpore* Sąd Najwyższy próbuje obecnie zakwestionować jego prawo do orzekania w ogóle, co stanowi wprost postać bezprecedensowego podważania konstytucyjnego ustroju państwa.

Postawa ta, pozbawiona jakichkolwiek podstaw prawnych i merytorycznych, tłumaczy jednak, dlaczego wcześniej Sąd Najwyższy nie wykorzystał środków prawnych przewidzianych w polskiej Konstytucji dla rozstrzygnięcia swych

6 Dz. U. z 2016 r. poz. 2072.

wątpliwości nt. „ukształtowania” KRS w trybie określonym w ustawie z 8 grudnia 2017 r. i tego konsekwencji dla nominacji sędziowskich do SN oraz innych sądów, chociażby w postaci skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego (art. 193 Konstytucji). Najprawdopodobniej odmówił bowiem Trybunałowi statusu sądu konstytucyjnego i wybrał drogę pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE, a następnie implementacji jego wykładni prawa unijnego, „zawieszając” nie tylko stosowanie odnośnych uregulowań ustawowych, ale i samej Konstytucji RP.

W ten zatem sposób Sąd Najwyższy - niezależnie od rzeczywistych intencji - jest twórcą bodaj największego kryzysu w sferze władzy sądowniczej w Trzeciej Rzeczypospolitej.

2.3. Uwagi Uczestnika nt. rzekomej „pozorności” niniejszego sporu kompetencyjnego, czy instrumentalnego charakteru wniosku Marszałka Sejmu (s. 6-8) oparte są na subiektywnej ocenie innych poczynań i zaniechań tego podmiotu, a nie na rzetelnej analizie jurydycznej. Jako takie - nie wymagają dalszej polemiki, poza wskazaniem zawartymi w moim uprzednim piśmie procesowym z 3 marca 2020 r. oraz w pkt 1 niniejszego pisma.

Także sformułowana przez tego Uczestnika „polemika” ze stanowiskami innych Uczestników niniejszego postępowania (pkt III, s. 8-10) ma wymiar personalny. W pierwszy rządzie Autor podważa fakt, iż w toku niniejszego postępowania „w imieniu Sejmu RP stanowisko wyraził Marszałek Sejmu, a zatem podmiot wnioskujący o rozstrzygnięcie niniejszego sporu” (s.8).

Uczestnik zdaje się zapominać przy tym o regule „czystych rąk” i nie dostrzega, że w przypadku samej I Prezes SN doszło do kumulacji nie dwu, ale aż 7 ról w całokształcie zjawisk, stanowiących przedmiot niniejszego postępowania. Osoba ta bowiem:

po pierwsze, sformułowała a co najmniej podpisała wniosek z 15 stycznia 2020 r. przedstawiający niektórym izmom Sądu Najwyższego zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia;

po drugie, przewodniczyła składowi Sądu Najwyższego podejmującemu uchwałę w dniu 23 stycznia 2020 r., która

po trzecie, dotyczyła m.in. personalnie osoby I prezes Sądu Najwyższego;

po czwarte, reprezentuje Sąd Najwyższy jako uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym;

po piąte, firmuje i przedstawia stanowisko Sądu Najwyższego przed Trybunałem Konstytucyjnym;

po szóste, w sposób sprzeczny z wymogami prawa i kultury prawnej decyduje o niebraniu udziału w rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym, a wreszcie

po siódme, dokonuje pozbawionej podstaw prawnych i faktycznych oceny, iż „Trybunał Konstytucyjny utracił możliwość rzetelnego wykonywania funkcji powierzonych mu przez ustrojodawcę”.

2.4. Rozważania Uczestnika nt. „stanu normatywnego”, czy pojęcia prerogatywy są tyleż apodyktyczne, co pozbawione waloru skuteczności argumentacji prawniczej. Nie sposób bowiem inaczej ocenić „jednoznacznej konkluzji, że wniosek Marszałka Sejmu, jak i stanowiska Sejmu RP, Prezydenta RP oraz Prokuratora Generalnego nie znajdują nie tylko żadnej merytorycznej podstawy, ale zostały sporządzone z naruszeniem wszelkich zasad, jakie zostały wypracowane i powszechnie uznane w

nauce prawa” (s.9).

Na podobną kwalifikację zasługują twierdzenia o „wykreowaniu” koncepcji prerogatywy prezydenckiej „na potrzeby sporu politycznego trwającego do 2015 r.” (sic!), która rzekomo „nie była wcześniej znana nauce prawa konstytucyjnego” (s. 9).

Zarówno powyższe wywody, jak i finalne ustalenia nt. waloru zasad prawnych uchwalanych przez Sąd Najwyższych (s.10), ani nie pozbawiają zasadności wniosku Marszałka Sejmu i zgodnych z nim stanowisk innych Uczestników postępowania, ani tym bardziej nie uzasadniają podtrzymanego przez I Prezesa SN wniosku o umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

2.5. Pisemne uzasadnienie stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich z 28 lutego 2020 r., chociaż podziela pogląd Sądu Najwyższego o „pozorności” sporu kompetencyjnego (vide: s2-3), oznacza inną jakość zarówno pod względem meritum, jak i kultury prawnej.

Na uwagę zasługuje fakt, iż Rzecznik dostrzega pewne kwestie problematyczne, co samo przez się uprawdopodobnia zaistnienie sporu kompetencyjnego. W szczególności, wprowadzie uznaje, iż w relacji Sejm - Sąd Najwyższy nie doszło do spełnienia przesłanki tożsamości sprawy w rozumieniu art. 85 pkt 1 ustawy o OTP TK, ale podkreśla (za stanowiskiem SN), iż do takiej sytuacji doszłoby, gdyby „Sąd Najwyższy wydał akt normatywny zawierający normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów” (s. 8). Jest kwestią oceny Trybunału, czy nie taki właśnie walor posiada uchwała SN z 23 stycznia 2020 r.?

Z kolei stwierdzenie Rzecznika, iż „nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego sprawia, że w praktyce sens przepisów prawa jest ustalany przez władzę sądowniczą” (s.9), jest wprowadzie bardzo daleko idące, ale nie usprawiedliwia dokonanej przez ten Sąd ekstrapolacji swoich funkcji na ocenę skuteczności aktu głowy państwa o powołaniu do pełnienia urzędu sędziego. A to właśnie niewątpliwie uczynił Sąd Najwyższy w swej uchwale z 23 stycznia 2020 r.

2.6. Uwagi RPO nt. relacji kompetencji Sądu Najwyższego i Prezydenta są dość elementarne i jako takie niewiele mogą się przyczynić do rozstrzygnięcia Trybunału (s.10-11).

Jednakże końcowe zdanie, iż „kierując się założeniami przyjętymi przez Marszałek Sejmu RP należałoby uznać, że również działalność sądownictwa dyscyplinarnego wiązałaby się z powstaniem sporu kompetencyjnego, szczególnie biorąc pod uwagę karę dyscyplinarną jaką jest złożenie z urzędu” (s.12) - zasługuje na bliższy komentarz.

Otóż Rzecznik wprowadzie zamierzał chyba do zastosowania *argumentum ad absurdum*, ale zasugerował bardzo proste *retorsio argumenii*. Istotnie bowiem, skutki faktyczne i prawne stanowiska przyjętego przez Sąd Najwyższy w uchwale z 23 stycznia 2020 r. mogą prowadzić do analogicznych konsekwencji, jak dyscyplinarne złożenie sędziego z urzędu. Fundamentalna różnica dotyczy jednak trybu realizacji takich skutków, gdyż realizacja dyrektyw Sądu Najwyższego miałaby następować nie tylko bez jakichkolwiek podstaw prawnych, poza pozorną implementacją wykładni przyjętej w wyroku TS UE, ale i bez postępowania prawnego w stosunku do nowopowołanego sędziego, bez zachowania zasad skargowości i kontrydktoryjności, w tym reguł audiatur i prawa do obrony.

Jeśli zatem w ogóle można jeszcze współcześnie wyobrazić sobie proces inkwizycyjny, to chyba właśnie w takiej postaci, jaką wykreował Sąd Najwyższy w odniesieniu do sędziów.

2.7. Twierdzenia RPO o pozorności wniosku (s. 12-14), czy braku interesu prawnego Wnioskodawcy (s.14-15) nie zawierają żadnych nowych argumentów. Należy jednak wyrazić uznanie Uczestnikowi za jego postawę, braku apodyktycznego tonu i przyznanie się w konkluzji tych rozważań do pewnych wątpliwości: „powstaje zatem istotna wątpliwość, czy Marszałek Sejmu RP jest podmiotem legitymowanym do żądania rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym” (s. 15).

Pełnomocnik Prezydenta wnosi o podzielenie w tej mierze jego stanowiska, przedstawionego Wysokiemu Trybunałowi w wystąpieniu i piśmie procesowym z 3 marca 2020 r.

Jednocześnie wnoszę o nieuznanie za zasadną argumentacji Rzecznika, dotyczącej rzekomego wykonania przez Sąd Najwyższy, w drodze uchwały z 23 stycznia 2020 r., wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE (s. 15-19 stanowiska).

Ponieważ Sąd Najwyższy występował z pytaniami prejudycjalnymi do TS UE *in fraudem legis*, tj. w celu obejścia przepisów polskiej ustawy zasadniczej i przewidzianych w niej środków dla rozstrzygania o hierarchicznej zgodności kwestionowanych przez ten Sąd przepisów ustaw krajowych, a w konkluzji uzasadnienia swej uchwały sugeruje irracjonalnie „niezgodność” Konstytucji RP z art. 47 Karty Praw Podstawowych UE (vide: pkt 60, s.70-71) - nie zasługuje na uwzględnienie sugestii RPO, dotycząca ewentualnego wystąpienia przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 267 TFUE z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości UE dla rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści i znaczenia jego wyroku z 19 listopada 2019 r.

### 3. Spór kompetencyjny a konstytucyjny ustrój władzy sądowniczej

3.1. Z konstytucyjnych zasad niezależności sądów i ich monopolu w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 173 i art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) wynika m.in. ta podstawowa konsekwencja dla postępowania sądowego, iż niedopuszczalna jest ingerencja innych władz (organów) w sferę orzeczniczą sądów, w tym zwłaszcza wykluczona jest możliwość uchylania, zawieszania stosowania, zmiany czy unieważniania wyroków sądowych. Ich weryfikacja dopuszczalna jest tylko w drodze kontroli instancyjnej albo nadzwyczajnych środków zaskarżenia, rozpoznawanych jednak wyłącznie w obrębie (pionie) władzy sądowniczej.

Nie zmienia to faktu, że sądy mogą działać jedynie w granicach prawnych wcześniej ustalonych przez prawodawcę, czyli ustrojodawcę i ustawodawcę polskiego, a w dzisiejszej rzeczywistości tzw. multicentrycznego systemu prawnego, także przez prawodawcę międzynarodowego i unijnego<sup>7</sup>. Zawsze jednak sądy związane są prawem tworzonym bądź współtworzonym z udziałem suwerena, czyli Narodu jako podmiotu władzy zwierzchniej w państwie, bądź suwerennego państwa, będącego dobrem wspólnym wszystkich obywateli polskich.

W tym sensie władza sądownicza pozostaje niezależna, jednak nie absolutnie, ale w ramach prawa, nie kreowanego przez siebie samą. Oczywiście, powstaje przy tym fundamentalny problem znaczenia wykładni (interpretacji) prawa przez stosujące je sądy. W kontynentalnym modelu systemu prawa stanowionego kreatywna rola orzecznictwa sądowego jest radykalnie inna, niż w anglosaskim modelu *common law*, czyli systemu prawa nie tylko stanowionego, ale też zwyczajowego i precedensowego.

<sup>7</sup> Por. wnikliwe rozważania M. Wąsek-Wiaderek w monografii *Samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego wobec kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i Trybunałów Europejskich*, Wyd. KUL, Lublin 2012.



3.2. Wyznaczenie podstaw prawnych i granic samodzielności jurysdykcyjnej sądów, w tym sądowej wykładni prawa, złotego środka pomiędzy powściągliwością i aktywizmem sędziowskim, nigdy nie było i nie jest łatwe, czy bezdyskusyjne.

Warto w tym kontekście przypomnieć dwie istotne okoliczności historyczne z początku procesu transformacji ustrojowej w Polsce. Pierwsza to wyeliminowanie z polskiego porządku prawnego (tj. z systemu prawnego i praktyki orzeczniczej sądów) tzw. wytycznych Sądu Najwyższego w zakresie wykładni i praktyki sądowej (wcześniej - wymiaru sprawiedliwości). Nastąpiło to w drodze ustawy nowelizującej m.in. ustawę o Sądzie Najwyższym z 20 grudnia 1989 r.<sup>8</sup> oraz szalenie odważnej i doniosłej uchwały pełnego składu sędziów Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r.<sup>9</sup> Stwierdzono w niej, że „uchwały Sądu Najwyższego zawierające wytyczne w zakresie wykładni prawa i praktyki sądowej nie mają mocy zasad prawnych (...). Utrzymywanie nadal wytycznych uznać trzeba za sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego; w państwie prawnym przepisy prawne powinny być bowiem interpretowane nie tylko w świetle obowiązujących formalnie ustaw, ale i w zgodzie z przepisami ustawy zasadniczej i wyrażonym w nich systemem wartości. Cechami państwa prawnego są zaś m.in. istnienie podziału władz i niezawisłość sędziów”. W ten sposób, przed blisko 30 laty Sąd Najwyższy dał wyraz odrzuceniu związania sądów stanowiskiem Sądu Najwyższego na zasadzie *ratione imperii*, co w poprzedniej epoce ustrojowej było nie tylko przejawem ukrytego prawotwórstwa Sądu Najwyższego, ale i pełnego podporządkowania politycznego tego i innych sądów, godzącego radykalnie w zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Są to kwestie znane notoryjnie.

Drugie, równoległe zjawisko dotyczyło radykalnej kontestacji przez Sąd Najwyższy (w przeciwieństwie do NSA) tzw. legalnej, czyli powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, ustalanej przez Trybunał Konstytucyjny w drodze uchwał<sup>10</sup>. Kompetencja ta (wcześniej przysługująca likwidowanej Radzie Państwa) powierzona Trybunałowi przez nowelizację Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 r., a faktycznie realizowana niekiedy w sposób niewolny od kontrowersji, zniesiona została dopiero przez nową Konstytucję z 1997 r. (por. art. 239 ust. 2 i 3).

3.3. W rzeczywistości, nie wchodząc w bliższe analizy, uprawnione jest stwierdzenie, że Sąd Najwyższy ani Trybunał Konstytucyjny nie wyzbyły się w praktyce tendencji do „kontynuowania” tamtych, nieistniejących już prawnie kompetencji.

Po stronie Trybunału tego przejawem są m.in. niektóre tzw. wyroki interpretacyjne, czy - w mniejszym stopniu - wyroki zakresowe i aplikacyjne oraz dotyczące tzw. pominięcia prawodawczego. Natomiast po stronie Sądu Najwyższego dość wskazać, w kontekście urzędu Prezydenta RP i jego konstytucyjnych prerogatyw, uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r.<sup>11</sup> dotyczącą treści art. 139 Konstytucji oraz sądowej oceny skuteczności działania Prezydenta w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa łaski. Uchwała ta, jak wiadomo, dała asumpt Marszałkowi Sejmu do zainicjowania wnioskiem z 8 czerwca 2017 r. sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym i Prezydentem RP co

8 Dz. U. Nr 73 poz. 435.

9 Sygn. Kw. Pr. 5/92, OSN KW 1993, Nr 1-2, poz. 1.

10 Por. mój artykuł *Sądy wobec wykładni ustaw ustalanej przez Trybunał Konstytucyjny*, Przegląd Sądowy 1997/2.

11 Sygn. akt I KZP 4/17; treść uchwały opublikowana na stronie Internetowej Sądu Najwyższego: <http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx?ItemID=1151&ListName=esprawa2017&Search=I%20KZP%204/17>.

do rozumienia treści kompetencji wynikającej z art. 139 Konstytucji<sup>12</sup>.

3.4. W pewnym sensie jest paradoksem, że rozstrzygnięcie każdego, w tym także niniejszego sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP, czyli sporu o wykładnię przepisów prawnych normujących kompetencje tych dwóch organów, nastąpić ma w formie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego, określającego właściwą, czyli prawidłową i wiążącą (czyli podlegającą respektowaniu) wykładnię odnośnych przepisów prawnych, czyli rzeczywistą treść i zakres stosowania wyprowadzanych z nich norm prawnych.

W istocie jednak spór ten, jak każdy spór w prawie i o prawo, dotyczy też sfery wartości, gdyż aksjologia stanowi zarówno podstawę tworzenia, jak i cel stosowania prawa. O jakie zatem wartości idzie w niniejszym sporze? Czy tylko o formalnie pojmowany legalizm, stanowiący jądro państwa prawa (art. 2 i art. 7 Konstytucji), wymagający skrupulatnego ustalenia i rozgraniczenia kompetencji organów władzy państwowej, których nie można ani domniemywać, ani interpretować rozszerzająco, ani nadużywać? Czy chodzi o coś więcej: o zachowanie nie tylko stabilności i pewności obrotu prawnego, ale też ładu konstytucyjnego i porządku publicznego, którego niezbędnym elementem jest prawidłowo funkcjonujący wymiar sprawiedliwości i poszanowanie prawa człowieka do sądu?

Oczywista jest odpowiedź druga, podobnie, jak niewątpliwie jest, że chodzi tutaj nie o jakąś kwestię jednostkową, czy personalną, ale o skalę „makro”, dotyczącą podstaw ustrojowych Trzeciej Rzeczypospolitej.

Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego będzie bowiem dotyczyć - podobnie jak pierwsze historyczne postanowienie TK z 20 maja 2009 r. w sprawie sygn. Kpt 2/08 - fundamentalnych zasad: dobra wspólnego, państwa prawa, zwierzchnictwa Narodu oraz podziału, równowagi i współdziałania władz, w tym roli ustrojowej trzech jej segmentów: władzy ustawodawczej, głowy państwa i władzy sądowniczej.

3.5. Niezależnie od treści tego konkretnego rozstrzygnięcia, będzie ono - *sit venia verbo* - „skazane”, by przez następne lata i pokolenia prawnicze wywierał wpływ na polską (i nie tylko) kulturę prawną, nie wyłączając ani praktyki ustrojowej, ani refleksji naukowej (w glosach, artykułach i rozprawach naukowych).

Być może wywrze ono także jakieś mierzalne, konkretne skutki w sferze stanowienia prawa. Nie jest bowiem wykluczone, a przeciwnie: jest wprost pożądane, by ustawodawca podjął adekwatne kroki prawne, jakie mogą okazać się konieczne dla pełnej realizacji skutków prawnych i wskazań, wynikających z tego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które wszak - podobnie jak inne rozstrzygnięcia naszego sądu konstytucyjnego - będzie posiadało walor mocy powszechnie obowiązującej i ostateczności (art. 190 ust. 1 Konstytucji).

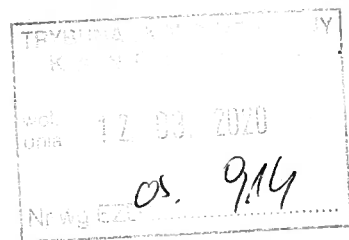
W konkluzji mam zaszczyt wnieść, aby Trybunał Konstytucyjny uwzględnił w całości stanowisko Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przedmiocie rozstrzygnięcia przez Trybunał sporu kompetencyjnego w niniejszej sprawie.



<sup>12</sup> Treść wniosku i stanowisk uczestników postępowania dostępne na stronie Internetowej TK: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kpt%201/17>.

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY**

Warszawa, Al. J. Ch. Szucha 12a



Wnoszący:  
*prof. Dariusz Dudek*  
*pełnomocnik uczestnika postępowania*  
*Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*

**Pismo procesowe**

**w sprawie zainicjowanego przez Marszałka Sejmu RP postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym**

Działając na zasadzie udzielonego mi przez Pana Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnictwa (złożonego do akt sprawy), w uzupełnieniu argumentacji prawnej zawartej we wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego piśmie Prezydenta RP z dnia 27 stycznia 2020 r., w którym jako Uczestnik postępowania przedstawił On swoje stanowisko w sprawie, w całości podzielane przez pełnomocnika, uprzejmie podnoszę, co następuje:

**1. Przedmiot pisma procesowego**

W zainicjowanym wnioskiem Marszałka Sejmu RP z dnia 22 stycznia 2020 r. postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym, sygn. akt Kpt 1/20, w świetle stanowisk Wnioskodawcy oraz Uczestników postępowania<sup>1</sup> problematyczne mogą być przede wszystkim dwa zagadnienia natury formalno-prawnej: po pierwsze, zaistnienie rzeczywistego sporu kompetencyjnego pomiędzy wskazanymi we wniosku organami; po drugie, legitymacja Wnioskodawcy do inicjowania rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego zachodzącego pomiędzy innymi organami, tzn. bez jego udziału (część druga wniosku Marszałka Sejmu RP).

Jakkolwiek Trybunał przyjął sprawę do rozpoznania i nadał jej bieg, w szczególności otrzymał już pisemne stanowiska Uczestników postępowania, w treści pisma I Prezesa Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. a zwłaszcza stanowiska Sądu Najwyższego z 27 stycznia 2020 r. kwestionowane są obie wyżej podniesione okoliczności. O ile przyjąć założenie, iż do zarzutów tych powinni odnieść się pozostali Uczestnicy postępowania (nawet w toku rozprawy), o tyle do kwestii tych zapewne będzie musiał ustosunkować się Trybunał Konstytucyjny w swym

<sup>1</sup> Dokumenty dostępne na stronie: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kpt%201/20>

rozstrzygnięciu.

Uwzględniając fakt, że wniosek Marszałka Sejmu RP o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego został skierowany do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 22 stycznia 2020 r., a więc jeszcze przed podjęciem przez Sąd Najwyższy w dniu 23 stycznia 2020 r. uchwały składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (sygn. BSA I-4110-1/20)<sup>2</sup>, zarówno uchwała ta, jak i jej znacznie później opublikowane pisemne uzasadnienie<sup>3</sup> wymagają analizy prawnej. Do treści tej uchwały, która faktycznie materializuje zaistnienie sporu kompetencyjnego (wcześniej mającego postać jedynie „potencjalną”), odnoszą się bowiem stanowiska wszystkich Uczestników postępowania zawisłego przed Trybunałem, w tym bezpośrednich Uczestników sporu: Sądu Najwyższego, Prezydenta i Sejmu<sup>4</sup>; zapewne też ustosunkuje się do niej Trybunał Konstytucyjny.

Przedmiotem niniejszego pisma procesowego jest problematyka prawna objęta drugą częścią wniosku Marszałka Sejmu o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym, czyli w zakresie dotyczącym skuteczności powołania na urząd sędziego (pkt I pisma). W dalszej kolejności pełnomocnik odniesie się także do niektórych aspektów formalnych oraz najistotniejszych w tym kontekście kwestii merytorycznych ww. uchwały Sądu Najwyższego, a zwłaszcza jej uzasadnienia (pkt II pisma). W zakończeniu są sformułowane konkluzje i ogólniejsze uwagi o charakterze ustrojowym (pkt III pisma).

I.

## 2. Podmiotowy i przedmiotowy zakres rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego

2.1. Wniosek Marszałka Sejmu został złożony 22 stycznia 2020 r., a zatem dzień przed zapadnięciem Uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., wydanej na wniosek I Prezesa Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2020 r. o rozstrzygnięcie „rozbieżności w wykładni prawa występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego” w sprawie BSA I-4110-1/20. Istota sentencji tej uchwały sprowadza się do zakwestionowania prawa do orzekania osób powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i wojskowych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa „ukształtowanej w trybie” określonym przepisami ustawy nowelizującej z 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 3)<sup>5</sup>.

2 Vide: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=598-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

3 Uzasadnienie uchwały zostało opublikowane na stronie internetowej SN w dniu 14 lutego 2020 r. -vide: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>

4 Por.: str. 9 stanowiska Sądu Najwyższego z 27 stycznia 2020 r., str. 4-5 stanowiska Prezydenta z 27 stycznia 2020 r. i 5-6 stanowiska Sejmu z 28 stycznia 2020 r.

5 Pełna treść uchwały jest następująca: [1]. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3). [2]. Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3), jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. [3]. Wykładnia art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. oraz art. 379 pkt 4 k.p.c. przyjęta w punktach 1 i 2 niniejszej uchwały nie ma zastosowania do orzeczeń wydanych przez sądy przed dniem jej

Wprawdzie Sąd Najwyższy w sentencji swej uchwały nie stwierdza *expressis verbis*, iż powołanie przez Prezydenta RP, w uwzględnieniu wniosku KRS, poszczególnych osób na urząd sędziowski nie wywołuje skutków prawnych, jednak stanowisko Sądu w konsekwencji może ewidentnie prowadzić do takiego właśnie rezultatu. Skutek taki następować ma w trzech różnych sekwencjach czasowych, uzależnionych od rangi sędziego oraz typu sprawy sądowej poddanej jego orzecznictwu:

1) w odniesieniu do wszystkich sędziów powołanych do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego - *ex tunc*, tzn. uchwała SN ma mieć zastosowanie do wszystkich orzeczeń wydanych z udziałem tych sędziów, bez względu na datę wydania orzeczeń (przed oraz po zapadnięciu uchwały SN);

2) w odniesieniu do sędziów powołanych do innych Izb Sądu Najwyższego - *ex nunc*, tzn. uchwała nie ma mieć zastosowania do orzeczeń wydanych przed dniem jej podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się jeszcze w tym dniu przed danym składem sądu postępowaniach na podstawie Kodeksu postępowania karnego;

3) w odniesieniu do wszystkich sędziów powołanych na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym, jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi w konkretnych okolicznościach do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 Karty Praw Podstawowych UE i art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności - *ex nunc*, tzn. uchwała nie ma mieć zastosowania do orzeczeń wydanych przed dniem jej podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się w tym dniu postępowaniach na podstawie k.p.k. przed danym składem sądu.

2.2. Zróznicowanie skutków analizowanej uchwały SN polega nie tylko na wyeliminowaniu z obrotu prawnego wszelkich orzeczeń Izby Dyscyplinarnej SN oraz na zaaprobowaniu uprzednio zapadłych orzeczeń w sprawach karnych i na czasowym „przyzwoleniu” na dokończenie prowadzenia takich spraw, ale też na wykreowaniu swoistego mechanizmu weryfikacyjnego. Mianowicie, Sąd Najwyższy z jednej strony przyjmuje *implicite* założenie, że wszyscy nowi sędziowie SN zostali powołani „wadliwie”, z drugiej zaś, w odniesieniu do osób powołanych na urząd sędziego w sądach powszechnych i wojskowych wyklucza ich prawo do sądenia warunkowo: „jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności” w rozumieniu wskazanych przepisów Konstytucji i prawa międzynarodowego.

Sentencja uchwały Sądu Najwyższego nie wyjaśnia przy tym nader doniosłej kwestii: kto, kiedy, na jakiej podstawie prawnej i w jaki sposób miałby weryfikować „wadliwość” owego procesu a zarazem decydować o skuteczności lub bezskuteczności powołania poszczególnych sędziów. W szczególności:

1) czy ewentualne eliminowanie tych osób miałyby następować na podstawie badania okoliczności faktycznych procesu nominacyjnego danej osoby prowadzonego *ad hoc*, w ramach postępowania sądowego z udziałem takiego sędziego;

2) w drodze generalnego ustalenia, czy rozpoznania indywidualnego wniosku o wyłączenie danego sędziego;

---

podjęcia oraz do orzeczeń, które zostaną wydane w toczących się w tym dniu postępowaniach na podstawie Kodeksu postępowania karnego przed danym składem sądu. [4]. Punkt 1 niniejszej uchwały ma zastosowanie do orzeczeń wydanych z udziałem sędziów Izby Dyscyplinarnej utworzonej w Sądzie Najwyższym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm.) bez względu na datę wydania tych orzeczeń.

3) w każdym sądzie, czy też dopiero w ramach postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym ?

2.3. Nie wchodząc jeszcze w merytoryczną ocenę problemu, już *prima facie* widocznym jest, iż jakkolwiek Sąd Najwyższy nie odnosi się do tej kwestii wprost, konsekwencją faktyczną realizacji przytoczonego stanowiska Sądu Najwyższego w praktyce orzeczniczej byłoby wykluczenie konkretnych osób od udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, pozbawienia ich tzw. *votum*, czyli w istocie pozbawienie skuteczności prawnej postanowień Prezydenta RP o powołaniu tych osób do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Najwyższym oraz w sądach powszechnych i wojskowych.

### 3. Stanowisko Sądu Najwyższego w przedmiocie sporu kompetencyjnego

3.1. Stanowisko Sądu Najwyższego z 27 stycznia 2020 r. jest jedynym, w którym kwestionowane są obie okoliczności wymienione w pkt 1 niniejszego pisma procesowego, czyli zarówno zaistnienie realnego sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym, jak i legitymacja Marszałka Sejmu RP do zainicjowania rozpoznania przedmiotowego sporu przez TK. Na podkreślenie zasługuje fakt, że okoliczności tych w żadnym stopniu nie podważają inni Uczestnicy postępowania, w tym przede wszystkim Prezydent RP<sup>6</sup> oraz Sejm RP<sup>7</sup>, a także Prokurator Generalny RP<sup>8</sup>.

Oceny SN dotyczące samego uzasadnienia wniosku Marszałka Sejmu (pkt 1, s. 2-3), pojęcia sporu kompetencyjnego podlegającego kognicji TK (pkt 2, s. 3-5), czy sporu pomiędzy Sejmem a SN (pkt 3, s. 5-8) - nie są przedmiotem niniejszej analizy. Natomiast przytoczenia i uwag wymagają wywody zawarte w pkt 4. „Brak sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym” (s.8-10) oraz w pkt 5. „Brak legitymacji Marszałka Sejmu RP do wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym” (s.10-11).

Pomijając to, że Sąd Najwyższy dostrzega jakoby „naganny” cel działania Marszałka Sejmu w postaci uruchomienia mechanizmu z art. 86 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK (dalej: UOPTK), czyli zawieszenie postępowania przed Sądem Najwyższym w przedmiocie podjęcia uchwały wnioskowanej przez I Prezesa SN (s.8), stwierdza on, iż nawet „bez pogłębionej analizy można wskazać”, że przedmiotowy spór jest „fikcyjny”. A to dlatego, że „w sprawie BSA I-4110-1/20 Sąd Najwyższy ani nie przyznał sobie kompetencji do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziów, ani nie oceniał ważności, czy skuteczności powołania sędziego przez Prezydenta RP”, a w uchwale z 23 stycznia 2020 r. „w ogóle nie chodzi o zanegowanie przysługującego Prezydentowi RP uprawnienia do powoływania sędziów”, ale o problematykę „obsady składu orzekającego”, od wielu lat rozważaną w orzecznictwie na gruncie k.p.k. i k.p.c. (s.9-10). Zdaniem Uczestnika „nie ma żadnego realnego sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym. Nie mamy do czynienia ani ze sporem kompetencyjnym pozytywnym, ponieważ Sąd Najwyższy nie uznał siebie za właściwy do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziego, ani tym bardziej ze sporem negatywnym. Sąd Najwyższy nie odmówił też Prezydentowi RP kompetencji do skorzystania z prerogatywy powoływania sędziów” (s.10).

3.2. Odnośnie do braku legitymacji Marszałka Sejmu, według Uczestnika wynika to z faktu, iż nie ma on „własnego interesu prawnego w uzyskaniu rozstrzygnięcia” (s.10), jak mogłoby to mieć miejsce w przypadku spornych relacji pomiędzy Sejmem i

6 Vide: pisemne stanowisko z dn. 27.01.2020 r.

7 Vide: pisemne stanowisko z dn. 28.01.2020 r.

8 Vide: pisemne stanowisko z dn. 27.01.2020 r.

Senatem, ale nie pomiędzy organami władzy wykonawczej i sądowniczej (s.11). Według SN „skuteczne zainicjowanie sporu kompetencyjnego w przedmiotowej sprawie przez Marszałka Sejmu RP i rozstrzygnięcie zgodnie z wnioskiem oznaczałoby, że poglądy prawne wnioskodawcy dotyczące *stosowania prawa łaski* („Prezydent RP dysponuje pełną swobodą w rozstrzygnięciu o kryteriach stosowania prawa łaski”, s. 7 uzasadnienia)<sup>9</sup> kształtowałyby funkcjonowanie władzy wykonawczej oraz oddziaływałyby na realizację funkcji Sądu Najwyższego. Oznaczałoby to w istocie pozakonstytucyjne rozszerzenie uprawnień Marszałka Sejmu RP na sferę władzy wykonawczej i sądowniczej”. W konsekwencji natomiast zastosowania art. 86 UPTK mogłoby spowodować ograniczenie zdolności działania instytucji publicznych, z naruszeniem dyrektywy zawartej w konstytucyjnej preambule, mającej zapewnić rzetelność i sprawność ich działań (s.11, podkreśl. pełnomocnika).

3.3. Końcowy wniosek Sądu Najwyższego (pkt 6, s.11) domaga się umorzenia w całości postępowania przed TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 59 ust. 1 pkt 2 UPTK).

#### 4. Wniosek w świetle unormowania prawnego sporów kompetencyjnych

4.1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>10</sup> przyznaje Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencję do rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (art. 189) oraz normuje legitymację do inicjowania postępowania w tym przedmiocie<sup>11</sup>, przyznając ją wyłącznie: Prezydentowi Rzeczypospolitej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu, Prezesowi Rady Ministrów, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli (art. 192).

Należy przyznać, że dotychczasowa, skromna praktyka orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie sporów kompetencyjnych obejmuje zaledwie dwa rozstrzygnięcia<sup>12</sup> i jedno zawisłe postępowanie<sup>13</sup>, co nie może stanowić dorobku, który odpowiadałby na szereg wątpliwości związanych z tą nader lapidarnie unormowaną i sporadycznie uruchamianą kompetencją Trybunału.

Faktem jest, iż Wnioskodawca w niniejszym postępowaniu nie wskazuje wprost, jaka postać sporu kompetencyjnego zaistniała w sprawie poddanej przez niego rozstrzygnięciu TK: spór pozytywny, czy negatywny albo inny. Uzasadnienie

9 Sąd Najwyższy ewidentnie popełnia tu błąd merytoryczny, polegający na mechanicznym i dosłownym powtórzeniu całego passusu argumentacji z innej sprawy TK - vide: s. 8 stanowiska SN z dnia 11(12).07.2017 r. sygn. akt Kpt 1/17.

10 Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm

11 W sposób znacznie węższy w porównaniu z unormowaniem inicjatywy kontroli norm w art. 191 ust. 1.

12 Por. postanowienie TK z 3 czerwca 2008 r., sygn. Kpt 1/08, umarzające postępowanie w sprawie sporu pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej i Krajową Radą Sądownictwa, zainicjowane przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dotyczącego kompetencji do opiniowania kandydatów na stanowisko sędziego, OTK ZU 2008/5A/97 oraz postanowienie TK z 20 maja 2009 r., sygn. Kpt 2/08, merytorycznie rozstrzygające spór kompetencyjny pomiędzy Prezesem Rady Ministrów i Prezydentem Rzeczypospolitej, dotyczący ustalenia organu właściwego w zakresie reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej, OTK ZU 2009/5A/78; to ostatnie było szeroko komentowane w doktrynie, por. m.in. glosa M. Kruk, Przegląd Sejmowy 2010/1, s.174-188; komentarz J. Ciapały w: L. Garlicki i in. (red.), *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016, s.760-781; D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s.229-256, oraz cyt. tam literatura.

13 Zainicjowane także wnioskiem Marszałka Sejmu z 8 czerwca 2017 r., sygn. Kpt 1/17, dotyczącym sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym i Prezydentem RP co do rozumienia treści kompetencji wynikającej z art. 139 Konstytucji, a tym samym sposobu jej wykonywania i możliwości kontroli skuteczności stosowania prawa łaski – sprawa dotąd pozostaje nierozpoznana przez TK; treść wniosku i stanowisk uczestników postępowania dostępne na stronie Internetowej TK: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kpt%201/17>

wniosku przytacza stanowisko doktryny i judykatury, definiujące tradycyjnie wyróżniany tzw. pozytywny i negatywny spór kompetencyjny oraz tego „usankcjonowanie” w obowiązującej ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym<sup>14</sup>.

4.2. Należy zatem odnotować, iż zgodnie z tą ustawą Trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne, w przypadku gdy: 1) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcia; 2) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy (art. 85). Wszczęcie postępowania przed Trybunałem powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny (art. 86 ust.1), a Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może wydać postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne dla zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym (ust. 2). Ustawa wprowadza formułę wymogi prawne pod adresem inicjatywy rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego: wniosek ma wskazywać przepis Konstytucji lub ustawy określający sporną kompetencję oraz kwestionowane działania lub zaniechania oraz zawierać uzasadnienie (art. 50), ale rezygnuje z określenia „pozytywnego” i „negatywnego” sporu kompetencyjnego, jednakże odnośne sytuacje sporne ujmuje analogicznie do wszystkich poprzednich regulacji ustawowych<sup>15</sup>.

4.3. Wnioskodawca w ślad za wypowiedzią nauki przyjmuje, że ta dychotomiczna klasyfikacja nie wyczerpuje konstytucyjnego pojęcia sporu kompetencyjnego: „ustawowa regulacja procedury w sprawie rozstrzygania sporów kompetencyjnych jest zbyt wąska. Oprócz przywołanego wyżej, klasycznego sporu pozytywnego i sporu negatywnego, możliwe jest uznanie za spór kompetencyjny w rozumieniu art. 189 Konstytucji RP przynajmniej jeszcze jednej sytuacji występującej w szczególności w obszarze kompetencji dzielonych lub kompetencji, których realizacja wymaga współdziałania kilku organów państwa. Sporem nadającym się do rozstrzygnięcia przez TK będzie więc także sytuacja, w której działanie jednego organu w ramach jego własnych, szeroko rozumianych kompetencji – prowadzi do nieuprawnionego oddziaływania na kompetencje lub sytuację prawną innego organu, w danej materii niemogącego samodzielnie podjąć określonych działań” (s. 5-6 wniosku).<sup>16</sup> Wnioskodawca nie stwierdza następnie wprost, czy taka właśnie „trzecia” postać sporu kompetencyjnego wystąpiła w niniejszej sprawie, argumentuje jednak, że spór kompetencyjny nie musi zachodzić w obrębie tych samych władz, ale powinien mieć charakter rzeczywisty, a nie hipotetyczny czy potencjalny (s.6).

Stanowisko Wnioskodawcy sprowadza się zatem do poglądu, iż w praktyce możliwe są inne spory kompetencyjne, niedające się w prosty sposób zakwalifikować jako pozytywne albo negatywne w rozumieniu ustawowym, ale np. o charakterze mieszanym, „pozytywno-negatywne” polegające na udziale jednego organu (tu: Sądu Najwyższego) w wykonywaniu kompetencji innego organu (tu: Prezydenta RP) i jako takie również podlegają one kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

## 5. Personalne konsekwencje uchwały Sądu Najwyższego - kolizja kompetencji

### 5.1. Pomimo werbalnych zaprzeczeń w stanowisku Sądu Najwyższego z 27 stycznia

<sup>14</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2072.

<sup>15</sup> Por. art. 53-54 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.); art.113-115 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1064 z późn. zm.) i art. 54-55 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1157).

<sup>16</sup> Z powołaniem na A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 191 Konstytucji*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 1171.



2020 r., uchwała trzech Izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. w sprawie BSA I-4110-1/20, jakkolwiek została podjęta *in abstracto*, czyli dla rozstrzygnięcia „rozbieżności w wykładni prawa występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego” - wywołuje ewidentne (choć bliżej niesprecyzowane przez sam Sąd Najwyższy w sentencji uchwały) skutki *in concreto*.

Mianowicie, jej skutki w sferze personalnej dotyczą możliwych do łatwego zidentyfikowania osób, powołanych przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, sądów powszechnych oraz sądów wojskowych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw<sup>17</sup> w okresie lat 2018-2020.

Skonkretyzowane zastosowanie rozważanej uchwały Sądu Najwyższego może zatem przyjąć postać następującą: udział w składzie sądu S osoby XY powołanej postanowieniem Prezydenta RP z dnia D1 znak P1 na urząd sędziego Sądu Najwyższego (sądu powszechnego, sądu wojskowego) na wniosek z dnia D2 Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. - jest nieuprawniony, albowiem skutkuje nienależytą obsadą sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzecznością składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c.

5.2. Zwraca uwagę pewna odmienność ujęcia odnośnych problemów na gruncie obu procedur. I tak, zgodnie z przywołanym przez Sąd Najwyższy przepisem art. 439 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego<sup>18</sup>, 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.

Natomiast w świetle art. 379 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego<sup>19</sup>, nieważność postępowania zachodzi: 4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy.

Jakkolwiek w odniesieniu do sędziów w sprawach karnych, powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r., Sąd Najwyższy nie stwierdza konfrontacyjnie, iż w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona, a jedynie iż sąd (czyli skład orzekający) z udziałem takiej osoby był nienależycie obsadzony - skutek prawny jest identyczny. Skład był „nienależycie obsadzony”, gdyż brał w nim udział sędzia, który - według Sądu Najwyższego - w ogóle nie powinien być powołany przez Prezydenta na wniosek KRS do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, powszechnego lub wojskowego.

Z kolei w postępowaniu cywilnym konstatacja, iż dany skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa nie odnosi się np. do składu jedno- albo wieloosobowego, z udziałem ławników albo bez, czy do sędziego delegowanego.

Sąd Najwyższy ma tu na względzie zarówno osoby, co do których *a priori* zakłada, iż nie powinny być powołane przez Prezydenta do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, powszechnego lub wojskowego, jak i sytuacje, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie

17 Dz.U. z 2018 r., poz. 3.

18 Dz. U. z 2020 r. poz. 30.

19 Dz. U. z 2019 r. poz. 1460 z późn. zm.

powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jeżeli wadliwość konkretnego procesu powoływania tej osoby prowadzi do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu Konstytucji RP, Karty Praw Podstawowych UE oraz Konwencji Europejskiej.

Ujmując odwrotnie: to nie co innego, jak uwzględnienie przez Prezydenta wniosku KRS i powołanie danej osoby do pełnienia urzędu sędziego miałyby w konkretnych (a bliżej niesprecyzowanych) okolicznościach prowadzić do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności, a w rezultacie do generalnej i nieusuwalnej sprzeczności z przepisami prawa składu sądu orzekającego, wyznaczonego z udziałem takiego sędziego.

5.3. W tej sytuacji twierdzenia Sądu Najwyższego, iż w sprawie BSA I-4110-1/20 „Sąd Najwyższy ani nie przyznał sobie kompetencji do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziów, ani nie oceniał ważności, czy skuteczności powołania sędziego przez Prezydenta RP”, zaś w przedmiotowej sprawie nie zachodzi pozytywny spór kompetencyjny, „ponieważ Sąd Najwyższy nie uznał siebie za właściwy do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziego”, ani Sąd Najwyższy „nie odmówił też Prezydentowi RP kompetencji do skorzystania z prerogatywy powoływania sędziów” (s.9 i 10 stanowiska) - są niezgodne z prawdą.

W rzeczywistości uzasadnione jest stwierdzenie, że:

Sąd Najwyższy podejmując przedmiotową uchwałę z 23 stycznia 2020 r. wszedł w realny spór kompetencyjny z Prezydentem, polegający na pozbawionym podstawy prawnej „współwzrostaniu” prerogatywnej kompetencji powoływania sędziów w tym znaczeniu, iż uznał on za prawnie dopuszczalne i konieczne „weryfikowanie” *ex post* skuteczności aktu powołania, przez generalną odmowę (przez sam Sąd Najwyższy) albo odmowę w drodze indywidualnej weryfikacji (przez niewskazany podmiot, potencjalnie przez co najmniej sam Sąd Najwyższy, a także przez inne sądy) uprawnień orzeczniczych konkretnych osób powołanych na urząd sędziego. W tym właśnie sensie zaistniał „pozytywny spór kompetencyjny”, podlegający kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

5.4. Paradoks stanowiska Sądu Najwyższego polega również na tym, że Sąd ten nie stwierdza, iżby regulacja ustawowa KRS z dnia 8 grudnia 2017 r. była niezgodna ze wskazanymi przepisami Konstytucji RP, Karty Praw Podstawowych UE oraz Konwencji Europejskiej, ale na taką kwalifikację ma jakoby zasługiwać jej stosowanie przez Prezydenta RP. W kontekście prawa Sądu Najwyższego (podobnie jak każdego innego sądu polskiego) do wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 193 Konstytucji - jest to sytuacja wprost niezrozumiała i bardzo nieadekwatna do wymogów zasady legalizmu z art. 2 i 7 Konstytucji. Wreszcie, jest ewidentnym, że w swej uchwale Sąd Najwyższy po prostu zignorował rozstrzygnięcie zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., sygn. K 12/18, w którym Trybunał uznał art. 9a znowelizowanej ustawy o KRS za zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 Konstytucji<sup>20</sup>.

Niewątpliwie, Sąd Najwyższy jest jednym z adresatów Konstytucji Rzeczypospolitej, upoważnionym i zobowiązanym do bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji), zarówno w obszarze wspólnej wszystkim sądom funkcji wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji), jak i jego specyficznego zadania, dotyczącego sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji). Nie posiada natomiast Sąd Najwyższy żadnej kompetencji prawnej, w szczególności na podstawie art. 83 § 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o

20 OTK ZU 2019/A/17.

Sądzie Najwyższym<sup>21</sup>, do podejmowania rozstrzygnięć w postaci wiążącej organy władzy sądowniczej, Prezydenta, bądź inne podmioty prawa wykładni przepisów prawa ani oceny zgodności z prawem bądź skuteczności wykonywania kompetencji, dotyczących jakichkolwiek prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej, w tym polegającej na powoływaniu sędziów na wniosek KRS (art. 179 Konstytucji).

## 6. Problem legitymacji Wnioskodawcy postępowania przez Trybunałem

6.1. Sąd Najwyższy wyraża pogląd, iż Marszałek Sejmu nie jest uprawniony, by żądać rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego dotyczącego relacji pomiędzy dwoma innymi organami, mianowicie zaistniałego pomiędzy Sądem Najwyższym i Prezydentem Rzeczypospolitej<sup>22</sup>, ale bez udziału reprezentowanej przez niego izby parlamentu. Jest to podstawowy problem w ramach każdego postępowania inicjowanego przed Trybunałem Konstytucyjnym, dotyczący legitymacji czynnej, tzn. ustalenia, czy dany wnioskodawca jest rzeczywiście podmiotem uprawnionym do zainicjowania postępowania przed Trybunałem.

Sąd suponuje, iż zainicjowanie przez Marszałka Sejmu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie sporu kompetencyjnego w rozumieniu art. 189 Konstytucji, z udziałem Prezydenta posiadającego własną legitymację w tym zakresie na podstawie art. 192 Konstytucji, w kontekście pozycji i zadań ustrojowych Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 126 ust. 1-3) stanowi działanie wątpliwe pod względem zgodności z zasadą podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji) oraz z zasadą skargowości postępowania kontrolnego przed Trybunałem.

6.2. Z unormowania art. 192 Konstytucji nie wynika wprost, by wymienione w tym przepisie podmioty mogły zainicjować takie postępowanie tylko *in causa sua*, czyli wyłącznie w sprawach, w których one same (bezpośrednio lub poprzez organy podległe im organizacyjnie) uczestniczą jako jedna ze stron w zaistniałym sporze kompetencyjnym. Ogólna formuła art. 189 Konstytucji: Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa - może uzasadniać pogląd, iż kognicji Trybunału podlega każdy spór kompetencyjny, pomiędzy co najmniej dwoma organami państwa, o ile tylko mają one status organu centralnego<sup>23</sup> i konstytucyjnego. Ta ostatnia kwalifikacja oznacza, że są organami wymienionymi w konstytucji z nazwy, bądź tylko rodzajowo, a postępowanie przed Trybunałem zostało prawidłowo zainicjowane przez którykolwiek z organów wymienionych w art. 192 Konstytucji. Ponieważ niewątpliwie jest, iż wszystkie podmioty legitymowane według art. 192 mają status centralnych i konstytucyjnych organów państwa, niewątpliwie mogą one być bezpośrednimi uczestnikami „własnych” sporów kompetencyjnych, podlegających właściwości jurysdykcyjnej Trybunału na podstawie art. 189 Konstytucji.

Nie jest jednak jasne, czy rację unormowania konstytucyjnego stanowiło zawężenie kognicji TK w przedmiocie sporów kompetencyjnych, przez ograniczenie kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania oraz przyjęcie *implicite* wymogu posiadania „własnego” interesu prawnego w żądaniu rozstrzygnięcia sporu. W praktyce, w pierwszym zainicjowanym postępowaniu w sprawie sporu kompetencyjnego, Trybunał przeszedł do porządku dziennego nad faktem, iż miał on

21 Dz. U. 2019 poz. 825; przepis ten stanowi: jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie.

22 Również w niniejszym postępowaniu, zważywszy chronologię i meritum działań obu organów, tak właśnie należy ujmować relację kolizyjną, jako zachodzącą pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem, w żadnym wypadku nie odwrotnie (jak to ujmuje Wnioskodawca a w ślad za nim inni uczestnicy postępowania).

23 Z uwagi na charakter i zasięg właściwości kompetencyjnej.

dotyczyć innych stron, niż organ reprezentowany przez Wnioskodawcę. Trybunał stwierdził jedynie, iż unormowanie konstytucyjne „nie zawiera ograniczeń dotyczących zakresu, którego dotyczyć może wniosek o rozpoznanie sporu kompetencyjnego składany przez poszczególne organy wymienione w art. 192 Konstytucji, w tym wymogu powiązania sfery, jakiej domniemany spór dotyczy, z podstawowym zakresem działania organu zwracającego się z wnioskiem o rozpatrzenie sporu”<sup>24</sup>.

6.3. Chociaż w niniejszej sprawie Wnioskodawca nie argumentuje bliżej posiadania legitymacji czynnej, wypada jednak odnotować, że w literaturze wyrażane są zasadniczo dwa stanowiska nt. legitymacji wnioskowej w sporach kompetencyjnych, kierowanych do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, które umownie można określić jako „liberalne” i „restrykcyjne”. Według pierwszego z nich, wszystkie podmioty inicjujące spór kompetencyjny przed TK „występują - podczas składania wniosku - we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność polityczną. Zawsze jednak działają w interesie publicznym, jakim jest zgodne wykonywanie kompetencji przez organy państwa, w duchu konstytucyjnej zasady równowagi i współdziałania władz. Dotyczy to również sytuacji, w których wnioskodawca jest jednocześnie stroną sporu kompetencyjnego. Nie jest konieczne, aby podmiot występujący na podstawie art. 192 Konstytucji RP z wnioskiem był uwikłany w spór, którego rozstrzygnięcia się domaga. W tym sensie legitymacja w postępowaniu dotyczącym sporów kompetencyjnych ma - podobnie jak legitymacja wynikająca z art. 191 Konstytucji RP - charakter generalny”<sup>25</sup>. Przynajmniej komentatorzy idą jeszcze dalej, uznając, że „stanowisko podmiotów pozostających w sporze, nawet jeśli same mają kompetencję do wystąpienia z wnioskiem, lecz nie czynią z niej użytku, wydaje się irrelewantne z perspektywy dopuszczalności złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu przez inny legitymowany do tego podmiot”. A zatem „nie wydaje się konieczne, aby warunkiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku było istnienie po stronie podmiotu wszczynającego postępowanie własnego interesu prawnego lub ustrojowego związku z organem pozostającym w sporze, albo związku konkretnego sporu z zadaniami lub kompetencjami wnioskodawcy”<sup>26</sup>.

Stąd konkluzje cytowanych autorów, mogące niemal wprost mieć zastosowanie do niniejszego postępowania: „nie ma tym samym formalnych przeszkód, aby np. Marszałek Sejmu lub Senatu występował o rozstrzygnięcie sporu między organami egzekutywy lub judykatury”, natomiast każdy organ legitymowany z art. 192 „o ile dostrzeże istniejący spór, zagrażający prawidłowemu realizowaniu zadań bądź naruszający zasady podziału i równowagi władz” ma wręcz „konstytucyjny obowiązek podjęcia czynności zmierzających do jego rozwiązania, a w ostatecznym rozrachunku - także wystąpienia z wnioskiem do TK”, przy czym obowiązek taki „w szczególności ciąży” na Prezydencie RP, z racji jego zadania czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji<sup>27</sup>.

6.4. Według odmiennego ujęcia, podmioty niewymienione w art. 192 a posiadające legitymację bierną według art. 189 Konstytucji „mogą występować do organów posiadających legitymację czynną o wystąpienie 'w ich imieniu', wydaje się jednak, że podjęcie takiego pośrednictwa jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy prawo ustanawia jakieś związki między obu organami. W każdym zaś razie organ, do którego

24 Pkt II.1.1. uzasadnienia w sprawie Kpt 1/08. Natomiast jedynym powodem, który wedle Trybunału nie pozwalał mu na merytoryczne rozpoznanie sprawy i skutkowało koniecznością umorzenia tamtego postępowania był „brak podstaw do uznania, że w przedmiotowej sprawie zachodzi spór kompetencyjny, o którym mowa w art. 189 Konstytucji” - vide: sentencja oraz pkt II.3. uzasadnienia.

25 Tak: A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 192 Konstytucji*, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz art. 87-243*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 1246.

26 Z odwołaniem do postanowienia TK sygn. Kpt 1/08 oraz wypowiedzi P. Sarneckiego i M. Zubika.

27 A. Mączyński, J. Podkowik, op.cit., Nb10, s.1246-1247.

zgłoszono sprawę pośrednictwa nie będzie związany wnioskiem organu zainteresowanego<sup>28</sup>. Zdaniem tego autora: „zainicjowanie postępowania (wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego) pozostawione jest uznaniu uprawnionych podmiotów - prawo nie przewiduje żadnej sytuacji, w której istniałby obowiązek podjęcia takiej inicjatywy. Zarazem jednak wydaje się, że dopuszczalność podjęcia inicjatywy zależy od dostatecznie skonkretyzowanego interesu prawnego po stronie danego podmiotu. Skoro bowiem procedura sporu kompetencyjnego musi wiązać się z istnieniem rzeczywistej i aktualnej rozbieżności poglądów (...), to organ inicjujący musi wykazać zarówno istnienie tej rozbieżności, jak i własny interes prawny w uzyskaniu jej rozstrzygnięcia. Interes ten może wynikać z ogólnej pozycji podmiotu wnioskującego w ramach 'swojej' władzy i może łączyć się z ochroną kompetencji innych organów do tej władzy należących. W odniesieniu do marszałków, art. 110 ust. 2 (w zw. z art. 124) stwarza możliwość inicjowania sporów związanych z kompetencjami obu izb, więc służących 'strzeżeniu praw Sejmu' (Senatu)”<sup>29</sup>.

Zdaniem cytowanego autora „najszerze możliwości inicjatywy konstytucja wydaje się stwarzać Prezydentowi RP, bo - skoro jednym z jego zadań jest czuwanie nad przestrzeganiem konstytucji (art. 126 ust. 2) - może on działać we wszystkich wypadkach, gdy pojawi się spór kompetencyjny, utrudniający należyte przestrzeganie przepisów konstytucyjnych. Prezydent jest więc szczególnie (a może nawet - wyłącznie) powołany do inicjowania sporów kompetencyjnych dotyczących centralnych organów konstytucyjnych, które znajdują się poza zakresem właściwości pozostałych podmiotów wymienionych w art. 192”<sup>30</sup>.

6.5. Ponieważ szczególna sytuacja Prezydenta, jako ewentualnego inicjatora sporu kompetencyjnego, może być uzasadniona jego konstytucyjnym zadaniem czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji (art. 126 ust. 2), ale również przypisywaną mu przez doktrynę funkcją arbitrażu politycznego<sup>31</sup>, należałoby zaakceptować aktywność Prezydenta podejmowaną dla wyeliminowania kolizji kompetencyjnych np. pomiędzy organem władzy ustawodawczej a rządem, czy pomiędzy parlamentem a którymś z segmentów władzy sądowniczej. Sytuacja odwrotna, polegająca na inicjowaniu postępowania przed TK w przedmiocie sporu kompetencyjnego z udziałem Prezydenta, jednak nie przez niego samego ale przez inny organ - jak w niniejszej sprawie - jest możliwa do zaakceptowania, ale pod pewnym warunkiem.

*In casu* warunkiem uznania dopuszczalności rozpoznania przez Trybunał tej części wniosku złożonego przez Marszałka Sejmu, która dotyczy sporu pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP, niezależnie od jego celu skierowanego na ochronę ważnego interesu publicznego dotyczącego prawidłowego funkcjonowania organów władzy publicznej, judykatury i egzekutywy, wydaje się wyraźna aprobata takiego żądania rozstrzygnięcia sporu przez przynajmniej jeden z organów, znajdujących się w domniemanym sporze, o ile posiada on własną legitymację na podstawie art. 192 Konstytucji. W realiach niniejszej sprawy, ponieważ Sąd Najwyższy posiada jedynie pośrednią legitymację, wykonywaną ewentualnie przez jego Pierwszego Prezesa, aprobatę taką może wyrazić jedynie głowa państwa, co też faktycznie nastąpiło w treści stanowiska przedstawionego Trybunałowi Konstytucyjnemu<sup>32</sup>.

28 Tak L. Garlicki, z powołaniem na pogląd W. Skrzydły, w: tegoż (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom V, Warszawa 2007, teza 3 do art. 192, s. 1-2.

29 *Ibidem*, teza 5 do art. 192, s.3.

30 *Ibidem*.

31 Por. m.in. P. Sarnecki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom I, Warszawa 1999, teza 18 do art.126, s.15 oraz J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.

32 Jak wynika z pisma Prezydenta RP z 27.01.2020 r., nie kwestionuje on legitymacji wnioskowej Marszałka

## II.

### 7. Strona formalno-prawna uchwały Sądu Najwyższego - wnioskodawca i podmiot rozstrzygający zagadnienie prawne

7.1. Wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r. został skierowany do trzech (a nie wszystkich pięciu) połączonych Izb Sądu Najwyższego: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego w zakresie dotyczącym zagadnienia prawnego, w postaci następującego pytania:

*Czy udział w składzie sądu powszechnego, sądu wojskowego lub Sądu Najwyższego osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3 ze zm.), prowadzi do naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) lub art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (...).*

7.2. Pierwszorzędny problem dotyczy prawidłowości ukształtowania składu Sądu Najwyższego wyznaczonego do jego rozpoznania, a dopiero następnie samego sformułowania zagadnienia prawnego.

Jak wynika z komparycji uchwały, podejmującemu ją 59-osobowemu składowi sędziów Sądu Najwyższego przewodniczyła Pierwsza Prezes SN Małgorzata Gersdorf, czyli wnioskodawca przedmiotowej uchwały. Co więcej, cały pkt 33 uchwały (s.42-43) poświęcony jest zaszłościom faktycznym i prawnym, związanym z osobą imiennie wskazanej I Prezes SN M. Gersdorf. Najpierw SN konstatuje, że w okresie od dnia 4 lipca 2018 r., gdy to Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego miała przejść w stan spoczynku zgodnie z art. 111 u.SN, do dnia 1 stycznia 2019 r.(...), KRS odbyła w konkretnych datach łącznie 9 posiedzeń, po których przedstawiono konkretne liczby wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego (s.42-43)<sup>33</sup>. Następnie uchwała relacjonuje: *Równolegle, po uchwaleniu ustawy o SN z 2017 r., władza ustawodawcza i wykonawcza, a za nią także Krajowa Rada Sądownictwa, zakwestionowały status Małgorzaty Gersdorf jako Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego. Stosownie do art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP, w skład Krajowej Rady Sądownictwa wchodzi nie któryś z sędziów Sądu Najwyższego, lub osoba pełniąca w tym Sądzie jakąkolwiek funkcję, lecz Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego po wejściu w życie ustawy o Sądzie Najwyższym i przeniesieniu jej mocą tej ustawy w stan spoczynku, tj. po dniu 4 lipca 2018 r. nie była zawiadamiana o posiedzeniach Krajowej Rady Sądownictwa jako Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego, a pomijanie osoby Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego w pracach Krajowej Rady Sądownictwa trwało do wejścia w życie ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. Ustawodawca przyznał się w niej do wadliwego skrócenia kadencji Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego i przyjął w art. 2 ust. 4 tej ustawy rozwiązanie, stosownie do którego kadencję Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, do której ma zastosowanie wspomniana ustawa „naprawcza”, uważa się za nieprzerwaną. Odwołanie się do mechanizmu tego rodzaju fikcji prawnej nie*

Sejmu, a wprost podziela jego poglądy merytoryczne co do istoty sprawy. Analogiczna sytuacja wystąpiła w sprawie sporu kompetencyjnego przed TK, zainicjowanego przez Marszałka w sprawie sygn. akt Kpt 1/17.  
33 Przy czym niektórzy z powoływanych sędziów są wskazani imiennie, co odejmuje analizowanej uchwałę SN charakter podjętej „in abstracto” - o czym jeszcze dalej.

jest w stanie usunąć większości naruszeń prawa, jakie miały miejsce od czasu wejścia w życie ustawy naruszającej prawo do czasu usunięcia tej wadliwości. Stanu pomijania Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego w okresie od dnia 4 lipca 2018 r. do dnia 1 stycznia 2019 r. w obsadzie Krajowej Rady Sądownictwa nie usuwa ustawa „naprawcza”, gdyż stwierdzenie, że uważa się kadencję Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego za nieprzerwaną, nie czyni Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego prawidłowo zawiadomioną o posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa i obecną na posiedzeniach, na których jej głos uwzględniany byłby przy podejmowaniu decyzji przez Radę (s.43).

Także w kolejnym punkcie uzasadnienia mowa jest o funkcji I Prezesa SN: *W art. 31 § 1 u.SN ustawodawca zdecydował o odjęciu Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego kompetencji do obwieszczania o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym i przyznał tę kompetencję Prezydentowi RP (...)* (pkt 34, s. 43-44).

7.3. W tej sytuacji zachodzi istotna wątpliwość, czy przewodnicząca posiedzeniu SN w dniu 23 stycznia 2020 r. I Prezes SN nie orzekła z naruszeniem klasycznej reguły *nemo iudex in causa sua*, znajdującej wyraz we wszystkich obowiązujących procedurach sądowych (a także, *mutatis mutandis*, w innych postępowaniach, zwłaszcza administracyjnych). Naruszenie to jest tym bardziej prawdopodobne, gdy zważyć, w jaki sposób od udziału w przedmiotowym posiedzeniu SN zostali wyeliminowani inni sędziowie tego sądu.

Mianowicie, wnioskiem z dnia 15 stycznia 2020 r. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego przedstawiła zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia nie przez jedną albo wszystkie Izby, ale wyłącznie przez połączone Izby: Cywilną, Karną oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego.

Uzasadnienie uchwały zawiera specyficzne usprawiedliwienie takiego ograniczenia: *W art. 83 ust. 1 u.SN ustawodawca upoważnił Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego do przedstawienia zagadnienia prawnego takiemu składowi tego Sądu, jaki Prezes uzna za odpowiedni ze względu na wagę i przedmiot zagadnienia. (...). Izby Sądu Najwyższego - Dyscyplinarna oraz Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie zostały wyznaczone do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego, gdyż - niezależnie od statusu organizacyjnego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, jej zadań i miejsca w strukturze organów władzy sądowniczej, szczegółowo omówionych w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, a sprawiających, że ta struktura organizacyjna nie może być uznana za sąd - sędziowie tych Izb powołani zostali na urzędy sędziów Sądu Najwyższego po przeprowadzeniu postępowania dotkniętego tymi samymi wadami, których wpływ na status sędziego ma być przedmiotem oceny przy podejmowaniu uchwały. Oceniając skutki, które na gruncie prawa procesowego należy powiązać z wadami procedury obsadzenia urzędu sędziego, sędziowie Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych działaliby zatem jako 'sędziowie we własnej sprawie'. To samo dotyczy siedmiu sędziów w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego, powołanych do pełnienia urzędu w postępowaniu ukształtowanym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. W odniesieniu do siedmiu sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego spełniona została zatem przesłanka wyłączenia ich od rozpoznania sprawy. Wyłączenie takie nastąpiło na mocy postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20)* (pkt 3, s. 7-8 uzasadnienia uchwały).

7.4. Powyższe oznacza, że wszystkich sędziów nowej Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN niejako *a priori* „wyłączyła” Pierwsza Prezes SN, z następczą aprobatą ograniczonego składu trzech Izb SN, a

siedmiu nowopowołanych sędziów Izby Cywilnej SN zostało wyłączonych indywidualnie, już po złożeniu przedmiotowego wniosku o wyjaśnienie zagadnienia prawnego. Bez znajomości szczegółów nie sposób miarodajnie ocenić znaczenia tych ostatnich okoliczności, w tym kwestii, kto był wnioskodawcą wyłączenia i jakie podał tego uzasadnienie oraz kto i w oparciu o jaką podstawę prawną dokonał wyłączenia. Jeśli jednak stało się tak na wniosek I Prezes SN, oznaczałoby to, iż wnioskodawcą wyłączenia innych sędziów była osoba, która zapewne sama powinna się „wyłączyć”, czyli powstrzymać od udziału w rozstrzyganiu przedstawięnego przez siebie zagadnienia prawnego, w istotnym aspekcie dotyczącego jej osobiście. Wolno też założyć, że w kwestii wyłączenia siedmiu sędziów nie powinna być stosowana ani procedura cywilna, ani karna, albowiem przedmiotowa uchwała zapadła nie w procesie tego rodzaju, ale w zupełnie specyficznym, odrębnym postępowaniu „wykładniczym”, jakie prowadzi Sąd Najwyższy.

Na marginesie należy zauważyć, że w „pozostałym” składzie SN podejmującym analizowaną uchwałę co najmniej w jednym przypadku mogły zachodzić realne podstawy do „wyłączenia” sędziego SN z uwagi na fakt pozostawania przez niego w bliskich relacjach zawodowych (a być może i osobistych) z kilkoma nowopowołanymi sędziami tego sądu<sup>34</sup>.

7.5. Zachodzi przy tym jeszcze jeden istotny mankament opisywanego sposobu procedowania przez Sąd Najwyższy. Eliminując część sędziów SN od udziału w rozpatrywaniu zagadnienia prawnego, I Prezes a następnie sędziowie trzech połączonych Izb SN ewidentnie antycypowali kierunek swego rozstrzygnięcia, negatywnie oceniającego status nowopowołanych sędziów SN. Inaczej mówiąc: z góry uznali, iż sędziowie ci uzyskali swój urząd sędziowski w wyniku wadliwego postępowania, prowadzonego na podstawie wadliwej ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3), co wprowadzię skutkowało formalnym uzyskaniem statusu sędziego, ale tylko pozornie, gdyż zarazem decydować miało o pierwotnym a zarazem trwałym i nienaprawialnym obciążeniu tych osób wadą *iudex inhabilis*, zarówno w tym, jak i w innych postępowaniach przed Sądem Najwyższym.

Jest to podejście zgoła niezwykle, także w kontekście braku uprzedniego stwierdzenia przez wyłącznie kompetentny organ, czyli Trybunał Konstytucyjny, iżby ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. była (przynajmniej w najistotniejszej dla przedmiotu uchwały części) nie jakkolwiek „wadliwa”, ale wadliwa w najwyższym stopniu, czyli niezgodna z Konstytucją RP. Ponownie należy podkreślić, że pominięciem milczeniem w całej treści obszernego uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego zarówno faktu zapadnięcia, jak i istoty rozstrzygnięcia, zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., sygn. K 12/18 (OTK ZU 2019/A/17), w którym Trybunał uznał art. 9a znowelizowanej ustawy o KRS za zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 Konstytucji<sup>35</sup> - stanowić może samoistną przyczynę dla dezaprobaty analizowanej uchwały. Mianowicie, z powodu ewidentnej sprzeczności tego podejścia z wymogami art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.

## 8. Przedmiot zagadnienia prawnego

8.1. Sposób sformułowania analizowanego zagadnienia prawnego, przedstawionego przez I Prezesa i rozstrzygniętego przez Sąd Najwyższy, wbrew pozorom jest wysoce nieprecyzyjny. Pytanie: *czy udział w składzie sądu (...) osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta na*

<sup>34</sup> W postaci wieloletniego zatrudnienia tych osób w ramach tego samego wydziału prawa jednego z polskich uniwersytetów.

<sup>35</sup> Wydaje się, że fakt ten prowadzi do zaistnienia jeszcze jednego, swoistego i „milczącego” sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym, polegającego na zignorowaniu rozstrzygnięcia Trybunału wbrew normie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.



*wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. prowadzi do naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności lub art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej* - można rozumieć wielorako.

Pytający zdaje się zakładać, że do hipotetycznego „naruszenia” Konstytucji i Konwencji lub KPP i TUE „prowadzić” może:

po pierwsze, samo uchwalenie ustawy z 8 grudnia 2017 r., zawierającej nowe unormowanie „trybu ukształtowania” KRS;

po drugie, faktyczne zastosowanie przepisów tej ustawy, powodujące określone, nowe „ukształtowanie” składu osobowego KRS;

po trzecie, wnioskowanie przez tak „ukształtowaną” KRS do Prezydenta o powołanie konkretnego kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim i tego uwzględnienie przez głowę państwa;

po czwarte, wyznaczenie przez kompetentną osobę funkcyjną (prezesa, czy przewodniczącego wydziału sądu) tak powołanego sędziego do składu orzekającego danego sądu w indywidualnej sprawie;

po piąte, podjęcie i wykonywanie przez tego sędziego czynności orzeczniczych w takiej sprawie, czyli dosłownie pojmowany „udział” w jedno- lub wieloosobowym składzie sądu.

Nie można wykluczyć, że w przekonaniu wnioskodawcy uchwały a także samego Sądu Najwyższego do negatywnych skutków „prowadzi” cała wyżej opisana sekwencja zdarzeń prawnych, wszystkie ogniwa procesu od uchwalenia ustawy po podjęcie czynności przez nowopowołanego sędziego. Wypada zatem podkreślić, że jakkolwiek znamię czasownikowe „prowadzi” znane jest w systemie prawnym<sup>36</sup>, w kontekście analizowanego zagadnienia prawnego i jego rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy zostało użyte w sposób nader niejasny.

8.2. Podobnie nieściśle wnioskodawca i Sąd Najwyższy operują pojęciem „naruszenia” prawa. Jakkolwiek chodzi zapewne o kwalifikację „niezgodności” ze wskazanymi wzorcami normatywnymi, niewątpliwie hierarchicznie nadrzędnymi w stosunku do wszystkich ustaw, w tym do ustawy z 8 grudnia 2017 r., ustalenie, jaki konkretnie podmiot jest w przekonaniu Sądu Najwyższego sprawcą owego „naruszenia” nie jest łatwe.

Należy więc wnioskować, iż w grę wchodzi podobne, wielostopniowe „naruszenie” Konstytucji i/lub innych aktów normatywnych, wskazanych w uchwale wykładniczej Sądu Najwyższego. A ponieważ pojęcie naruszenia wiąże się dość ściśle z zachowaniem, rodzącym indywidualną odpowiedzialność prawną, w tym konstytucyjną i karną<sup>37</sup>, Sąd Najwyższy zdaje się niedwuznacznie sugerować

36 Przykładowo, zgodnie z art. 146 ust. 1 Konstytucji RP Rada Ministrów *prowadzi* politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej, a w świetle art. 178a § 1 Kodeksu karnego popełnia przestępstwo, kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, *prowadzi* pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym.

37 Por. np. art. 145 ust. 1 Konstytucji: Prezydent Rzeczypospolitej *za naruszenie* Konstytucji, ustawy lub za popełnienie przestępstwa może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu; art. 156 ust. 1: Członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu *za naruszenie* Konstytucji lub ustaw, a także za przestępstwa popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem; art. 171 ust. 3 Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco *narusza* Konstytucję lub ustawy; art. 198 ust. 1: *Za naruszenie* Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą (...); a także w prawie karnym, m.in. art. 177 § 1 k.k.: kto, *naruszając*, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym

prejudycjalne znaczenie swego rozstrzygnięcia dla ewentualnego pociągnięcia do odpowiedzialności prawnej osób winnych zaistniałych naruszeń prawa, w tym również sprawców deliktu konstytucyjnego<sup>38</sup>.

8.3. Należy także zauważyć, że opisane, poważne wątpliwości jeszcze bardziej powiększa sama sentencja uchwały SN, gdzie mowa o tym, że *wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (...)* (pkt 2 uchwały). *Novum* stanowi tu nie tylko sprecyzowane odniesienie do *procesu powoływania* indywidualnego sędziego, ale też kwalifikacja dotycząca *naruszenia* nie konkretnych przepisów prawnych, a *standardu niezawisłości i bezstronności* w rozumieniu tychże przepisów.

Jeśli zatem w niniejszej sprawie chodziło o rozstrzygnięcie „rozbieżności w wykładni prawa” występującej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, przedmiotowa uchwała już w punkcie wyjścia zawiera zasadnicze mankamenty, bynajmniej nie wyjaśniające, ale przeciwnie: powiększające wątpliwości interpretacyjne. Rzutuje to zdecydowanie negatywnie na możliwości jej akceptacji i aplikacji w praktyce.

## 9. Adekwatność *petitum* wniosku i uchwały wykładniczej SN

9.1. Przedstawione przez I Prezesa SN zagadnienie prawne zawiera w swej formule dwa zasadnicze pytania:

po pierwsze, czy udział w składzie sądu powszechnego, sądu wojskowego lub Sądu Najwyższego osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta RP na wniosek KRS, ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r., prowadzi do naruszenia wskazanych przepisów Konstytucji RP i Konwencji Europejskiej lub Karty Praw Podstawowych UE i Traktatu o UE, oraz

po drugie, *wskutek czego, zależnie od rodzaju rozpoznawanej sprawy: a) w postępowaniu karnym - osoba taka jest nieuprawniona do orzekania (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.) albo zachodzi przypadek nienależytej obsady sądu (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.); b) w postępowaniu cywilnym - skład sądu z udziałem tak powołanej osoby jest sprzeczny z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.)?*

Hipoteza pod lit. a) zakładała alternatywnie, że osoba taka - sędzia każdego rodzaju sądu, powołany w omawianym trybie - jest w postępowaniu karnym nieuprawniona do orzekania w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. albo (alternatywa rozłączna) zachodzi przypadek nienależytej obsady sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. Tymczasem w swej uchwale Sąd Najwyższy w omawianej perspektywie nie kwalifikuje takich sędziów jako osoby „nieuprawnione do orzekania”, ale konstatuje wyłącznie nienależytą obsadę sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. (vide: pkt 1 i 2 uchwały).

9.2. Jak już wcześniej stwierdzono w tym piśmie, wprawdzie w odniesieniu do sędziów w sprawach karnych, powołanych na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r., Sąd Najwyższy nie stwierdza „konfrontacyjnie”, iż w razie ich aktywności orzeczniczej zachodzi przesłanka wzruszenia orzeczenia z tego powodu, że wydaniu orzeczenia brała udział „osoba nieuprawniona”, a jedynie iż sąd, czyli skład orzekający z udziałem takiej osoby był „nienależycie obsadzony” - jednakże finalny skutek prawny obu kwalifikacji jest identyczny. Albowiem dany skład sądu był „nienależycie obsadzony”, gdyż brał w nim udział sędzia, który - według Sądu Najwyższego - w ogóle nie powinien być powołany

lub powietrznym, powoduje nieumyślnie wypadek (...).

38 Jak wiadomo, spośród podmiotów zaangażowanych w imputowane przez SN „naruszenie” jedynie Prezydent może ponosić odpowiedzialność konstytucyjną.

przez Prezydenta na wniosek KRS do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego, sądu powszechnego lub wojskowego.

9.3. Należy jednak podkreślić, że przyjęcie przez SN nie pierwszej, ale drugiej z dwu proponowanych przez wnioskodawcę kwalifikacji, ma istotne znaczenie prawne. Rzecz w tym, że pierwsza podstawa, czyli bezwzględna przyczyna odwoławcza z art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. sprowadza się do trojakiej sytuacji, gdy w wydaniu orzeczenia brała udział osoba: A. nieuprawniona lub B. niezdolna do orzekania bądź C. podlegająca wyłączeniu na podstawie art. 40 k.p.k.

Wprawdzie pytanie I Prezes SN odnosiło się wyłącznie do tej pierwszej kwalifikacji, czyli ewentualnego uznania przez SN, że w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona do orzekania, ale wykluczenie przez SN kwalifikacji z art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. można interpretować całościowo, jako odrzucenie także przesłanki uznania danej osoby za niezdolną do orzekania bądź za podlegającą wyłączeniu na podstawie art. 40 k.p.k.

Tymczasem w dalszej treści uzasadnienia uchwały SN dokonuje jednak swoistego trwałego „wyłączenia” niektórych nowopowołanych sędziów, bądź „upoważnia” do takich ocen i działań inne sądy.

## 10. Skutki uchwały wykładniczej SN dla statusu nowopowołanych sędziów

10.1. Jak już wcześniej wykazano, pomimo, że Sąd Najwyższy nie stwierdza *expressis verbis*, iż powołanie poszczególnych osób przez Prezydenta RP - na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. - na stanowiska sędziowskie nie wywołuje skutków prawnych, to jednak w konsekwencji prowadzi ewidentnie do takiego właśnie rezultatu. Jest on kreowany przez Sąd Najwyższy w różnych sekwencjach czasowych, uzależnionych od rangi sędziego oraz typu sprawy sądowej. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wielokrotnie stara się zaprzeczyć, iżby taki był cel jego uchwały, w szczególności podkreśla, iż dążył on jedynie do „zrealizowania nałożonego na Sąd Najwyższy zadania polegającego na zapewnieniu jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i własnego”, a także wyjaśnieniu zagadnień prawnych powstających na gruncie prawa materialnego i procesowego w związku ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i sprawowaniem nad tą działalnością nadzoru judykacyjnego przez Sąd Najwyższy.

10.2. W tym kontekście Sąd Najwyższy ponownie stara się wykazać niezaistnienie sporu kompetencyjnego: ponieważ „na rzecz żadnego innego centralnego organu państwa ani w Konstytucji RP, ani w ustawie zwykłej nie została przyznana taka sama lub choćby podobna kompetencja”, prowadzi to do konkluzji, że „nie istnieje zatem płaszczyzna, na której mógłby powstać spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym, zmierzającym do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego przedstawionego mu we wniosku Pierwszej Prezes z dnia 15 stycznia 2020 r., a Sejmem RP lub Prezydentem RP. Sąd Najwyższy nie stwierdził zatem, żeby w związku z wykonywaniem własnych zadań i przyznanych mu w tym celu kompetencji pozostawał z Sejmem RP lub z Prezydentem RP w sporze kompetencyjnym, na który Marszałek Sejmu powołuje się w piśmie z dnia 21 stycznia 2020 r.”. Podkreśla też jako „charakterystyczne”, że na istnienie takiego sporu nie powoływał się Prezydent RP, natomiast twierdzenie o jego istnieniu w relacji między Sądem Najwyższym i Prezydentem RP sformułowała Marszałek Sejmu. Wniosek ma zatem charakter instrumentalny, a sam domniemany spór jest w istocie pozorny. Przy braku podstaw merytorycznych, zmierza nie tyle do rozstrzygnięcia nieistniejącego w rzeczywistości sporu, lecz do uruchomienia związanych z nim następczych instrumentów, w tym przede wszystkim w postaci środków tymczasowych”.

10.3. Ponadto Sąd Najwyższy uzasadnia, iż jako organ państwa członkowskiego związany wykładnią prawa unijnego przyjętą w wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. i mający za zadanie zapewnienie pełnej skuteczności prawu unijnemu przez wyjaśnienie wpływu tej wykładni na wykładnię i stosowanie krajowych przepisów procesowych, „nie tylko miał prawo ale wręcz obowiązek nie uwzględnić treści art. 86 ust. 1 ustawy org. tr. pr. TK, jako przepisu sprzecznego z prawem unijnym, w zakresie, w jakim wniosek Marszałek Sejmu z dnia 20 stycznia 2020 r., inicjujący rzekomy spór kompetencyjny, miałby - choćby czasowo - uniemożliwić Sądowi Najwyższemu wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE”. Natomiast „obowiązek zignorowania” wskazanego przepisu wynika zarówno z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, jak i z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym przepisy rangi ustawowej ustępują pierwszeństwa stosowania przepisom prawa unijnego, w tym art. 47 KPP. Ocena, czy przepis ten powinien zostać pominięty przy postępowaniu nad wnioskiem Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego „należy do Sądu Najwyższego podejmującego niniejszą uchwałę, a nie do jakiegokolwiek innego organu” (s.14-17).

10.4. Według Sądu Najwyższego rozstrzygane przezeń zagadnienie prawne „nie zmierza do rozwiązania problemów ustrojowych z określeniem statusu osób” powołanych na urzędy sędziowskie przez Prezydenta RP, po przeprowadzeniu postępowań ukształtowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r., gdyż „niewątpliwie osoby te uzyskały formalnie status sędziów. Tego statusu Sąd Najwyższy niniejszą uchwałą i w wykonaniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. nie jest w stanie nikomu ani przyznać, ani odebrać, i z tego między innymi powodu nie pozostaje w jakimkolwiek sporze kompetencyjnym z Prezydentem RP”. Ponadto „kwestia tego statusu nie została objęta wnioskiem Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego”, toteż Sąd Najwyższy powtarza, iż kierował się założeniem, że osoby te „formalnie uzyskały status sędziów”, jednakże „założenie to nie wyklucza jego negatywnej weryfikacji w zależności od wyniku postępowań w sprawach III CZP 25/19 i II PO 3/19, który w dużej mierze uwarunkowany jest odpowiedzią ze strony Trybunału Sprawiedliwości UE na pytania prejudycjalne, które zostały przedstawione w tych sprawach” (pkt 11, s.19-20).

10.5. Wywody Sądu Najwyższego nt. treści i gwarancyjnego znaczenia prawa do sądu, pojęć niezawisłości i bezstronności w ujęciu prawno-międzynarodowym, czy konstytucyjnego ukształtowania statusu sędziego (pkt 13-19, s.22-30) - nie nasuwają żadnych zastrzeżeń. Podobnie, jak konstatacja, że ocenę bezstronności i niezawisłości sądu przeprowadza się na każdym etapie postępowania sądowego, do czego służą różne instrumenty i regulacje kontrolne, do dyspozycji obywatela, a także samego sędziego i sądu wyższej instancji (pkt 20-28, s.30-35). Sąd Najwyższy rzetelnie też przyznaje, iż „w prawie polskim nie przewidziano wprost żadnej szczególnej procedury lub środka, pozwalających stronie na kwestionowanie skuteczności powołania do pełnienia urzędu sędziego osoby zasiadającej w składzie orzekającym, jeżeli nastąpiło ono w okolicznościach powodujących następnie wątpliwości co do tego, czy osoba, która je uzyskała jest zdolna do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w składzie sądu z zachowaniem niezawisłości i bezstronności”.

Ale skoro tak, „badanie” tych okoliczności „musi zatem odbywać się na płaszczyźnie oceny, czy skład sądu orzekającego w sprawie był zgodny z przepisami prawa”, a sąd weryfikujący własny status lub status innego składu sądu „nie może pominąć - znanych mu z urzędu, ze względu na stan systemu prawa, na gruncie którego wykonuje zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości - uregulowań ustrojowych, których zastosowanie zdecydowało o objęciu urzędu przez sędziego, który prowadzi postępowanie lub wydał orzeczenie w sprawie” . Odnośne instrumenty

prawne normuje zatem art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. oraz art. 379 pkt 4 k.p.c. (pkt 28-29, s.35-37).

10.6. Przytoczone argumenty, czy dalej pomieszczone zapewnienie Sądu Najwyższego, że przedmiotem jego wykładni w niniejszej uchwale „nie są przepisy dotyczące sposobu powoływania sędziów ani też przepisy dotyczące ich statusu: uchwała do tych kwestii się nie odnosi. Nie rozstrzyga ona także w żadnym zakresie, jakie konsekwencje ustrojowe dla obecnego i przyszłego statusu osób powołanych na urząd sędziego w tej procedurze mają wadliwości dotyczące sposobu ukształtowania oraz funkcjonowania procedury wskazywania kandydatów na urząd sędziego przez Krajową Radę Sądownictwa” (pkt 30, s. 37) - nie dowodzą nieistnienia sporu kompetencyjnego, ani nie są w stanie zaprzeczyć temu, że uchwała SN wywiera bezpośrednie i realne skutki dla statusu sędziów, których dotyczy.

10.7. Sąd Najwyższy popada jednak w wewnętrzną sprzeczność swego stanowiska. Stwierdza bowiem w innym miejscu, że przyjęta przezeń wykładnia „nie prowadzi do usunięcia z urzędu osób powołanych na urząd sędziów Sądu Najwyższego ani nie powoduje ich zawieszenia w urzędowaniu w rozumieniu art. 180 Konstytucji RP”, bo interpretowane przepisy nawet „nie odnoszą się do formalnych kompetencji osób powołanych na ten urząd ani nie zawierają generalnych zakazów lub ograniczeń odnoszących się do wykonywania funkcji jurysdykcyjnych. Nie dotyczą zatem ich statusu i powołania, o których mowa w art. 179 Konstytucji RP”.

Ale zarazem „w perspektywie procesowej nie jest jednak wykluczone, że określone okoliczności, które wystąpiły w procedurze powołania na urząd sędziego lub zaistniały później, będą prowadziły w sposób trwały do braku warunków postrzegania danego składu Sądu Najwyższego z udziałem określonego sędziego, jako sądu bezstronnego i niezawisłego” (pkt 46, s.59).

10.8. Sąd Najwyższy uważa, że „zasadniczo różna jest skala i zakres procesowych skutków wadliwości powołania na urząd sędziego w zależności od typu sądu, do którego następuje powołanie i miejsca tego sądu w strukturze organów wymiaru sprawiedliwości”. Ze szczególnej pozycji ustrojowej Sądu Najwyższego ma wynikać większa ranga wadliwości odnośnych powołań, gdzie „*de facto* obsadzenie stanowisk w Sądzie Najwyższym oddane zostało decyzji władzy politycznej”.

Sąd Najwyższy zdaje się (w sposób wprost zniesławiający) odmawiać osobom kandydującym do tego sądu przymiotu nieskazitelności charakteru, stwierdzając: „Osoby, które zgłosiły wnioski o powołanie ich na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego - jako prawnicy, posiadający rozeznanie w obowiązującym prawie i umiejętności jego wykładni - musiały być świadome zasadniczych zastrzeżeń dotyczących nowych procedur objęcia urzędu sędziego Sądu Najwyższego oraz statusu i obsady Krajowej Rady Sądownictwa, jako organu uczestniczącego w postępowaniu zmierzającym do obsadzenia stanowisk sędziowskich”, zaś „kandydowanie na miejsca sędziowskie, gdy organ przeprowadzający konkurs działał w niekonstytucyjnym składzie (bez udziału urzędującego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego) musiało być postrzegane obiektywnie jako akceptacja dla działań politycznych podejmowanych przez większość parlamentarną”. Brak weryfikacji kandydatów z punktu widzenia cech istotnych dla zachowania niezawisłości i bezstronności oraz brak transparentności procesu powołania, którą charakteryzowały się przeprowadzone konkursy, „tworzą stan niepewności i rodzą podejrzenia o polityczne motywacje decyzji nominacyjnych”, co „wyklucza to spełnienie obiektywnych warunków postrzegania tak nominowanych osób jako bezstronnych i niezawisłych” (pkt 45, s.55-57).

10.9. Dalsze, szczegółowe wywody Sądu Najwyższego dotyczą sędziów sądów

powszechnych i wojskowych, ich odmiennych funkcji konstytucyjnych, czy większego różnicowania skali wadliwości procedur konkursowych oraz różnych uwarunkowań prawnych w postępowaniach cywilnych i karnych, a wreszcie znaczenia „szczególnych okoliczności dotyczących samego sędziego” (pkt 47-52, s.60-64) potwierdzają wniosek, że uchwała Sądu Najwyższego została podjęta nie *in abstracto*, ale w celu wywołania bezpośrednich i realnych skutków prawnych i faktycznych dla statusu nowopowołanych sędziów.

10.10. Podsumowując, jeśli zatem według Sądu Najwyższego, uwzględnienie przez Prezydenta wniosku KRS i powołanie danej osoby do pełnienia urzędu sędziego miałyby w konkretnych okolicznościach prowadzić do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności, a w rezultacie do generalnej i nieusuwalnej sprzeczności z przepisami prawa składu sądu orzekającego, wyznaczonego z udziałem takiego sędziego - to ewidentnym jest tego skutek realny w praktyce orzeczniczej.

Polega on na wykluczeniu konkretnych osób od udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, czyli pozbawienia ich tzw. *votum*, czyli w istocie pozbawienie skuteczności prawnej postanowień Prezydenta RP o powołaniu tych osób do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Najwyższym oraz w sądach powszechnych i wojskowych.

## 11. Problem zgodności z Konstytucją

11.1. Pomieszczone wcześniej w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego wywody na temat powoływania przez Prezydenta RP na stanowisko sędziego na (będący warunkiem *sine qua non*) wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jednak „nie tylko z nazwy”, ale i pod względem „sposobu jego obsadzenia oraz warunków, w jakich realizuje swoje kompetencje”<sup>39</sup>, prowadzą Sąd Najwyższy do uznania, iż skutkiem ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. było to, że „władza sądownicza utraciła wszelki wpływ” na skład KRS, a pośrednio także na kandydatów przedstawionych Prezydentowi w celu powołania na stanowisko sędziego. KRS „została zdominowana przez osoby pochodzące z wyboru politycznego większości sejmowej”, w konsekwencji „sędziowie zasiadający w tym organie przestali być grupą reprezentującą sędziów” i „nie uzyskali w taki sposób mandatu do reprezentowania środowiska sędziowskiego, które to zadanie powierzone powinno być osobom cieszącym się autorytetem i niezależnością od politycznych wpływów”, to zaś „spowodowało zasadnicze osłabienie roli Krajowej Rady Sądownictwa jako patrona niezależności sądów i niezawisłości sędziów” (pkt 31, s.37-39).

11.2. I w tym właśnie kontekście Sąd Najwyższy dokonuje bezpośredniej oceny konstytucyjności rozwiązania ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r., ale w trojakiach formułach:

1) uznaje, że przepisy dotyczące wyboru sędziów do KRS: „*są niezgodne z zasadą podziału władzy i równoważenia się władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP), jak również z zasadą odrębności i niezależności sądów (art. 173 Konstytucji RP) i niezawisłości sędziów (art. 178 Konstytucji RP)*”;

2) władza ustawodawcza określając ustrój, zakres działania i tryb pracy KRS (art. 187 ust. 4 Konstytucji RP) „*nie może kreować nieprzewidzianych w Konstytucji RP kompetencji dla tej władzy do wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów, gdyż zakres jej kompetencji do powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa został wyznaczony przez ustrojodawcę (art. 187 ust. 1 pkt 3) Konstytucji)*”;

39 Z odwołaniem do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 23 czerwca 2008 r., sygn. Kpt 1/08.

3) skrócenie kadencji dotychczasowych członków KRS i wybór jej nowych członków na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. „*wywołuje zasadnicze zastrzeżenia co do zgodności z art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, a tym samym wątpliwości co do legalności działania KRS oraz procedury nominacyjnej kandydatów na sędziów, w której KRS bierze udział*” (s. 39-40).

11.3. W dalszym miejscu Sąd Najwyższy podnosi wątpliwość konstytucyjną co do faktu, iż korzystając z nowej kompetencji przewidzianej w ustawie o SN z 2017 r. Prezydent RP wydał - jednakże bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów - obwieszczenie z dnia 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (M.P. z 2018 r., poz. 633). „Obwieszczenie Prezydenta RP dotknięte tego rodzaju wadliwością, nie mogło spowodować uruchomienia niewadliwego postępowania zmierzającego do obsadzenia stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym” (pkt 34, s.45).

Ponadto, ponieważ po wejścia w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. „Krajowa Rada Sądownictwa nie była obsadzona w sposób wymagany przepisami Konstytucji RP, nie mogła zatem wykonywać przypisanych jej kompetencji, co Prezydent RP powinien był stwierdzić przed podjęciem decyzji o wykonaniu prerogatywy” dotyczącej powoływania sędziów na wnioski tego organu. Nawet przy założeniu, że wręczenie takim osobom aktów powołania czyni je formalnie powołanymi na urząd sędziego, konieczne jest dokonywanie oceny, czy i w jakim zakresie osoby te mogą wykonywać czynności jurysdykcyjne, tak by nie dochodziło przez to do naruszenia standardu bezstronności i niezależności, wymaganego od sądu sprawującego wymiar sprawiedliwości” (pkt 36, s. 48-49).

11.4. Niespójne z tym jest pomieszczone dalej stwierdzenie Sądu Najwyższego, iż „szczególnie istotne w tej perspektywie jest usunięcie *wątpliwości co do samej prawidłowości powołania członków Krajowej Rady Sądownictwa: dopóki one istnieją, dopóty z przyczyn zasadniczych mogą być kwestionowane decyzje podjęte przez Radę, co może zagrozić stabilności orzeczeń sądowych wydanych z udziałem osób, których jej decyzje dotyczyły*” (s.64-65).

Oznacza to, że Sąd Najwyższy z jednej strony artykułuje jedynie swe „wątpliwości”, z drugiej dokonuje kategoriycznych i apodyktycznych ocen konstytucyjności zarówno regulacji ustawowych, jak i ich realizacji w praktyce ustrojowej przez KRS oraz Prezydenta RP.

11.5. Wreszcie, w zakończeniu uzasadnienia uchwały Sąd Najwyższy podkreśla znaczenie reguły z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP<sup>40</sup>, co „dotyczy w szczególności Karty Praw Podstawowych”, powołuje się na zasadę pierwszeństwa i skuteczności *prawa wspólnotowego* oraz stwierdza, że „ustawa albo rozstrzygnięcie jakiegokolwiek krajowego organu nie może wykluczyć stosowania przez sąd polski prawa Unii Europejskiej, zakazywać wykładni polskiego prawa w zgodzie z prawem Unii Europejskiej ani tym bardziej wprowadzać jakichkolwiek restrykcji lub sankcji wobec sędziów, którzy w ramach swojej kompetencji jurysdykcyjnej, działając jako sąd, respektują obowiązki wynikające z przynależności Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej”.

11.6. Bezpośrednio dalej, w finalnym zdaniu Sąd powiada: *Gdyby jednak miało się okazać, że przepisy polskiej Konstytucji, a w szczególności art. 179, stanowiący, iż sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, miałyby wykluczać możliwość badania, czy orzekający w danej sprawie sąd jest niezawisły i bezstronny, to wówczas dochodziłoby do*

<sup>40</sup> Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

*fundamentalnej kolizji polskich przepisów konstytucyjnych z art. 47 KPP. Na obszarze Unii Europejskiej niezawisłość i bezstronność sądów musi mieć wymiar realny, a przymiotów tych nie można w sposób niepodważalny zadekretować przez sam fakt otrzymania nominacji na urząd sędziego z rąk Prezydenta RP (pkt 60, s.70-71).*

Ostatecznie zatem, Sąd Najwyższy dopuszcza możliwość ustalenia zupełnie odmiennej interpretacji polskiej konstytucji, wykluczającej możliwość podważania niezawisłości i bezstronności sędziego jedynie z uwagi na sposób i okoliczności jego powołania do pełnienia urzędu. W takiej jednak perspektywie sugeruje „fundamentalną kolizję”, czyli niezgodność polskich przepisów konstytucyjnych z art. 47 KPP.

11.7. Warto więc wreszcie powiedzieć - czego nie uczynił Sąd Najwyższy w nader obszernym uzasadnieniu swej uchwały - że zawarty w tytule VI Karty Praw Podstawowych „Wymiar sprawiedliwości” Artykuł 47 „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, ma treść następującą:

*Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.*

*Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.*

*Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.<sup>41</sup>*

Sąd Najwyższy, gloryfikując w przytoczony wyżej sposób wartość niezawisłości i bezstronności sądów - wszak bezsporną od dawna i bynajmniej nie tylko „na obszarze Unii Europejskiej” - nie dostrzega jednak dwu okoliczności:

po pierwsze, że formuła prawa do sądu na gruncie art. 45 ust. 1 i 2 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji RP nie jest uboższa, a wprost bardziej pojemna, niż wynikająca z art. 47 Karty Praw Podstawowych UE;

po drugie, że Karta stanowi składnik Traktatu z Lizbony, będącego umową międzynarodową z tzw. dużej ratyfikacji, czyli aktem normatywnym o niewątpliwie niższej mocy prawnej, niż Konstytucja RP (por. art. 87, art. 91 ust. 2 i art. 188 pkt 1).

### III.

## 12. Konkluzje.

1) Sąd Najwyższy podejmując uchwałę z 23 stycznia 2020 r. w sprawie BSA I-4110-1/20 wykreował realny spór kompetencyjny z Prezydentem RP, polegający na pozbawionym podstawy prawnej „współwzrostaniu” prerogatywnej kompetencji powoływania sędziów. Uznał on bowiem za dopuszczalne i konieczne negatywne weryfikowanie *ex post* skuteczności aktów powołania, polegające na generalnej odmowie (przez sam Sąd Najwyższy) albo odmowie w drodze indywidualnej decyzji (przez niewskazany w sentencji podmiot, co najmniej przez sam Sąd Najwyższy, a także przez inne sądy) uprawnień orzeczniczych konkretnych osób, powołanych przez Prezydenta na urząd sędziego.

41 Dz.Urz.UE 2016 C 202.



- 2) Legitymacja Marszałka Sejmu RP do zainicjowania wnioskiem z 22 stycznia 2020 r. postępowania Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Kpt 1/20 w części, która dotyczy sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP, w sytuacji następnej aprobaty w piśmie z 27 stycznia 2020 r. żądania rozstrzygnięcia tego sporu przez posiadającego (na podstawie art. 192 Konstytucji) własną legitymację Prezydenta Rzeczypospolitej - nie może być skutecznie kwestionowana.
- 3) Treść pisemnego uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. w sprawie BSA I-4110-1/20 - wbrew werbalnym oświadczeniom Sądu zawartym w tym dokumencie - dowodnie potwierdza zaistnienie realnego i aktualnego sporu kompetencyjnego pomiędzy tym Sądem a Prezydentem RP, polegającego na uznaniu tego i innych sądów za kompetentne do weryfikowania skuteczności prawnej i faktycznej aktów powołania przez Prezydenta na urząd sędziego
- 4) Przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu oświadczenia Sądu Najwyższego zawarte w piśmie z 27 stycznia 2020 r., iż w ww. uchwale „Sąd Najwyższy ani nie przyznał sobie kompetencji do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziów, ani nie ocenił ważności, czy skuteczności powołania sędziego przez Prezydenta RP” oraz że Sąd Najwyższy „nie uznał siebie za właściwy do uczestniczenia w procedurze powoływania sędziego”, ani też „nie odmówił Prezydentowi RP kompetencji do skorzystania z prerogatywy powoływania sędziów” - nie mogą zatem być uznane za rzetelne i zgodne z prawdą.
- 5) W rzeczywistości bowiem Sąd Najwyższy nie tylko podważa wykonywanie konstytucyjnych kompetencji Prezydenta, ale także *de facto* uznaje za niewiążące go (i inne sądy) przepisy ustawy, stanowiące podstawę prawną działalności Krajowej Rady Sądownictwa „ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r.”, pomijając przy tym fakt zapadnięcia oraz skutki prawne wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r. (sygn. K 12/18), uznającego zgodność z Konstytucją znowelizowanej ustawy o KRS.
- 6) Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały nie tylko z naruszeniem art. 190 ust. 1 Konstytucji zignorował wskazany wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sygn. K 12/18, mający moc powszechnie obowiązującą, ale też sam dokonał kilkuaspektowej oceny rzekomej niezgodności unormowania znowelizowanej ustawy o KRS i jego zastosowania w praktyce, zarówno z prawem europejskim, jak i z polską Konstytucją, w tym ostatnim zakresie Sąd Najwyższy nie posiada jednak kompetencji prawnych.
- 7) Stanowisko Sądu Najwyższego oraz jego akceptacja w praktyce orzeczniczej tego i innych sądów oznaczałyby niedopuszczalne podważanie wykonywania kompetencji Prezydenta unormowanej w art. 179 Konstytucji RP i stanowiącej prerogatywę głowy państwa, mogące prowadzić w konsekwencji do niespotykanego chaosu w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, z naruszeniem zasad demokratycznego państwa prawa, ochrony praw człowieka, legalizmu, podziału, równowagi i współdziałania władz oraz istoty funkcji Sądu Najwyższego (art. art. 2, 5, 7, 10, 175 ust. 1 i 183 ust.1 Konstytucji RP).
- 8) O ile w dalszej perspektywie Sąd Najwyższy sugeruje możliwą kwalifikację niezgodności polskiej Konstytucji z przepisem Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, stanowiłoby to podważenie najwyższej mocy prawnej Konstytucji (art. 8 ust.1) oraz zaprzeczenie hierarchii źródeł prawa przyjętej w naszej Konstytucji (art. 87 ust.1, art. 91 ust.2 i art. 188 pkt 1), a nadto pozostawałoby w kolizji z istotą niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust.1).
- 9) Sąd Najwyższy nie jest powołany w pierwszym rzędzie do wykonywania wyroków

czy stosowania wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ale - na równi ze wszystkimi innymi organami Państwa Polskiego, w tym z organami będącymi w niniejszym sporze kompetencyjnym zawisłym przed Trybunałem Konstytucyjnym - do przestrzegania i stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, będącej jej prawem najwyższym i stosowanym bezpośrednio (art. 8 ust. 1 i 2).

10) Podobnie jak niezawisłość i bezstronność każdego sędziego nie są elementami komfortu zawodowego profesji będącej „koroną” zawodów prawniczych, ale nieodzownym atrybutem prawa do sądu, stanowiącego najważniejszy środek prawny ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, tak i wymiar sprawiedliwości nie stanowi przedsięwzięcia powierzonego stanowi sędziowskiemu, ale bezcenny element państwa jako dobra wspólnego wszystkich obywateli, będących suwerenem i podmiotem władzy zwierzchniej w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 i art. 4 Konstytucji).

Uwagi końcowe - sądowy wymiar sprawiedliwości w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej

1. W świetle uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. w sprawie BSA I-4110-1/20, niezależnie od szczegółowości jej uzasadnienia, niewyjaśnionymi pozostaje szereg istotnych problemów prawnych, poczynając od ustalenia jej waloru prawnego. Czy stanowi ona:

1) akt wykładni, interpretacji prawa i wiążącą (*ratione imperii*) rekomendację pod adresem samego Sądu Najwyższego oraz postulat pod adresem innych sądów (*imperio rationis*) ?

2) swoistą normę postępowania, *quasi*-normę prawną, wiążącą kogokolwiek, a jeśli tak, kogo konkretnie ?

3) blankietową decyzję personalną, akt de-nominacyjny (dymisyjny), albo *implicite* wyrażone wezwanie do rezygnacji z urzędu, skierowane do nowopowołanych sędziów ?

4) określenie mechanizmu swoistej lustracji i weryfikacji korpusu sędziowskiego, opartego na orzeczeniu i przekonaniu pięćdziesięciu sędziów Sądu Najwyższego o niezgodności ustawowej regulacji KRS z Konstytucją RP, Kartą Praw Podstawowych UE i Europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ?

5) czy stanowi wreszcie wyłącznie jeden z możliwych poglądów prawnych w tym względzie, podyktowany troską o polski wymiar sprawiedliwości, ale pogląd niepozbawiony błędów i jako taki niewiążący oraz niewywołujący żadnych skutków prawnych i faktycznych ?

2. W kontekście analizowanej uchwały Sądu Najwyższego, stosującej prawo europejskie i „wykonującej” wyrok TS UE, warto podkreślić wskazania naszego Trybunału Konstytucyjnego, iż „Trybunał Sprawiedliwości stoi na straży prawa unijnego. Z kolei Trybunał Konstytucyjny ma strzec Konstytucji. Na tym tle może dojść potencjalnie do kolizji pomiędzy rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że także ze względu na treść art. 8 ust. 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do takiego pojmowania swej pozycji, że w sprawach zasadniczych, o wymiarze ustrojowym zachowa pozycję 'sądu ostatniego słowa' w odniesieniu do polskiej Konstytucji. Trybunał Sprawiedliwości i Trybunał Konstytucyjny nie mogą być ustawiane w stosunku do siebie jako sądy konkurujące. Chodzi nie tylko o wyeliminowanie zjawiska dublowania się obu trybunałów czy dwutorowości w zakresie orzekania o tych samych problemach prawnych, ale i dysfunkcyjności w relacjach unijnego oraz polskiego ładu prawnego. Istotne jest uwzględnianie

wskazanej odmienności ról obu Trybunałów<sup>42</sup>.

3. Zagadnienia rozstrzygane przez Sąd Najwyższy w uchwale z 23 stycznia 2020 r., podobnie jak wcześniej przedstawione TS UE w pytaniach prejudycjalnych SN związanych ze statusem sędziego SN, niewątpliwie dotyczą problemów, unormowanych w Konstytucji RP z 1997 r. W tej sytuacji należy przypomnieć podstawowe regulacje polskiej ustawy zasadniczej w odniesieniu do „korony” zawodów prawniczych, którym to mianem bywają słusznie określani sędziowie.

Konstytucja z 1997 r. powierzając funkcję i zadania wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadzie „monopolu” sądom *sensu stricto*, które stanowią Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe (art. 175 ust. 1), normuje bardzo istotne elementy statusu ustrojowego sędziów. Obejmują one w szczególności zasady niezawisłości: sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom - a w rzeczywistości także ratyfikowanym umowom międzynarodowym i prawu Unii Europejskiej, stosowanym z pierwszeństwem przed ustawami (art. 178 ust. 1 w zw. z art. 9 i art. 91 ust. 2 i 3), oraz jej kilka rodzajów gwarancji. Dotyczą one kilku obszarów: - w sferze organizacyjnej i materialnej: sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków (art. 178 ust. 2); - w postaci reguły apolityczności: sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 3); - zasady nieusuwalności i stabilizacji zawodowej: sędziowie są nieusuwalni; złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie; Konstytucja wskazuje też istotne przesłanki przejścia w stan spoczynku (art. 180 ust. 1-2 oraz ust. 3-5); - immunitetu formalnego (procesowego): sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Ponadto, w ramach zwiększonej ochrony nietykalności, sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania, przy czym o zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego (art. 181).

Konstytucja dość lapidarnie normuje tryb powoływania sędziów, który jednak - jak się powszechnie uznaje - również ma związek z zasadami niezależności „trzeciej władzy” i niezawisłości sędziowskiej: sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony (art. 179). Wskazana kompetencja Prezydenta stanowi jego prerogatywę, czyli samodzielnie podejmowany akt urzędowy, nie wymagający dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji). Taki sam charakter posiadają także inne kompetencje konstytucyjne Prezydenta, związane z nominacjami w obszarze władzy sądowniczej; prerogatywę stanowi zatem powoływanie: Pierwszego Prezesa SN, Prezesa i Wiceprezesa TK, Prezesa NSA, a także prezesów SN oraz wiceprezesów NSA (art. 144 ust. 3 pkt 20-23 Konstytucji). Zważywszy, że Konstytucja przewiduje specjalistycznego strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów w postaci Krajowej Rady Sądownictwa, z dominującym udziałem w swym składzie przedstawicielstwa środowiska sędziów (17 spośród 25 osób - art. 186 ust. 1 i 187 ust. 1) - można stwierdzić, że profesja sędziego

42 Pkt 2.6 uzasadnienia wyroku z 16.11.2011 r., sygn. SK 45/09, z powołaniem na postanowienie TK z 19.12.2006 r., sygn. P 37/05 (OTK ZU 2006/11A/177).

jest znakomicie umocowana i wyposażona konstytucyjnie<sup>43</sup>.

4. Wypada w tym miejscu odwołać się do ustaleń naszego sądu konstytucyjnego. I tak, m.in. w wyroku z 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03<sup>44</sup> Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „celem konstrukcji ustrojowej pozycji sędziów jest stworzenie realnych, odpowiednich podstaw i gwarancji właściwego wypełniania przez nich fundamentalnej dla demokratycznego państwa prawnego funkcji orzeczniczej. Szeroko rozumiane dobro wymiaru sprawiedliwości należy rozumieć jako ogół warunków i cech, określających zdolność sądów do sprawnego wydawania orzeczeń, obiektywnych i sprawiedliwych, oddziałujących przede wszystkim autorytetem niezawisłego sędziego, a nie wyłącznie ze względu na zagrożenie zastosowania przymusu państwowego. Właściwe zatem warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu sędziego oraz zakresowi obowiązków sędziów muszą być ujmowane jako instytucja ustrojowa służąca dobru państwa”.

Z kolei w wyroku z 8 maja 2012 r. dotyczącym tzw. awansów poziomych sędziów i prokuratorów (sygn. akt K 7/10)<sup>45</sup> Trybunał trafnie podkreślił, że „na status prawny sędziego patrzeć należy przede wszystkim przez pryzmat ogólnych założeń konstytucyjnych odnoszących się do instytucji publicznych oraz ich konkretyzację wynikającą dla sądów z art. 45 Konstytucji. Szczególne uprawnienia sędziów, w tym nieusuwalność, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i wynagrodzenia oraz ograniczenie możliwości przenoszenia ich na inne stanowiska służbowe, stanowią w istocie gwarancję realizacji tych zasad i norm konstytucyjnych, zwłaszcza zaś zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Stanowią „reakcję” ustawodawcy konstytucyjnego na doświadczenia historyczne, które bez wątplenia pokazują, że samo zadekretowanie niezawisłości sędziowskiej jako fundamentalnej zasady sprawowania władzy sądowniczej jest niewystarczające. Potrzeba tutaj daleko idących gwarancji odnoszących się również do różnych aspektów statusu zawodowego sędziów”<sup>46</sup>.

Co ważne: „przepisy konstytucyjne dotyczące sędziów (...) nie statuują osobistych 'przywilejów' dla pewnej grupy funkcjonariuszy publicznych, mających służyć przede wszystkim ochronie ich interesów. Są to przepisy, na które należy patrzeć w pierwszej kolejności od strony instytucjonalnej, tj. przez pryzmat dążenia do zapewnienia faktycznego przestrzegania najważniejszych konstytucyjnych zasad wymiaru sprawiedliwości i ustroju sądownictwa”. I dlatego, zdaniem TK, Konstytucja poprzez szczegółową regulację statusu sędziów gwarantuje prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, i to właśnie założenie nadaje „opiekę wykładni” odnośnych przepisów, w tym art. 179 Konstytucji dotyczącego powoływania sędziów. W tym względzie Konstytucja przyjmuje tzw. system nominacji ograniczonej, a procedura nominacyjna opiera się na współpracy organu posiadającego bezpośredni mandat społeczny z organem, który w zamyśle ustrojodawcy ma strzec niezależności sądów i niezawisłości sędziów. „Model ten stanowi zatem o legitymizacji trzeciej władzy, a zarazem umożliwia urzeczywistnienie podstawowych zasad sprawowania wymiaru sprawiedliwości”, tak więc „*ratio legis* powołania do służby sędziowskiej sprowadza się do nadania prawa jurysdykcji i sprecyzowania jego granic przez wskazanie obejmowanego stanowiska”.

5. Niezależność sądu jest oczywistym wymogiem państwa prawa (art. 2

43 Co wszelako nie usuwa *per se* wszystkich problemów, jak tego dowodzą liczne kontrowersje a nawet postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym dotyczące, zbyt częstych skądinąd, zmian w uregulowaniach Prawa o ustroju sądów powszechnych, m.in. dotyczące kompetencji Ministra Sprawiedliwości wobec sądów, czy personalnych aspektów wykonywania profesji sędziego.

44 OTK ZU 2004/2A/8.

45 OTK ZU 2012/5A/48.

46 Z powołaniem na wyrok z 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU 2005/10A/111.

Konstytucji), wynika z zasady podziału władz (art. 10) a następnie jest potwierdzona w regule, iż wszystkie sądy (i Trybunały) są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji). Odrębność dotyczy zarówno organizacji, jak i funkcji sądów, stanowiących wydzielony segment władzy publicznej i sprawujących na zasadzie wyłączności wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1). Sedno niezależności sądów polega na prawnej niedopuszczalności ingerowania w treść rozstrzygnięć sądowych, tj. ich zmiany, bądź uchylania przez jakiegokolwiek organy pozasądowe a jedyną uprawnioną metodą weryfikacji i modyfikacji orzeczeń sądowych jest rozstrzygnięcie sądu wyższego rzędu, zapadłe w wyniku kontroli instancyjnej lub w trybie wzruszenia prawomocnych orzeczeń z powodu ich niezgodności z prawem. Jednocześnie sądy pozostają zasadniczo zależne od normatywnych podstaw swego funkcjonowania. Wyznaczenie granicy swobody ustawodawcy w zakresie reglamentacji struktury sądów, ich właściwości czy procedury nie jest proste, z pewnością jednak inflacja przepisów oraz częste eksperymenty prawodawcze w tym obszarze (np. z modelem procesu karnego i rolą w nim sędziego) nie zasługują na akceptację.

Nie można utożsamiać odrębnych - także na gruncie Konstytucji - pojęć niezawisłości i bezstronności sędziego, chociaż pozostają one we wzajemnej zależności. Niezawisłość to bezwzględna, nie podlegająca stopniowaniu czy limitowaniu wolność sędziego od wpływu na jego decyzję w rozpatrywanej sprawie ze strony jakichkolwiek czynników zewnętrznych i to w każdej postaci ingerencji (np. presji, groźby, prośby, zachęty, korupcji, czy sugestii), poza obowiązującym prawem i sumieniem sędziego oraz poza wnioskami, dowodami i argumentami prezentowanymi w ramach danego procesu przez jego uczestników, ale swobodnie i rzetelnie ocenianych przez sędziego.

Natomiast bezstronność oznacza nieuprzedzoną, zobiektywizowaną postawę sędziego jako arbitra w konkretnym procesie (postępowaniu) sądowym, nie uczestniczącego w samym sporze, wolnego od osobistego zainteresowania czy zaangażowania oraz postaw faworyzujących bądź dyskwalifikujących kogokolwiek. Obie te wartości pozostają w widocznej korelacji: sprzeniewierzenie się przez sędziego zasadzie niezawisłości nieuchronnie wyklucza jego bezstronność w orzekaniu, natomiast niekoniecznie odwrotnie. Brak bezstronności może bowiem być zarówno pochodną naruszenia niezawisłości, tego skutkiem zamierzonym przez strony „kontraktu” deliktualnego, bądź nawet działania lub współdziałania przestępnego, jak i efektem „własnego” uprzedzenia sędziego, nawet nieuświadomianego i wcale nieinspirowanego przez ingerencję z zewnątrz.

Niezawisłość sędziowska nie stanowi tylko materii konstytucyjnej, jest także przedmiotem unormowania ustawowego, zwłaszcza Prawa o ustroju sądów powszechnych. Natomiast zagadnienie bezstronności stanowi domenę regulacji procedur sądowych, przewidujących dwa rodzaje przyczyn wyłączenia sędziego od udziału w rozpoznaniu sprawy: *iudex inhabilis* oraz *iudex suspectus*. Ustawodawca reaguje dwójako na zagrożenie dla bezstronności sędziowskiej: eliminując je i ich skutki *a priori* w drodze wyłączenia z mocy prawa, bądź na wniosek. *Nota bene*: w praktyce działania profesjonalnych prawników w postępowaniu sądowym jedynie sporadycznie spotykane są wnioski o wyłączenie P.T. Sędziów, co może wynikać z kilku odmiennych przyczyn: braku realnych i prawnych przesłanek dla takiego wniosku, z braku dostrzeżenia bądź docenienia problemu, wreszcie ze swoiście pojmowanej kurtuazji personalnej a nawet z „kalkulacji” praktycznej, pokazującej, że złożenie przez prawnika (wyjątkowego przecież) wniosku o wyłączenie sędziego, niezależnie od tego podstaw, jedynie sporadycznie może liczyć na uwzględnienie, a za to niemal zawsze pociąga za sobą swoisty ostracyzm i „śmierć zawodową” wnioskodawcy.

6. Niewątpliwie niezawisłość i bezstronność sędziego są materią nader delikatną,

lecz i taką, która powinna być traktowana bardzo rygorystycznie, bowiem w przypadku naruszenia któregokolwiek z tych atrybutów, także poprzez nadużycia w sferze wolności wypowiedzi, sędzia traci konstytucyjnie przyznaną kompetencję do sprawowania władzy sądowniczej. Jednak o ile w sytuacji naruszenia samego wymogu bezstronności sędzia powinien być wyłączony od udziału w danej sprawie, to w razie sprzeniewierzenia się zasadzie niezawisłości - powinien generalnie tracić prawo pełnienia służby sędziego. Wynika to z istoty prawa do sądu, które jest przecież skonstruowane dla ochrony wolności i praw człowieka, czyli najcenniejszych wartości jego egzystencji. Prawo do sądu to nie prawo do „byle jakiego”, ale takiego sądu, który zachowuje najwyższe standardy prawne i etyczne.

Sprzeniewierzenie się wymogowi niezawisłości sędziowskiej może wystąpić w praktyce jedynie sporadycznie, a za największe i realne zagrożenie w tym obszarze należy uznać nie działania polityków czy „raka korupcji”, ale presję wynikającą z oceny „stabilności” orzecznictwa indywidualnego sędziego przez sędziów wyższych instancji<sup>47</sup> oraz podyktowane dążeniem niektórych sędziów do wygodnictwa niedopuszczalne „substytuowanie” swych obowiązków<sup>48</sup>. Zgola częściej może natomiast dochodzić do nieposzanowania wymogów bezstronności w toku postępowania i w treści rozstrzygnięć, a także w kontekście pozaorzeczniczych wypowiedzi sędziów.

7. Niezwykły walor niezawisłości i bezstronności sędziego polega także na tym, że nikt i nic, ani prawo (z Konstytucją na czele) ani polityka nie mogą do nich „zmusić”, ani też nie mogą w żaden sposób pozbawić czy ograniczyć, bez zgody i udziału samego sędziego.

Praktyka dostarcza wielu dowodów; także w ekstremalnych warunkach stanu wojennego w Polsce w latach 1981-1983 sędziowie orzekający w sądach powszechnych a nawet wojskowych, pomimo obowiązkowego szkolenia politycznego (WUML) i częstej przynależności do partii komunistycznej, pomimo złożenia żenującego ślubowania sędziowskiego i opresyjnego systemu prawnego, potrafili sprostać wymogom niezawisłości i bezstronności, czy wreszcie zwykłej uczciwości i przyzwoitości.

Podobnie sędziowie wybrani do Trybunału Konstytucyjnego u schyłku okresu PRL potrafili sprzeniewierzyć się oczekiwaniom jedynie słusznej partii, która utworzyła ten organ i dokonała jego starannej obsady personalnej, tworząc w orzecznictwie podwaliny transformacji ustrojowej i nowej kultury prawnej.

Tym bardziej dzisiaj, w Trzeciej Rzeczypospolitej, prawdziwy sędzia - a twierdzą, jest tak w całym korpusie sędziowskim, czyli w blisko 10.000 przypadków - nie dlatego jest niezawisły i bezstronny, że ktoś czy coś od niego tego wymaga, jakkolwiek prawodawca, sąd, trybunał, polityk, czy opinia publiczna, ale dlatego, że jest wolnym i odpowiedzialnym człowiekiem, posiadającym wysokie kwalifikacje prawnicze, nieskazitelny charakter i prawe sumienie.

8. Na tle rozstrzyganego sporu kompetencyjnego fundamentalny problem prawny polega na tym, czy niezawisłość i bezstronność, stanowiące bezspornie najważniejsze atrybuty urzędu i profesji sędziego, a zarazem cnoty kardynalne misji i powołania sędziowskiego - dotyczą wyłącznie pełnienia tego urzędu, czyli sprawowania wymiaru sprawiedliwości, czy także fazy kandydowania i procesu

47 Czyli problem „uchylalności” orzeczeń sędziego jako kryterium jego awansu zawodowego.

48 Chodzi zwłaszcza o nadmierne wykorzystywanie pomocy asystentów sędziów; z jednego przytoczonego (acz nie bezpośrednio) wyznania takiego pomocnika sądowego wynikało, że konkretny sędzia w „dużej” sprawie karnej, toczącej się z udziałem wielu oskarżonych w trakcie kilkuletniego procesu, nigdy osobiście nie zapoznał się z aktami sprawy liczącymi dziesiątki tomów, zaś projekt wyroku i jego pisemnego uzasadnienia napisał ów asystent. Nie istnieją żadne dane nt. realnej skali, czy „ciemnej liczby” takiego, niewątpliwie patologicznego zjawiska.

powoływania na urząd sędziego ?

Sąd Najwyższy w swojej uchwale ewidentnie rozszerza te dwa wymogi na proces poprzedzający uzyskanie statusu sędziego i wiąże go z przesłankami nie subiektywnymi, leżącymi po stronie osoby kandydata, ale z uwarunkowaniami obiektywnymi, tj. okolicznościami normatywnymi i „politycznymi”, w żadnej mierze nie zależnymi od kandydata.

Tymczasem ubieganie się o uzyskanie „korony zawodów prawniczych” z natury rzeczy nie jest i nie może być absolutnie niezależne, czy „niezawiste”; przeciwnie: na każdym etapie przebiega ono w skomplikowanym splocie warunków i zależności prawnych, faktycznych i personalnych. Poczynając od konstytucyjnego i ustawowego określenia warunków i wymogów prawnych ubiegania się o stanowisko sędziowskie, poprzez sformalizowane ogłaszanie naboru na wolne stanowiska sędziowskie i zgłaszanie się kandydatów, ich opiniowanie przez samo środowisko sędziowskie, przez czynności sprawdzające dokonywane przez służby policyjne, medyczną weryfikację przesłanek zdrowotnych, aż po ocenę kandydata przez KRS oraz jej wnioskowanie (bądź nie, nawet pod kontrolą sądu) o powołanie przez Prezydenta RP na urząd sędziego i finalną decyzję personalną głowy państwa.

Dopiero ten akt Prezydenta, czyli stanowiące jego prerogatywę powołanie do pełnienia urzędu sędziego (i terminowe objęcie urzędu we wskazanym sądzie) aktualizuje uzyskanie statusu sędziego z pełnym jego „oprzyrządowaniem” prawnym, w tym w konstytucyjne atrybuty niezawisłości i bezstronności, apolityczności i niepołączalności (*incompatibilitatis*), immunitetu, nieprzenoszalności i nieusuwalności.

A zatem dopiero realizacja postanowienia Prezydenta odcina jakiegokolwiek zależności osoby powoływanej na urząd sędziego od wszelkich czynników innej natury, niż wyłącznie obowiązujące prawo i własne sumienie sędziego.

9. W toczącej się od lat debacie na temat reform polskiej władzy sądowniczej szczególna rola przypada Trybunałowi Konstytucyjnemu. Jest wiele tego dowodów, choćby (oprócz ww.judykatów) historyczny wyrok Trybunału z 24 października 2007 r. w sprawie asesorów sądowych<sup>49</sup>, którego konsekwencją było utworzenie ustawą z 23.01.2009 r. Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz radykalna zmiana modelu dochodzenia do profesji sędziowskiej. Jego istota polegała na odebraniu kompetencji do przyjmowania na aplikację sędziowską, prowadzenia szkolenia i egzaminowania sędziom powszechnym (okręgowym i apelacyjnym) oraz na scentralizowaniu tego systemu. Chodziło zarówno o zapewnienie jednolitych i najwyższych standardów, jak i wykluczenie negatywnych zjawisk obecnych w systemie rozproszonym (koneksje, nepotyzm), był to zarazem jeden z elementów reform sądownictwa, zmierzających do wykluczenia niebezpieczeństwa swoistego „klonowania” profesji sędziowskiej. Nowa formuła szkoły i szkolenia przyszłych sędziów została przyjęta i wdrożona w kształcie eksperymentalnym przy dużych trudnościach, w czasie ogromnej fluktuacji politycznej w resorcie sprawiedliwości, sprawującym ustawowy nadzór nad szkołą (3 ministrów w ciągu 2009 roku) oraz - przypomnijmy sprawiedliwie - przy dużym oporze a nawet przeciwdziałaniu ówczesnej Krajowej Rady Sądownictwa. Specyficznym przejawem tej postawy KRS było odrzucenie pod koniec 2017 r. aż 265 kandydatów na asesorów sądowych, w tym wszystkich absolwentów Szkoły, po zdanym egzaminie sędziowskim. Wywołało to ogromne reperkusje polityczne<sup>50</sup>, a także prawne, w tym w postaci nowej ustawowej regulacji KRS. Tej właśnie, która stanowi główny przedmiot uchwały Sądu Najwyższego, rozpatrywanej w niniejszym postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

49 Sygn. SK 7/06, OTK ZU 2007/9A/108.

50 Por. <https://www.tvp.info/34622906/krs-odrzucila-wszystkich-kandydatow-na-asesorow-sadowych-ziobro-rada-pokazala-ze-jest-cialem-niereformowalnym>

Wspomniana wyżej rola ustrojowa Trybunału może być realizowana nie tylko na pomocą rozstrzygnięć orzeczniczych sporów o hierarchiczną zgodność prawa i sporów kompetencyjnych. Możliwe jest także wydanie (na podstawie art. 35 UOTPTK) postanowienia sygnalizacyjnego pod adresem P.T. Parlamentu, tj. Sejmu RP i Senatu RP, wskazującego na potrzebę rozważenia dokonania zmian normatywnych (ustawowych albo nawet konstytucyjnych), koniecznych dla usunięcia luk i niespójności unormowania prawnego Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego.

W odniesieniu do KRS zasadna wydaje się rekomendacja zapewnienia w określonej perspektywie czasowej (np. od następnej kadencji) parytetowego mechanizmu obsady 15 stanowisk sędziowskich członków Rady, będących proporcjonalną do stanu liczbowego kadry sędziowskiej poszczególnych rodzajów i szczebli polskiego sądownictwa ich reprezentacją w Radzie.

Na rozważenie zdaje się zasługiwać też stworzenie bardziej pluralistycznego mechanizmu wyboru tych sędziów, np. przez co najmniej obie izby parlamentu, ale na podstawie wniosków personalnych i spośród sędziów przedstawianych zarówno przez środowisko sędziowskie, jak i jego samorząd.

W odniesieniu do Sądu Najwyższego zmiany mogłyby polegać na adekwatnym uzupełnieniu składu personalnego poszczególnych izb, w tym zwłaszcza nowo utworzonej Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych o prawników, posiadających nie tylko wybitne kwalifikacje prawnicze, ale też znaczące doświadczenie zawodowe w sądowej praktyce orzeczniczej.

10. Podtrzymując zatem w całości stanowisko Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przedmiocie rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny sporu kompetencyjnego i wnosząc o jego uwzględnienie, pełnomocnik Głowy Państwa wyraża nadzieję, iż jest możliwe legalistyczne a zarazem kompromisowe zakończenie kryzysu w sferze władzy sądowniczej, likwidujące istniejące dzisiaj zagrożenie niesłychanym chaosem prawnym w polskim wymiarze sprawiedliwości.

*Conditio sine qua non* powodzenia tej operacji stanowi jednak wykazanie dobrej woli przez wszystkich polityków, zwłaszcza w parlamencie, ale też przez wszystkich prawników, zwłaszcza sprawujących władzę sądowniczą, czyli autentycznej troski o dobro wspólne oraz przyjęcie „opcji zerowej”, polegającej na radykalnym odrzuceniu zaszłości i resentymentów na rzecz myślenia przyszłościowego.

Podstawowym obowiązkiem każdego obywatela polskiego, w tym polityków i prawników, jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej i troska o dobro wspólne.

  
Dariusz Dudek





TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Sygn. akt Kpt 1/20

BIURO RZECZNIKA  
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2020 -03- 16

Zał. .... NR .....

**Pan  
Adam BODNAR  
Rzecznik Praw Obywatelskich**