

UCHWAŁA NR 151/2020
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 24 stycznia 2020 r.

w przedmiocie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 oraz art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.; dalej: Konstytucja), Krajowa Rada Sądownictwa:

I. wnosi o stwierdzenie, że:

- 1) art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.; dalej: k.p.c.) oraz art. 439 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30, ze zm.; dalej: k.p.k.) rozumiane w ten sposób, że skład sądu jest spreczny z prawem lub sąd jest nienależycie obsadzony, jeżeli w składzie Sądu Najwyższego brała udział osoba powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego 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.), gdyż sędzia tak powołany nie może wykonywać czynności wynikających z powołania, jest niezgodny z art. 2, art. 7 w zw. z art. 10 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, w zw. z art. 179, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także art. 188 pkt 1 i 2 w zw. z art. 7 Konstytucji;
- 2) art. 379 pkt 4 k.p.c. i art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. rozumiane w ten sposób, że 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, ze zm.), 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,

jest niezgodny z art. 2, art. 7 w zw. z art. 10 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji w zw. z art. 179, art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także art. 188 pkt 1 i 2 w zw. z art. 7 Konstytucji;

II. Na podstawie art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) w zw. z art. 730¹ §1 w zw. z art. 732 i art. 755 k.p.c., Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o udzielenie zabezpieczenia poprzez wstrzymanie skuteczności uchwały połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (sygn. akt sygn. akt BSA I-4110-1/20) do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia niniejszego wniosku przez Trybunał Konstytucyjny.

UZASADNIENIE

I. Legitymacja Krajowej Rady Sądownictwa do wystąpienia z wnioskiem w niniejszej sprawie

Zgodnie z art. 186 ust. 2 Konstytucji „Krajowa Rada Sądownictwa może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Art. 191 ust. 1 Konstytucji, wymieniając podmioty legitymowane do występowania z wnioskami, o których mowa w art. 188, wskazuje w pkt 2 Krajową Radę Sądownictwa, z tym że legitymacja Rady jest ograniczona do zakresu, w jakim akty normatywne dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

W literaturze wskazuje się, że przepisy poddane kontroli we wniosku Rady muszą dotyczyć sytuacji prawnej sądów lub sędziów. Przepisy te muszą też oddziaływać, chociażby

potencjalnie, na sferę niezależności sądów i niezawisłość sędziowską (zob. Z. Gromek, *Legitymacja Krajowej Rady Sądownictwa w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym* [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, świat*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013, s. 62).

Ani Konstytucja, ani ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) nie wymaga jednak wykazania przez KRS związku kwestionowanego przez nią aktu normatywnego z jej zakresem działania, o którym mowa w art. 186 ust. 2 Konstytucji, jak to ma miejsce w wypadku legitymacji podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lipca 2007 r., sygn. K 25/07 (OTK-A 2007, Nr 7, poz. 80) stwierdził, że „Rada – jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Wskazał, że systematyka Konstytucji nakazuje, aby uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa były traktowane całościowo, zaś kwestia stania na straży nie ogranicza się jedynie do monopolu w zakresie opiniowania nominacji sędziowskich czy też projektów przepisów w zakresie określonym przez art. 186 ust. 1 Konstytucji, ale również, w razie uznania przez Radę takiej konieczności, do skorzystania z uprawnienia określonego w art. 186 ust. 2 Konstytucji, czyli wystąpienia do Trybunału.

Wskazać należy, że przyjęta wykładnia zaskarżonych przepisów w ocenie Rady zagraża niezawisłości sędziowskiej.

II. Przedmiot zaskarżenia i istnienie jednolitej i utrwalonej wykładni. Dopuszczalność wydania wyroku.

a) Treść kwestionowanych przepisów:

- art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.; dalej: k.p.c.), zgodnie z którym: nieważność postępowania zachodzi: jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy;
- art. 439 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30, ze zm.; dalej: k.p.k.) zgodnie z którym: niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść

orzeczenia sąd odwoławczy na posiedzeniu uchyla zaskarżone orzeczenie, jeżeli: w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona lub niezdolna do orzekania bądź podlegająca wyłączeniu na podstawie art. 40.

b) Istnienie jednolitej i utrwalonej wykładni. Dopuszczalność wydania wyroku.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że wydanie wyroku interpretacyjnego przez Trybunał Konstytucyjny jest dopuszczalne, gdy istnieje jednolita i utrwalona linia orzecznicza prowadząca do niekonstytucyjnej wykładni. Wskazać należy, że wydanie uchwały przez połączone Izby Sądu Najwyższego w dniu 23 stycznia 2019 r. ma moc zasady prawnej wiążącej Sąd Najwyższy w każdej sprawie (art. 87 § 1 i 88 ustawy o Sądzie Najwyższym). Uchwała z dnia 23 stycznia 2019 r. ma charakter abstrakcyjny, a pozycja ustrojowa Sądu Najwyższego pozwala na przyjęcie, że wymóg wykazania przez wnioskodawcę istnienia jednolitej wykładni został spełniony. W związku z tym wnioskodawca podnosi, że istnieje w świetle zapadłego orzeczenia norma prawna dekodowana z przytoczonego przepisu, która może zostać poddana kontroli konstytucyjnej przez Trybunał (zob. np. wyrok z 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU nr 5/A72008, poz. 85; postanowienie z 28 lipca 2015 r., sygn. SK 22/14, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 117).

III. Wzorce Kontroli

Abstrakcyjny charakter przedmiotowej uchwały Sądu Najwyższego powoduje sprzeczność wskazanych przepisów ustawowych (kodeksowych) z omówionymi poniżej wzorcami kontroli.

Przyjęta przez Sąd Najwyższy wykładnia przepisów prawa pozostaje w rażącej sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, a mianowicie zasadą państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji, zasadą trójpodziału władzy wyrażoną w art. 10 oraz zasadą legalizmu, o której mowa w art. 7. Norma dekodowana z przytoczonych przepisów k.p.c. i k.p.k. narusza także zasadę nieusuwalności sędziów.

1. Sprzeczność z art. 2 Konstytucji polega na tym, że przepisy art. 379 pkt 4 k.p.c. i art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. rozumiane w ten sposób, że w ramach procedury kontroli instancyjnej sąd odwoławczy jest upoważniony do badania procedury poprzedzającej powołanie sędziego

przez Prezydenta RP, naruszają zasadę zaufania obywateli do państwa i zasadę bezpieczeństwa prawnego, gdyż oznacza to, że orzeczenie wydane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej przez sąd, w którego składzie uczestniczył sędzia powołany przez urzędującego – w chwili jego powołania – Prezydenta RP jest dotknięte wadami powodującymi konieczność jego uchylenia tylko z powodu ewentualnej wadliwości procedury nominacyjnej poprzedzającej akt nominacji przez Prezydenta RP, co wywołuje niepewność prawną w oczach obywateli odnośnie umocowania instytucji RP.

2. Sprzeczności z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji) w związku z zasadą trójpodziału władzy (art. 10 ust. 2 Konstytucji) w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji wnioskodawca upatruje w przekroczeniu konstytucyjnego umocowania sądów ograniczonego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości i wkroczeniu w obszar kompetencji Prezydenta RP (władzy wykonawczej) oraz parlamentu (władzy ustawodawczej) poprzez uznanie, że sądy są upoważnione do badania ważności aktu powołania sędziego przez Prezydenta RP (art. 144 ust. 3 pkt 17 i art. 179 Konstytucji) pod kątem zgodności obowiązujących ustaw z art. 45 ust. 1 Konstytucji i wiążącymi Rzeczpospolitą Polską traktatami (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm., dalej: Konwencja; art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, dalej: Karta i art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej), gdy Konstytucja zastrzega powyższe do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.
3. Sprzeczności z art. 188 pkt 1 i pkt 2 w zw. z art. 7 Konstytucji poprzez uznanie, że sądy (Sąd Najwyższy, sądy powszechne i sądy wojskowe) są upoważnione do badania norm prawnych dotyczących ukształtowania składu sądu pod kątem zgodności z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi wiążącymi Rzeczpospolitą Polską, podczas gdy Konstytucja zastrzega powyższe do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego;
4. Sprzeczność z art. 180 ust.1 i 2 Konstytucji polega na uznaniu, że sędzia może nie posiadać kompetencji do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (być zawieszonym), w przypadku, gdy ustawa nie przewiduje zawieszenia sędziego z powodu wadliwości jego powołania, gdyż wskazana wykładnia prowadzi do wniosku, iż konstytucyjnej ochronie podlega tylko prawo do tytułu sędziego i pobierania wynagrodzenia.

IV. Szczegółowe uzasadnienie

Z art. 2 ustawy zasadniczej Trybunał wywiódł zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa oraz związaną z nią zasadę bezpieczeństwa prawnego obywateli. Zasada ta była tradycyjnie wiązana z nakazem skierowanym do ustawodawcy szanowania zasad przyzwoitej legislacji (zob. wyrok z 5 stycznia 1999 r., K. 27/98). Trybunał wskazywał na obowiązek ustawodawcy do ustanawiania odpowiedniej *vacatio legis* oraz do należytego formułowania przepisów przejściowych. Powołując się na wcześniejsze orzecznictwo Trybunał stwierdzał, że stanowienie i stosowanie prawa w demokratycznym państwie prawnym nie może być pułapką dla obywatela, a obywatel powinien mieć możliwość układania swoich spraw w zaufaniu, że nie naraża się na niekorzystne skutki prawne swoich działań i decyzji, niemożliwe do przewidzenia w chwili ich podejmowania.

W ocenie wnioskodawcy podobne reguły powinny dotyczyć judykatów w sytuacji, gdy orzeczenie *de facto* „prawotwórcze” odstępuje od dotychczasowych utrwalonych i powszechnie akceptowanych zasad. Wskazać bowiem należy, że w dotychczasowym orzecznictwie na tle zaskarżonych przepisów nie pojawiało się zagadnienie oceny prawa do orzekania poza stosunkowo wąskim zakresem związanym z oceną orzekania poza miejscem służbowym sędziego wynikającym z aktu powołania. Spór w tym zakresie ograniczał się do zagadnień dotyczących delegowania sędziego do pełnienia czynności orzeczniczych w innym sądzie niż jego miejsce służbowe (np. uchwała Sądu Najwyższego z 17 maja 2016 r. sygn. akt III CZP 103/15, postanowienia Sądu Najwyższego: z 30 czerwca 2010 r. sygn. akt III KK 33/10, z 22 czerwca 2011 r. sygn. akt II KK 7/11), przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (np. wyroki Sądu Najwyższego z 25 stycznia 2016 r. sygn. akt III KRS 48/13, z 10 marca 2016 r. sygn. akt III KRS 38/12) albo zdolności orzeczniczej sędziego w okresie jego awansu na wyższe stanowisko (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 maja 2016 r. sygn. akt III KK 494/15).

Przywołany art. 2 Konstytucji RP implikuje skierowany do organów państwowych zakaz stanowienia aktów normatywnych niezgodnych z aktami normatywnymi wyższego rzędu oraz nakaz działania wyłącznie w granicach określonej prawem kompetencji (zob. orzeczenie TK z dnia 19 października 1993 r., sygn. K 14/92, OTK 1993, Nr 2, poz. 35).

Każdy wydawany akt ma mieć właściwe miejsce w hierarchicznej i dychotomicznej strukturze źródeł prawa. Ponadto z zasady demokratycznego państwa prawnego można wywieść też obowiązek określoności przepisów prawa w tym znaczeniu, że trzeba wyraźnie określać w przepisach prawne formy działania organów władzy publicznej, co ma umożliwić

realizację przyznanych im kompetencji. W przeciwnym razie organy te mogą być dysfunkcjonalne.

Z uzasadnieniu wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o wydanie przedmiotowej uchwały i z treści samej uchwały wynika, że celem tego orzeczenia jest implementacja orzecznicza wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. (C-585/18, C-624/18 i C-625/18).

Tymczasem porównanie treści wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i samej uchwały z treścią wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. pozwala stwierdzić, iż uchwała w ślad za wnioskiem jest orzeczeniem arbitralnym oraz zmierzającym do zmaterializowania działania dysfunkcjonalnego – i jako taka uchwała ta narusza art. 2 Konstytucji – bowiem ma charakter *contra legem* względem przepisów prawa Unii, których wykładnię przynosi ów wyrok TSUE.

W świetle rozstrzygnięć tego wyroku (pkt 171, tiret drugie oraz sentencja pkt drugi) Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (Izba Pracy) jest uprawniona jedynie w konkretnym sporze zawisłym przed Izbą Dyscyplinarną przejąć sprawę znajdującą się we właściwości rzeczowej Izby Dyscyplinarnej – ale tylko w określonej sytuacji i po przeprowadzeniu odpowiedniego postępowania dowodowego polegającego na ustaleniu, tzn.: „[...] do sądu odsyłającego będzie należało przeprowadzenie oceny, z uwzględnieniem w razie potrzeby konkretnych powodów lub celów, które będą podnoszone przed tym sądem w celu uzasadnienia niektórych ze spornych środków, czy zbieg czynników wymienionych w pkt 143–151 niniejszego wyroku i wszystkich innych należycie wykazanych istotnych okoliczności, o których sąd ten poweźmie wiadomość, może wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności Izby Dyscyplinarnej od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jej neutralności względem ścierających się przed nią interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezależności lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym” – pkt 153 wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r.

Chodzi więc o rozszerzenie występującej w polskich procedurach instytucji wyłączenia sędziego – takie rozszerzenie, które pozwala wyłączyć właściwość rzeczową całej izby Sądu Najwyższego – a nie o delegalizację określonej izby Sądu Najwyższego, do czego prowadzi wykładnia prawa dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., która zaaprobowwała tezy uzasadnienia wniosku Pierwszego Prezesa Sądu

Najwyższego, a która to uchwała w sposób arbitralny (z naruszeniem art. 2 Konstytucji RP) delegalizuje Krajową Radę Sądownictwa, Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego i pozbawia prawa orzekania pozostałych sędziów Sądu Najwyższego powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ukształtowanym po dniu 6 marca 2018 r.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że Sąd Najwyższy zdekodował normę kompetencyjną do badania w ramach procedur odwoławczych prawa sędziego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w ogólności, co na gruncie prawa UE wywołuje skutek w postaci naruszenia zasady państwa prawnego (art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej). Do stanowienia takich norm uprawniony jest bowiem jedynie prawodawca krajowy, co akcentuje TSUE w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., w szczególności pkt 75. Sąd Najwyższy przedmiotową uchwałą uzurpował sobie kompetencję w zakresie ustroju sądownictwa.

Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Z podziałem władz łączy się zasada wzajemnego oddziaływania poszczególnych władz na siebie. Może mieć ono różny zakres, ale z punktu widzenia podziału władz niedopuszczalna jest zarówno całkowita separacja trzech władz polegająca na precyzyjnym rozdziale zadań i kompetencji pomiędzy poszczególne organy państwowe lub ich grupy i prowadząca w rezultacie do zakłóceń w funkcjonowaniu państwa jako jednolitej całości, jak i supremacja jednego organu czy grupy organów stanowiąca zaprzeczenie idei podziału władz. Organy jednej władzy mogą oddziaływać na organy drugiej tylko do tego stopnia, aby nie naruszyć istoty kompetencji tej drugiej władzy (vide: Banaszak Bogusław „Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych”, Warszawa 2012).

Oddziaływanie poszczególnych władz na siebie ma zapewnić ich wzajemną równowagę, co z kolei już zdaniem Monteskiusza gwarantowało wolność tym, którzy są władzy poddani. Połączenie choćby dwóch władz w jednym organie zanadto go wzmacnia, a tym samym stanowi zagrożenie nie tylko dla podziału władz, ale i dla wolności obywateli. Wszystkie trzy władze powinny być więc zrównoważone i wyposażone w kompetencje pozwalające im kontrolować i powściągać działalność każdej z pozostałych.

Oddziaływanie poszczególnych władz na siebie w różnych państwach demokratycznych przejawia się w różny sposób. Najczęściej występuje: związanie rządu i sądownictwa ustawami, powoływanie egzekutywy przez władzę prawodawczą, powoływanie sędziów przez władzę prawodawczą lub/i egzekutywę, uchwalanie budżetu

przez władzę prawodawczą, przyznanie egzekutywie prawa inicjatywy ustawodawczej, przyznanie egzekutywie prawa weta wobec ustaw, kontrola władzy prawodawczej i sądów nad działalnością administracji rządowej. W państwach demokratycznych sędziowie mianowani są albo przez parlament, albo przez egzekutywę. Z kolei działanie zasady *check and balance* prowadzi do tego, że o ważności wyborów decyduje władza sądownicza.

Naruszeniem zasady wzajemnego równowazenie się władz jest przyznanie sobie przez władzę sądowniczą autokontroli własnej kreacji.

Przechodząc do kwestii szczegółowych, zauważyć należy, że zgodnie z art. 10 ust. 2 Konstytucji, władza sądownicza należy do sądów i trybunałów, a władza ustawodawcza do Sejmu i Senatu, natomiast władza wykonawcza do Prezydenta RP i Rady Ministrów. Żadna z tych władz nie może wkraczać w dziedzinę zarezerwowaną dla pozostałych. Ten nakaz dotyczy także władzy sądowniczej. Tak jak Sejm nie może rozstrzygnąć indywidualnej sprawy, tak Sąd Najwyższy i sądy powszechne nie są władne wyeliminować z porządku prawnego przepisu ustawy, a tym bardziej decydować o swoim własnym ustroju.

Zasada legalizmu, której adresatami są wszystkie organy władzy publicznej, podlega modyfikacji w odniesieniu do sądów. Sędziowie bowiem podlegają tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1) i mogą w procesie stosowania prawa pomijać przepisy rangi podstawowej. Z zasady legalizmu należy wyprowadzić obowiązek przestrzegania norm kompetencyjnych. Z norm kompetencyjnych wynika, że Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad orzecznictwem sądów powszechnych i wojskowych. Z Konstytucji wynika, że Sąd Najwyższy i sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych (i pokrewnych), karnych oraz w innych niezastrzeżonych dla pozostałych sądów i trybunałów.

Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji) nie doczekało się definicji legalnej. Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że wymiar sprawiedliwości to decydowanie przez organ niezawisły i bezstronny w oparciu o abstrakcyjne normy o prawach i obowiązkach obywateli i innych podmiotów, którego efektem jest indywidualna norma skierowana do skonkretyzowanego adresata (strony, uczestnika postępowania). W żadnym razie procesem decyzyjnym nie jest objęta ocena konstrukcji ustroju, w tym kreacji organu podejmującego decyzję.

Tymczasem zaprezentowana w uchwale wykładnia sprowadza się do oceny norm ustrojowych związanych z obsadą sądów, co jest niedopuszczalne z punktu widzenia norm konstytucyjnych tj. art. 7 i art. 10 Konstytucji. Nie można bowiem pominąć, że kontrola zgodności przepisów prawa z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi

zgodnie z art. 188 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

W szczególności jaskrawo widoczna jest sprzeczność z art. 10, art. 144 ust. 3 pkt 17 i art. 179 Konstytucji, takiego rozumienia zaskarżonych przepisów w części odnoszącej się do sędziów Sądu Najwyższego, co do których uznano, że orzeczenia wydane z ich udziałem, obarczone są nieusuwalnymi wadami z uwagi na wady procesu poprzedzającego ich nominację uwieńczonego aktem powołania przez Prezydenta RP.

W odniesieniu do sądów powszechnych i wojskowych, w których składach uczestniczą sędziowie, ale tylko powołani na skutek wniosku Krajowej Rady Sądownictwa złożonego po 6 marca 2018 r., upoważniono sądy odwoławcze do badania, czy wady procesu nominacyjnego tych doprowadziły do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności, co z kolei prowadzi do uzurpowania kompetencji badania aktu powołania na urząd sędziego.

Z dotychczasowego orzecznictwa, zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, wynikało, że powołanie sędziego jest aktem prawa ustrojowego, w którym dochodzi do wyposażenia jednostki w zdolność wykonywania władzy państwowej – władzy sądowniczej (por. wyrok TK z 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12). Jest to akt dyskrejonalny Prezydenta RP, mieszczące się w zakresie jego osobistej prerogatywy i nie podlega kontroli sądowej (zob. postanowienie NSA z 7 grudnia 2017 r. sygn. akt I OSK 857/17).

Kwestia ewentualnych wad tego aktu nie może podlegać badaniu. Naruszenie przez Prezydenta RP jego konstytucyjnych uprawnień w tej sferze może być jedynie oceniane przed Trybunałem Stanu, nie ma natomiast żadnego wpływu na ważność nominacji.

Ze statusem sędziego wiąże się nierozdzielnie prawo i obowiązek uczestniczenia w składach sądów, a co za tym idzie sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Innymi słowy, stosunek służbowy sędziego w służbie czynnej polega na wykonywaniu władzy sądowniczej. Nie można być sędzią i nie posiadać kompetencji w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Stwierdzić należy, że omawiane rozumienie zaskarżonych przepisów wiodłoby do wyodrębnienia kolejnej – obok sędziów czynnych i sędziów w stanie spoczynku – kategorii, a mianowicie sędziów w stanie trwale nieczynnym, to jest takich, którym wprawdzie przysługuje status sędziego i którzy nie przeszli ani nie zostali przeniesieni w stan spoczynku, a jednocześnie nie są władni wykonywać zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, przy czym niemożność ta ma charakter nieusuwalny, czyli trwały, gdyż wynikający z niesanowalnej wadliwości ich procesu nominacyjnego.

Tymczasem konstytucyjnej ochronie podlega przede wszystkim kompetencja sędziego w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a nie wąsko pojmowany status sędziego ograniczony do posiadania tytułu sędziego i pobierania wynagrodzenia (art. 178 ust. 2 Konstytucji). Wnioskodawca zauważa, że gwarancjami konstytucyjnymi objęta jest przede wszystkim sfera judykacyjnej władzy sędziowskiej (art. 180 Konstytucji), a wszystkie inne konstytucyjne gwarancje są jedynie służebne wobec niej. Uchwała połączonych izb Sądu Najwyższego, dopuszczając stwierdzenie przez sąd II instancji w postępowaniu apelacyjnym nieważności postępowania cywilnego w rozumieniu art. 379 k.p.c. lub bezwzględnej przyczyny odwoławczej w rozumieniu art. 439 k.p.k. w oparciu o ocenę, że skład sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie w I instancji, nie gwarantuje prawa do sądu w rozumieniu art. 45 Konstytucji, prowadzi do niewyobrażalnego chaosu, faktycznego zniesienia zasady stabilności orzeczeń i bezpieczeństwa obrotu prawnego, naruszając tym samym zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji.

O ile w przypadku sędziów Sądu Najwyższego z góry założono w uchwale, że wydane przez nich orzeczenia są nieważne, to w przypadku sędziów sądów powszechnych, sądy odwoławcze oraz Sąd Najwyższy zostały upoważnione do badania, czy proces powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności. Zatem stosując wykładnię przyjętą w uchwale dopiero sąd II instancji może stwierdzić wadliwość powołania sędziego, który wydał wyrok w I instancji. Dopiero *ex post* strony dowiadywałyby się, czy sędzia został prawidłowo powołany.

Dopuszczenie badania w stosunku do wyodrębnionej kategorii sędziów sądów powszechnych i sędziów wojskowych, czy wadliwość procesu powoływania prowadzi 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, wprowadza sądową weryfikację prawa sędziów do orzekania, co bez wątpienia godzi w jedną z gwarancji sędziowskiej niezawisłości, niekwestionowane prawo do wydawania wyroków w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, którego źródłem jest akt Prezydenta RP (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji).

Wskazać należy, że do niedawna ani w doktrynie ani w judykaturze nie pojawił się pogląd uznający, że z samego aktu kreacji organu wynika jakakolwiek zależność między organem powołującym a organem powołującym, o ile brak jest między nimi związków funkcjonalnych.

Ustawa może dopuszczać kontrolę sądową aktów prowadzących do powołania na stanowisko sędziego, a w szczególności uchwały KRS o przedstawieniu kandydatury Prezydentowi RP. Ewentualne uchylenie uchwały ma skutek *erga omnes* i pozbawia Prezydenta RP możliwości powołania kandydata na urząd sędziego, gdyż na skutek uchylenia nie istnieje już wniosek o powołanie. Jednakże niedopuszczalne jest zastępowanie procedury odwoławczej od uchwał KRS możliwością stwierdzania ich nieistnienia lub wadliwości w postępowaniach odwoławczych od orzeczeń wydanych przez sędziów powołanych w oparciu o kwestionowaną uchwałę. Art. 45 Konstytucji nakazuje ustawodawcy taką organizację sądownictwa, aby wartości wymienione w tym przepisie były jak najpełniej realizowane. Jednakże narusza Konstytucję dopuszczenie do oceny *ex post*, czy dany skład sądu jest zgodny z art. 45 Konstytucji. Ustawy procesowe powinny chronić prawo strony do rzetelnego, bezstronnego procesu i sąd odwoławczy bada wyłącznie zaskarżone orzeczenie oraz przebieg poprzedzającego go postępowania. Natomiast eliminowaniu sędziów nie dających należytej rękojmi standardów określonych w art. 45 Konstytucji może służyć instytucja złożenia sędziego z urzędu, co na podstawie art. 180 ust. 2 Konstytucji może nastąpić tylko na mocy orzeczenia sądowego.

Sąd Najwyższy arbitralnie orzekał w składzie 3 izb wybranych przez zadającą pytanie Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego, chociaż uchwała miała usunąć rozbieżności między orzeczeniami Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz uchwałą składu 7 sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Dotychczas uważano za oczywiste, że do usunięcia rozbieżności w orzecznictwie dwóch izb konieczna jest uchwała Sądu Najwyższego podjęta w składzie co najmniej właśnie tych 2 izb. Izby Kontroli Nadzwyczajnej oraz Dyscyplinarnej, a także sędziowie Izby Cywilnej powołani na wniosek KRS w składzie ukształtowanym na podstawie ustawy z 8 grudnia 2017 r., zostali wyłączeni od udziału w rozpoznaniu tego wniosku z powołaniem się na zasadę, że nikt nie może być sędzią we własnej sprawie. Jak wyżej wskazano, uchwała z 23 stycznia 2020 r. dzieli sędziów Sądu Najwyższego na dwie kategorie: mających i nie mających prawo do orzekania. Ten podział dotyczy wszystkich sędziów. W istocie skład do rozpoznania uchwały został ustanowiony zgodnie z uchwałą, która dopiero miała zostać podjęta.

Z tych przyczyn rozumienie zaskarżonych przepisów ujawnione w ww. uchwale Sądu Najwyższego godzi w konstytucyjne zasady nieusuwalności sędziów.

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów w rozumieniu przedstawionym w *petitum* zaskarżonych przepisów i w zakresie wskazanym we wniosku.

V. Wniosek o udzielenie zabezpieczenia

Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o udzielenie zabezpieczenia poprzez wstrzymanie skuteczności uchwały połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r.

Rada stoi na stanowisku, że wykonanie tej uchwały stanowiłoby zagrożenie dla funkcjonowania zasady niezawisłości sędziów, a brak zabezpieczenia mógłby prowadzić do nieodwracalnych skutków polegających na możliwości zakwestionowania orzeczeń sądów powszechnych, pozbawienia poszczególnych sędziów możliwości wykonywania przez nich władzy sądowniczej. W dalszej części prowadziłoby to również do konieczności ponownego rozlosowywania spraw, przydzielania ich innym sędziom a w przyszłości również dawałoby to podstawę do zakwestionowania orzeczeń sędziów wydanych po dniu 23 stycznia 2020 r. Godziłoby to również w prawo obywateli do sprawnego rozpoznawania ich spraw przed niezawisłym i bezstronnym sądem.