

POSTANOWIENIE

Dnia 17 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości

na uchwałę nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie odwołania adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu

Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 17 maja 2019 r.,

I. Na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytania prawne:

1. Czy art. 49 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1360 ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza wniosek o wyłączenie sędziego powołanego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa w skład której wchodzi sędziowie wybrani w sposób przewidziany w art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 976 ze zm.) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 8 grudnia 2018 r. o zmianie

ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3),

- jest zgodny z art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

2. Czy art. 31 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. 2018 r., poz. 5 ze zm.) w zakresie, w jakim obwieszczenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym stanowi akt niewymagający dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,

- jest zgodny z art. 144 ust. 2 oraz art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

3. Czy art. 1 w związku z art. 82 i art. 86, art. 87, art. 88 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym w zakresie, w jakim stanowi normatywną podstawę rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy o:

a) statusie sędziowskim osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, w tym sędziego Sądu Najwyższego,

b) skuteczności czynności sądu dokonanej z udziałem tej osoby,

a także

c) czynnym i biernym prawie wyborczym do organów sądu, w tym legitymacji tej osoby do sprawowania funkcji w organach sądu, zaś w przypadku Sądu Najwyższego – także w organach izb tego Sądu

- jest zgodny z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 10, art. 144 ust. 3 pkt 17 oraz art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

II. Na podstawie art. 42 pkt 4 i art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym zgłosić udział Sądu Najwyższego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętym

niniejszym pytaniem prawnym oraz jako przedstawiciela Sądu Najwyższego wyznaczyć SSN Tomasza Demendeckiego.

III. Odroczyć posiedzenie.

UZASADNIENIE

Uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej w W. (dalej: ORA) nr (...)/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r., dokonano wyboru Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów w osobie adw. S. Z.

W Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 633 ukazało się obwieszczenie Prezydenta RP z dnia 24 maja 2018 r. nr 127.1.2018 o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym.

W dniu 22 sierpnia 2018 r. Okręgowa Rada Adwokacka w W. w głosowaniu tajnym, na podstawie § 1 ust. 2 Regulaminu w sprawie zakresu działania oraz zasad wynagradzania wizytatorów (Uchwała Nr 27/2011 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 16 września 2011 r. ze zm.; jednolity tekst - Obwieszczenie Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 26 września 2017 r.) w zw. z art. 43 ust. 1 zdanie drugie *a contrario* i art. 45 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1184 ze zm.) odwołała adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W.

Odwołania od tej uchwały adw. S. Z. złożył do Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej za pośrednictwem Okręgowej Rady Adwokackiej w W. - w dniu 6 września 2018 r. oraz do Ministra Sprawiedliwości - w dniu 11 września 2018 r. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej w W., uchwałą z dnia 6 listopada 2018 r., stwierdziło niedopuszczalność odwołania od uchwały nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r.

Pismem z dnia 7 grudnia 2018 r. Minister Sprawiedliwości, działając na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy - Prawo o adwokaturze zaskarżył uchwałę nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie odwołania adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W., doręczoną Ministrowi Sprawiedliwości w dniu 11 września 2018 r., zarzucając rażąca niezgodność uchwały z prawem, to jest: z

art. 65 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 31 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 825) poprzez uznanie, że adw. S. Z. kandydując do Sądu Najwyższego nie może i nie powinien pełnić funkcji w samorządzie zawodowym, poprzez naruszanie prawa skarżącego do swobodnego wyboru zawodu i wykonywanej pracy, oraz z art. 54 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, poprzez naruszenie wolności słowa - czyli prawa do głoszenia własnych poglądów, polegającego na uznaniu, że członek organu kolegialnego jest zobowiązany do wyrażania poglądów nie pozostających w sprzeczności z oficjalnym stanowiskiem organów adwokatury, i wniosk o jej uchylenie w całości, jako rażąco sprzecznej z prawem.

Uchwałą nr (...)/2019 z dnia 22 stycznia 2019 r. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej, działając na podstawie art. 60 w zw. z art. 59 ust. 3 ustawy - Prawo o adwokaturze (w brzmieniu obowiązującym na dzień 9 maja 2018 r.), w zw. z § 52 Regulaminu w sprawie zakresu działania oraz zasad wynagradzania wizytatorów (uchwała nr 27/201 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 17 września 2011 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 8/2014 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 15 stycznia 2014 r. oraz uchwałą nr 27/2017 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 16 września 2017 r.), Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej uchyliło uchwałę nr (...)/2016 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie wyboru adw. S. Z. na Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W. oraz uchwałę nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie odwołania adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W.

Wnioskiem z dnia 31 stycznia 2019 r. Wicedziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w W. zwrócił się do Sądu Najwyższego o umorzenie postępowania w sprawie zawisłej przez Sądem Najwyższym pod sygn. I NO 55/18 z powodu uchylenia zaskarżonej uchwały nr (...)/2018 z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie odwołania adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W. i poprzedzającej ją uchwały nr (...)/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie wyboru adw. S. Z. na Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W.

W odpowiedzi na powyższe, Minister Sprawiedliwości wniosk o oddalenie

wniosku o umorzenie postępowania oraz o rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy, w szczególności zajęcie stanowiska, co do kwestii sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem.

W piśmie z dnia 20 marca 2019 r. Okręgowa Rada Adwokacka w W. zwróciła się o wyłączenie od rozpoznania niniejszej sprawy sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego:

- 1) Antoniego Tadeusza Bojańczyka,
- 2) Leszka Boska,
- 3) Dariusza Czajkowskiego,
- 4) Tomasza Demendeckiego,
- 5) Marka Zbigniewa Dobrowolskiego,
- 6) Pawła Sławomira Księżaka,
- 7) Joanny Bożeny Lemańskiej,
- 8) Marcina Łochowskiego,
- 9) Oktawiana Dariusza Nawrota,
- 10) Janusza Dariusza Niczyporuka,
- 11) Adama Janusza Redzika,
- 12) Mirosława Sadowskiego,
- 13) Marka Mariana Siwka,
- 14) Ewy Leokadii Stefańskiej,
- 15) Aleksandra Stępkowskiego,
- 16) Marii Agnieszki Szczepaniec,
- 17) Krzysztofa Andrzeja Wiaka,
- 18) Jacka Widło,
- 19) Grzegorza Mariana Żmija,

jako wskazanych przez członków Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) na urząd sędziego w tej Izbie w dniu 28 sierpnia 2018 r., ze względu na:

- 1) uzasadnione, w świetle przepisów Konstytucji RP, wątpliwości co do skuteczności powołania ww. sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, a w szczególności na wadliwość aktu prawnego inicjującego procedurę wyłaniania sędziów Sądu Najwyższego, tj. obwieszczenia Prezydenta RP nr 127.1.2018 z dnia 24 maja 2018 r. (M.P. poz. 633), wydanego

bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji RP stanowi wymóg ważności aktów urzędowych Prezydenta RP;

2) uzasadnione wątpliwości co do skuteczności powołania ww. sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego wobec istotnych zastrzeżeń co do zgodności procedury wyłaniania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z art. 179 Konstytucji RP oraz art. 187 ust. 3 Konstytucji RP;

3) uzasadnione wątpliwości co do możliwości zachowania obiektywizmu w sprawie przez ww. sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego biorąc pod uwagę to, że skarżona uchwała ORA została podjęta w związku z kwestionowaniem legalności procedury wyboru sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

Nadto ORA wniosła o oddalenie jako bezpodstawnej, złożonej w dniu 7 grudnia 2018 r., skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r. w sprawie odwołania adw. S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów Okręgowej Rady Adwokackiej w W.

W uzasadnieniu wskazano, że wymienieni w *petitum* pisma sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego powinni zostać wyłączeni od rozpoznawania przedmiotowej skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr (...)/2018 Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z dnia 22 sierpnia 2018 r., ponieważ nie zostali powołani zgodnie z prawem na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, zatem nie posiadają kompetencji do rozstrzygania niniejszego sporu. ORA wskazała uchybienia w procedurze powołania ww. sędziów, skutkujące w jej ocenie, nieprawidłowym obsadzeniem stanowisk sędziowskich, a w konsekwencji, koniecznością wyłączenia ww. sędziów od orzekania w sprawie. Okręgowa Rada Adwokacka wskazała, że obwieszczenie Prezydenta RP nr 127.1.2018 z dnia 24 maja 2018 r., wydane i opublikowane w toku procedury nominacyjnej ww. sędziów nie posiadało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co stanowi naruszenie art. 144 ust. 2 Konstytucji RP, tym samym w ocenie ORA jest to nieważny akt urzędowy. Okręgowa Rada Adwokacka podkreśliła także, że stoi na stanowisku, iż w przypadku ww. osób nie doszło do skutecznego powołania na stanowiska

sędziów Sądu Najwyższego. Powyższe, w jej ocenie, prowadzi do wniosku, że ewentualny udział wyżej wskazanych sędziów w orzekaniu może prowadzić do wydania „orzeczenia nieważnego” w świetle art. 379 pkt 4 k.p.c.

Niezależnie od argumentacji wskazanej powyżej, ORA zauważyła, że wyżej wymienieni sędziowie Sądu Najwyższego zostali powołani przez Prezydenta RP na podstawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, której legitymacja do złożenia takiego wniosku budzi daleko idące wątpliwości. ORA wskazała na naruszenie art. 179 i 187 ust. 3 Konstytucji RP i podniosła, że art. 6 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm.) ustawodawca dokonał skrócenia mandatu konstytucyjnego organu, dokonując tego ustawą, nie uwzględniając nadrzędności Konstytucji RP nad innymi aktami prawnymi (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP). Skoro zatem mandaty członków Krajowej Rady Sądownictwa wbrew art. 187 ust. 3 Konstytucji RP zostały wygaszone, to legitymacja i uprawnienia członków Krajowej Rady Sądownictwa, którzy zostali powołani w ich miejsce według ORA, mogą być kwestionowane.

W dalszej kolejności ORA podkreśliła, że stoi na stanowisku, iż dokonując oceny zaskarżonej uchwały nr (...)/2018, Sąd Najwyższy w istocie będzie analizował jej poglądy odnoszące się do procedury wyboru sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, przeprowadzając jednocześnie interpretację legalności wyboru tych sędziów. Uzasadniona według ORA jest zatem teza, że miałoby to charakter dokonania oceny legalności własnego wyboru. Powołując się na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2016 r., sygn. akt II UO 5/16, niepubl., ORA podkreśliła że „Celem instytucji wyłączenia sędziego jest zapewnienie sprawowania wymiaru sprawiedliwości w warunkach optymalnych, wyłączających wątpliwości co do bezstronności sędziego. Chodzi przy tym o wyeliminowanie nie tylko wątpliwości stron, ale także wątpliwości samego sędziego co do obiektywnego rozstrzygnięcia sprawy”. W ocenie Okręgowej Rady Adwokackiej w W., jeżeli ww. sędziowie Sądu Najwyższego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych mieliby dokonywać oceny legalności własnego wyboru zachodziłyby uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności.

Okręgowa Rada Adwokacka wskazała także, że wątpliwości co do legalności wyboru członków KRS znajdują również odzwierciedlenie w kierowanych pytaniach prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zarówno przez Sąd Najwyższy (III PO 8/18, III PO 9/18), jak i Naczelny Sąd Administracyjny (II GOK 2/18).

W odpowiedzi na stanowisko Ministra Sprawiedliwości, ORA podniosła, że odwołanie przewodniczącego zespołu wizytatorów należy do spraw adwokatury, które ustawodawca przewidział do wyłącznej kompetencji okręgowej rady adwokackiej. Okręgowa Rada Adwokacka podkreśliła, że Minister Sprawiedliwości słusznie zauważył, iż żadnego z przepisów ustawy Prawo o adwokaturze ORA nie naruszyła. Dodatkowo zaznaczono, że zarówno ustawodawca, jak i organy adwokatury, nie określiły szczególnych warunków, zarówno co do sposobu wyboru na to stanowisko, jak i wymagań, jakie powinien spełnić kandydat, poza stażem zawodowym (§ 1 pkt 2 Regulaminu w sprawie zakresu działania oraz zasad wynagradzania wizytatorów) i sprawowaniem mandatu członka okręgowej rady adwokackiej (§ 2 Regulaminu w sprawie zakresu działania oraz zasad wynagradzania wizytatorów). Stąd też, zdaniem Rady, należy wnioskować, że wybór konkretnego adwokata na stanowisko Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów należy do wyłącznej kompetencji okręgowej rady adwokackiej w ramach jej autonomicznego władztwa. Zarówno wybór na funkcję Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów, jak i odwołanie z ww. funkcji, o ile zostało dokonane przez organ do tego upoważniony, w tym przypadku okręgową radę adwokacką, spośród grona adwokatów z określonym stażem, nie podlega więc, w ocenie Rady, kontroli Sądu Najwyższego w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości co do zasadności podjętej decyzji. Ocena, czy dany adwokat cieszy się autorytetem niezbędnym do sprawowania określonej funkcji samorządowej należy, zdaniem Rady, tylko i wyłącznie do organów samorządu adwokackiego. W ocenie ORA, wydaną uchwałą nie ograniczyła ona adw. S. Z. ani możliwości ubiegania się o stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, ani wykonywania przez niego zawodu adwokata. Ponadto, odwołanie S. Z. z funkcji Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów nie zatamowało mu możliwości pozyskiwania odbiorców na świadczone przez niego usługi adwokata, jak również

nie wpłynęło na możliwość wyboru miejsca, w którym usługi te chciałby on świadczyć. Adwokat S. Z. nie został także pozbawiony możliwości wybrania i wykonywania innego niż adwokat zawodu. Jedynym skutkiem zaskarżonej uchwały, według Rady, było odwołanie adw. S. Z. z funkcji samorządowej przez organ do tego ustawowo upoważniony. Zważywszy jednak, że z samego faktu bycia zastępcą członka okręgowej rady adwokackiej nie wynika roszczenie o powierzenie jakiegokolwiek funkcji samorządowej, w ocenie Rady, również odwołanie z takiej funkcji nie może być postrzegane jako naruszenie praw obywatelskich adwokata - członka samorządu adwokackiego. Wydaną uchwałą Okręgowa Rada Adwokacka w W. nie ograniczyła adw. S. Z. także wolności wyrażania swoich poglądów. Według Rady, adw. S. Z. mógł i może wyrażać swoje poglądy, zarówno na forum organów Izby Adwokackiej w W., jak i w inny sposób publicznie. Skarżona uchwała nie zabrania, w jej ocenie, adw. S. Z. formułowania i wyrażania poglądów, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Okręgowa Rada Adwokacka zajęła stanowisko, że od wolności wyrażania swoich poglądów należy jednak odróżnić obowiązek Przewodniczącego Zespołu Wizytatorów do uwzględnienia stanowiska podjętego przez ORA przy podejmowaniu wszelkich działań. W ocenie Rady jest rzeczą oczywistą, że adw. S. Z., jako osoba sprawująca funkcję samorządową, był postrzegany przez opinię publiczną jako przedstawiciel środowiska adwokatów i z tego względu jego działania winny być zgodne ze stanowiskiem Okręgowej Rady Adwokackiej w W. i innych organów adwokatury. Tym samym ORA utraciła zaufanie do adw. S. Z. w sytuacji, w której swoim postępowaniem dał on wyraz odmiennemu stanowisku, niż zawarte w dotychczasowych uchwałach organów samorządu adwokackiego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. W razie powstania w procesie stosowania prawa przez sąd wątpliwości natury konstytucyjnej co do treści przepisu, który ma być w rozpoznawanej sprawie zastosowany, sąd zgodnie z przyjętym standardem ogólnym powinien w pierwszej kolejności - o ile jest to możliwe - dokonać prokonstytucyjnej wykładni przepisu, a w konsekwencji dążyć do usunięcia pojawiających się *prima facie* wątpliwości co do hierarchicznej zgodności norm z wykorzystaniem przyjętych w orzecznictwie i nauce prawa reguł interpretacyjnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia

7 listopada 2005 r., P 20/04, OTK-A 2005 nr 10, poz. 111).

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie nie tylko nie wyklucza, ale wręcz podkreśla celowość bezpośredniego stosowania Konstytucji RP przez sądy wówczas, gdy „jest to potrzebne i możliwe” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., P 12/98, OTK 2000 nr 2, poz. 67), w szczególności poprzez stosowanie tzw. wykładni w zgodzie z Konstytucją RP (wykładni prokonstytucyjnej), a więc wybór tego kierunku wykładni spośród „konkurujących” znaczeń przepisu, który jest zgodny z konstytucyjnymi normami i wartościami (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK 2000 nr 4, poz. 107). Jednak w przypadku niemożności wykładni w zgodzie z Konstytucją i usunięcia w ten sposób wątpliwości, sąd powinien zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. Kompetencja sądu jest wówczas w istocie jego obowiązkiem (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2001 r., K 36/01, OTK-A 2001 nr 8, poz. 255; z piśmiennictwa: L. Garlicki, *Komentarz do art. 178 Konstytucji*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 13 oraz cytowane tam piśmiennictwo; E. Łętowska, *Funkcjonalna swoistość kontroli konstytucyjności inicjowanej pytaniem sądu i jej skutki*, w: J. Wawrzyniak, M. Laskowska red., *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej*, Warszawa 2009, s. 567; M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 232 i nast.).

Wbrew pojawiającym się czasem zapatrywaniom co do możliwości samodzielnej oceny konstytucyjności ustaw przez sądy, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie uznaje, że istnieje obowiązek zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem zawsze, gdy sąd ten poweźmie uzasadnione wątpliwości co do hierarchicznej zgodności normy, którą ma zastosować. Dotyczy to także tych przypadków, gdy niezgodność treści badanych norm, zdaniem sądu, jest „oczywista” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 271/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 71; zob. także A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, PiP 2000 z. 5, s. 11). Konsekwentnie takie zapatrywanie jest prezentowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2000 r., P 12/98; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r., P 8/00, OTK 2000 nr 6, poz. 189; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia

2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5) i nie ma podstaw do jego kwestionowania.

Odmowa zastosowania przepisów ustawy z powodu rzekomej hierarchicznej niezgodności z aktem wyższej rangi prowadzi do nieuprawnionego wkroczenia sądu w sferę wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (tak M. Safjan, *Pozycja Trybunału Konstytucyjnego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, w: H. Jerzmański red., *Pięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: Materiały z konferencji na Zamku Królewskim w W. 17 października 2002*, Warszawa 2002, s. 38).

Podstawę prawną wystąpienia przez Sąd Najwyższy z pytaniami prawnymi w niniejszej sprawie stanowi art. 193 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, a także art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego ma charakter szczególny. Dotyczy przede wszystkim „wątpliwości” sądu mającego rozstrzygać na podstawie kwestionowanego przepisu (a zatem niekoniecznie twierdzenia stanowczego o niezgodności norm). Ponadto, co istotne, w ramach rozstrzygnięcia pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny konieczne jest istnienie ścisłego związku między odpowiedzią Trybunału na pytanie prawne (ostatecznym orzeczeniem afirmatywnym albo negatoryjnym), a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem, który postawił pytanie prawne. W tym sensie pytanie prawne ma charakter konkretny (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r., P 8/07, OTK-A 2008 nr 5, poz. 84).

Dopuszczalność wystąpienia przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego w trybie pytania prawnego (art. 193 Konstytucji RP) zależy więc od tego, czy odpowiedź na pytanie prawne wpłynie na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem (zob. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 29 marca 2000 r., P 13/99, OTK 2000 nr 2, poz. 68, dnia 12 kwietnia 2000 r., P 14/99, OTK 2000 nr 3, poz. 90 i dnia 27 kwietnia 2004 r., P 16/03, OTK-A 2004 nr 4, poz. 36). Pojęcie „wpływu na rozstrzygnięcie sprawy”, zgodnie z przyjętym przez doktrynę i orzecznictwo sposobem rozumienia, oznacza, że „zależność między sprawą

toczącą się przed sądem a pytaniem prawnym powinna polegać na tym, że rozstrzygnięcie sądu pytającego będzie inne w sytuacji rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności przepisu, którego pytanie dotyczy, a inne w sytuacji orzeczenia o konstytucyjności takiego przepisu” (J. Trzcíński, M. Wiácek, *Uwagi do art. 193 Konstytucji*, w: L. Garlicki red., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 11).

Musi zatem istnieć tzw. aktualny związek między indywidualną sprawą rozpoznawaną przez sąd, który zwraca się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, a wątpliwością co do konstytucyjności aktu normatywnego, która pojawiła się w toku sprawy. Pytanie prawne jest w tym znaczeniu relewantne wówczas, gdy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające hierarchiczną niezgodność zakwestionowanego przepisu wywiera bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie konkretnej sprawy, w związku z którą je przedstawiono.

Art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nakazuje sądowi przedstawiającemu Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na to pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione. Przepis ten nawiązuje do wymagania określonego w art. 193 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie, stwierdził w pierwszej kolejności, że pytanie prawne dotyczy kwestii wпадkowej w ramach głównego postępowania, tj. konstytucyjności podstawy prawnej złożonego przez ORA wniosku o wyłączenie sędziów. Sąd Najwyższy przyjął więc szerokie, bo obejmujące swoim zakresem także tego typu kwestie wпадkowe, rozumienie kategorii „wpływ na rozstrzygnięcie sprawy”.

Dopuszczalność pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie została potwierdzona przez sam Trybunał. W sprawie o sygn. akt P 8/07 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r., OTK-A 2008 nr 5, poz. 84), Trybunał Konstytucyjny trafnie przywołał wyrażoną w doktrynie prawa konstytucyjnego zasadę, zgodnie z którą interpretacji przepisów i zwrotów konstytucyjnych należy dokonywać w jak najszerszym znaczeniu (zob. np. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 54*, w: L. Garlicki red., *Konstytucja Rzeczypospolitej*

Polskiej, Komentarz, Warszawa 2003, s. 2), aby ujawnić ich pełną treść normatywną. W rezultacie Trybunał Konstytucyjny uznał, że „związek między rozpatrywaną przez sąd sprawą a odpowiedzią na pytanie prawne nie musi polegać na tym, że pytanie prawne dotyczy przepisu stanowiącego podstawę prawną materialną lub formalną rozstrzygnięcia sprawy przez sąd pytający. Może bowiem chodzić o odpowiedź na pytanie prawne dotyczące innych przepisów prawnych, jeśli odpowiedź na takie pytanie jest istotna dla rozstrzygnięcia sprawy. Funktor normotwórczy >>zależy<< trzeba więc interpretować szeroko”.

W niniejszej sprawie ORA posłużyła się konstrukcją wywiedzioną z art. 49 k.p.c., w celu zakwestionowania statusu sędziowskiego wszystkich sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, upatrując przyczyn ich wyłączenia w przeświadczeniu ORA o nielegalności procedury powoływania tych sędziów, i tym samym jej przekonaniu o bezskuteczności tego powołania. W ten sposób zaistniał „fakt normatywny” polegający na przypisaniu art. 49 k.p.c. zakresu normatywnego pozwalającego posłużyć się nim jako podstawą zakwestionowania statusu sędziów orzekających w Sądzie Najwyższym. Okręgowa Rada Adwokacka zakłada bowiem, że zakres normatywny art. 49 k.p.c. stanowi podstawę do kwestionowania statusu sędziów. W związku z tym, konieczne jest w tej mierze klarowne rozstrzygnięcie na poziomie konstytucyjnym. Rozstrzygnięcie to będzie przekładać się bezpośrednio na ocenę dopuszczalności, a także na sposób rozpoznania wniosku o wyłączenie.

Z wyróżnionego powyżej powodu (wniosek zmierza do zakwestionowania statusu sędziów) Sąd Najwyższy w niniejszym składzie uznaje, że kierowane do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne dotyczy innego zakresu normatywnego przepisu art. 49 k.p.c. niż ten, który był przedmiotem rozstrzygnięcia w sprawie o sygn. akt P 8/07 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r.). Wówczas bowiem przedmiotem oceny był zakres normatywny ww. przepisu wynikający ze zwrotu „stosunek osobisty” (jaki zachodzi między sędzią a jedną ze stron lub jej przedstawicielem). Poprzednio przedłożone pytanie dotyczyło więc zakresu (rodzaju) relacji osobistych łączących sędziego/ławnika mogącego wywołać „wątpliwości, co do bezstronności sędziego w danej sprawie”. Tak więc w sprawie, w której sąd zadał pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego (które w

efekcie doprowadziło do wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny z dnia 24 czerwca 2008 r., P 8/07), wniosek o wyłączenie nie kwestionował statusu sędziego/ławnika.

Tym samym, rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w żaden sposób nie dotyczyło zakresu normatywnego art. 49 k.p.c. który obejmuje kwestionowanie statusu sędziego/ławnika. W przypadku pytania prawnego zadawanego aktualnie przez Sąd Najwyższy sytuacja wygląda odmiennie; wniosek o wyłączenie złożony w sprawie będącej przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego zmierza do podważenia statusu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Dodać również należy, że na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 8/07 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r.) doszło do zmiany treści art. 49 k.p.c. (ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 234, poz.1571) i wykreślenia formuły o „osobistym stosunku zachodzącym między sędzią a jedną ze stron lub jej przedstawicielem”. Pytanie prawne Sądu Najwyższego w niniejszym składzie dotyczy więc innego brzmienia przepisu art. 49 k.p.c. Z powyższych powodów Sąd Najwyższy uznał dopuszczalność pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, gdyż w tym przypadku, w jego ocenie, nie zachodzi *res iudicata*.

Tym samym, Sąd Najwyższy uznał, że od oceny konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę prawną wnoszenia i rozstrzygnięcia wniosku o wyłączenie sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego umożliwiających kwestionowanie ich statusu sędziowskiego, zależy rozstrzygnięcie sprawy głównej zawisłej przed Sądem. Inaczej mówiąc, przed rozpatrzeniem sprawy, każdy sąd z urzędu zobowiązany jest badać swoje umocowanie. Sąd Najwyższy właśnie na tym etapie postępowania nabrał wątpliwości co do konstytucyjności podstaw prawnych wnoszenia i postępowania w sprawie ww. wniosku, który w istocie zmierza nie tylko do wywołania skutków procesowych w konkretnej sprawie zawisłej przed Sądem, lecz do wykreowania skutków o charakterze ustrojowym w postaci zakwestionowania statusu sędziów Sądu Najwyższego, a w konsekwencji podważania umocowania składów Izby do rozpoznawania wnoszonych do niej środków prawnych. Pytanie prawne ma zatem

zarówno wymiar konkretny w sprawie, w której złożono wniosek o wyłączenie, jak i ogólnoustrojowy, dotyczący podstaw funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Od rozstrzygnięcia tego wstępnego zagadnienia zależy w szczególności dalsze postępowanie w sprawie ww. wniosku, a także rozstrzygnięcie w sprawie głównej. Oznacza to istnienie związku funkcjonalnego między pytaniem prawnym a rozstrzygnięciem przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie. Jakakolwiek decyzja Sądu Najwyższego w wywołanej ww. wnioskiem kwestii musi bowiem zostać podjęta na podstawie przepisów, co do których konstytucyjności nie mogą istnieć jakiegokolwiek wątpliwości umożliwiające kwestionowanie statusu Sądu z uwagi na tryb wyłonienia (powołania) zasiadających w jego składzie sędziów. Od odpowiedzi na zadane pytanie zależy więc pewność podjętego rozstrzygnięcia. Pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiotowej sprawie jest również „punktem wyjścia” i fundamentem dla realizacji wyróżnianej w orzecznictwie zasady stabilności orzecznictwa oraz wymiaru sprawiedliwości, u podstawy której leży m.in. konstytucyjny model powoływania sędziów (art. 179 Konstytucji RP). Ewentualne rozstrzygnięcie o możliwości skutecznego kwestionowania statusu sędziów powołanych w procedurze, której poszczególne etapy mogłyby być podważane jako wadliwie realizowane, prowadzi do powstania fundamentalnych skutków ustrojowych, w szczególności do podważenia konstytucyjnej zasady nieusuwalności sędziów, a także zasady stabilności urzędu sędziego.

Jednocześnie Sąd Najwyższy zdaje sobie sprawę, że zagadnienie ustrojowe powstałe na skutek złożenia wniosku o wyłączenie wyraźnie wykracza poza zakres przedmiotowy sprawy w znaczeniu k.p.c. W rzeczywistości bowiem, zarówno uchwały ORA (zakwestionowane przez Ministra Sprawiedliwości), jak i wniosek ORA o wyłączenie sędziów, są podyktowane przeświadczeniem o niezgodności z Konstytucją RP, przeprowadzonej w 2018 r. procedury powołania sędziów Sądu Najwyższego (łącznie z jej ustawowymi podstawami), w której brał udział zarówno adw. S. Z., jak i sędziowie, których wyłączenia domaga się ORA. Tym samym, niezależnie od tego, że odpowiedź na przedkładane pytania do Trybunału Konstytucyjnego ma kluczowe znaczenie dla sposobu rozpatrzenia sprawy głównej, to ich ustrojowa doniosłość dalece wykracza poza tę konkretną, rozpatrywaną

sprawę. Jest to dodatkowa okoliczność, która - zdaniem Sądu Najwyższego - uzasadnia potrzebę zajęcia stanowiska przez Trybunał Konstytucyjny, tym bardziej, że podmioty zarzucające naruszenie norm konstytucyjnych nie podejmują kroków w kierunku zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a dążą do rozstrzygnięcia wskazanego zagadnienia konstytucyjnego na innej drodze. Nie ulega bowiem wątpliwości, że podobne cele, jak te, które postawiła sobie w przedmiotowej sprawie ORA składając wniosek o wyłączenie sędziów, usiłują osiągnąć inne składy Sądu Najwyższego, by wspomnieć tylko prowadzoną w Izbie Cywilnej z naruszeniem powagi rzeczy osądzonej sprawę o sygn. akt III CO 121/18 lub sprawę o sygn. akt III KO 154/18 w Izbie Karnej.

W związku z powyższym Sąd Najwyższy rozpoznając wniosek o wyłączenie wszystkich sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (w tym sędziów wyznaczonych do składu rozstrzygającego w niniejszej sprawie) doszedł do przekonania, że: a) konstytucyjna kategoria „wpływ na rozstrzygnięcie sprawy” obejmuje swoim zakresem także kwestie wstępne (wstępną) w ramach głównego postępowania, a dotyczące podstaw prawnych kwestionowania statusu sędziów; b) ustawowa podstawa wniesienia przedmiotowego wniosku o wyłączenie sędziów, jak również podstawa prawna umożliwiająca przekazywanie takich wniosków do składów powiększonych Sądu Najwyższego może naruszać wskazane w *petitum* pytania prawnego przepisy Konstytucji RP; c) nie ma możliwości zastosowania w tym przypadku prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, gdyż oznaczałoby to wejście sądu w obszar wyłącznych kompetencji zastrzeżonych dla Trybunału Konstytucyjnego. W rezultacie, Sąd Najwyższy w celu definitywnego rozstrzygnięcia zgodności z Konstytucją RP ustawowych przepisów w zakresie, w jakim pozwalają na przedkładanie i rozstrzygnięcie ww. wniosku, zdecydował o skierowaniu pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego.

II. Wyłączenie sędziego stanowi instytucję wzmacniającą gwarancję bezstronności sędziego i jednocześnie umacnia powagę wymiaru sprawiedliwości. Prawo polskie przewiduje wyłączenie sędziego, nie przewiduje natomiast wyłączenia sądu oraz całego składu orzekającego od rozpoznania danej sprawy (postanowienia Sądu Najwyższego z: dnia 23 września 1965 r., II PO 5/65, NP 1966 nr 4, s. 525; dnia 8 grudnia 1999 r., III AO 54/99, MoP 2000 nr 5, s. 269).

Artykuł 49 k.p.c. określa w sposób generalny charakter przesłanek względnych wyłączenia sędziego, stanowiąc, że sąd wyłącza sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Tym samym, przepis ten określa tylko w sposób ogólny charakter przesłanek względnych wyłączenia sędziego.

Wyłączenie sędziego ma zawsze charakter indywidualny, a zatem wyłączeniu podlega konkretny sędzia, oznaczony z imienia i nazwiska. Instytucja wyłączenia sędziego nie może być jednak traktowana jako środek służący do eliminowania z postępowania sędziów, których strona uznaje za nieodpowiadających subiektywnemu pojmowaniu swoich interesów, lub też jako środek mający na celu obstrukcję procesową.

Złożenie wniosku o wyłączenie wszystkich sędziów nie jest zwykłą czynnością procesową związaną z postępowaniem przed Sądem Najwyższym - jest czynnością, która uruchamia postępowanie o charakterze ustrojowym, nie zaś procesowym i nie zmienia tego okoliczność, że jest uregulowane w ramach przepisów dotyczących postępowania cywilnego (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1998 r., III CZP 70/97, OSNC 1998 nr 9, poz. 132, uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego mająca moc zasady prawnej z dnia 21 lutego 1972 r., III CZP 76/71, OSNCP 1972 nr 9, poz. 152). Na taki charakter przepisów o wyłączeniu sędziego oraz rozstrzygnięć podejmowanych przez sąd przełożony wskazują także inne orzeczenia Sądu Najwyższego (postanowienie z dnia 20 grudnia 1969 r., I CZ 120/69, OSNCP 1970 nr 10, poz. 185; postanowienie z dnia 15 czerwca 1970 r., I CZ 60/70, OSNCP 1971 nr 1, poz. 17; postanowienie z dnia 20 lipca 1972 r., II CZ 129/72, OSNC 1973 nr 5, poz. 77).

Wniosek o wyłączenie, który zainicjował konieczność wystąpienia z pytaniami prawnymi zmierza do podważenia statusu wskazanych w nim sędziów Sądu Najwyższego. Z tych względów, Sąd Najwyższy nie zdecydował się na rozstrzygnięcie skargi z pominięciem tego wniosku uznając, że podniesione w nim zarzuty mają znaczną rangę ustrojową, a ich nierozpoznanie może stanowić podstawę kwestionowania rozstrzygnięcia w sprawie. Jednocześnie, Sąd Najwyższy dostrzega przywoływaną już praktykę rozstrzygania takich wniosków w

trybie pytań prawnych do poszerzonych składów Sądu Najwyższego. Jednak po przeprowadzonej analizie, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie doszedł do przekonania, że przepisy te w zakresie, w jakim stanowią podstawę rozstrzygnięcia o statusie sędziów, są niezgodne ze wskazanymi w pytaniu wzorcami konstytucyjnymi. Decyzja o skorzystaniu z drogi procesowej ukształtowanej w tych przepisach należy do Sądu Najwyższego rozstrzygającego przedmiotową sprawę, jednak decyzja ta wymaga dla jej podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie konstytucyjności tak rozumianej podstawy ustawowej wniosku o wyłączenie. Nie ulega wątpliwości, że jedynym organem powołanym do dokonania takiej oceny w wymiarze ogólnoustrojowym, jak też w konkretnej sprawie wywołanej pytaniami prawnymi, jest Trybunał Konstytucyjny. Jeżeli przywołane w *petitum* pytań prawnych przepisy prawa byłyby zgodne z Konstytucją RP w zakresie kontrolowania statusu sędziego i prerogatywy Prezydenta RP (tj. w trybie wniosku o wyłączenie sędziego lub też w drodze zadawania pytań do poszerzonych składów Sądu Najwyższego), to wówczas Sąd Najwyższy powinien zbadać merytorycznie wnioski o wyłączenie na wskazanych podstawach, a ewentualne wątpliwości powołania - rozstrzygnąć w poszerzonym składzie. Jeżeli natomiast ww. przepisy są niezgodne w powołanym zakresie z Konstytucją RP, to Sąd Najwyższy rozstrzygający w niniejszej sprawie nie miałby podstaw do rozstrzygnięcia tych kwestii we wskazanych trybach postępowaniach z powodu braku drogi sądowej do badania: a) statusu sędziego, b) skuteczności powołań sędziowskich, a także c) konieczności zamieszczenia kontrasygnaty na obwieszczeniu Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich Sądu Najwyższego, czy czynności prawnych i procesowych dokonywanych z jego udziałem. Istnieje zatem bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy sposobem rozstrzygnięcia i procedowania sprawy a zadanymi pytaniami. Z tych przyczyn Sąd Najwyższy zdecydował się na zadanie pytań do Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie.

III. Instytucja prerogatywy została wprowadzona do nowoczesnego konstytucjonalizmu przez Johna Locke'a, który prerogatywę określał jako „władzę działania według własnego uznania dla dobra publicznego poza nakazami prawa a czasem wbrew nim” (J. Locke, *Drugi traktat o rządzie*, Warszawa 1992, § 160). Do najstarszych prerogatyw monarchy jako suwerena mającego status „*fons iustitiae*”

(źródła sprawiedliwości) należało ustanawianie sądów i delegowanie sędziom atrybutu suwerenności, jakim jest wymiar sprawiedliwości (por. W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, vol. 1, London 1765, Book I, ch.7. III, s. 257). Z tych też względów, również na gruncie współczesnego konstytucjonalizmu, pisze się o udzieleniu mianowanym sędziom inwestytury. Udzielanie sędziom inwestytury w ramach realizacji prerogatywy suwerena postrzegane też było od początku jako gwarancja niezależności władzy sądowniczej względem innych władz (zob. W. Blackstone, *Ibidem*, s. 259) i musi być ściśle wiązane z zasadą podziału władz.

Ten historyczno-doktrynalny kontekst uwidacznia aż nazbyt wyraźnie powody, dla których wykonywanie prerogatywy mianowania sędziów przez głowę państwa (w kontekście polskiego systemu konstytucyjnego wynikającej z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP) nie może podlegać jakiegokolwiek kontroli sądowej. Jest tak po pierwsze, dlatego że nominacja na urząd sędziowski stanowi wyraz suwerennej kompetencji głowy państwa (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 9/08, OSNP 2011 nr 7-8, poz. 114), po drugie zaś dlatego, że kontrola taka jest niemożliwa do pogodzenia z zasadą podziału władz (art. 10 Konstytucji RP). Kontrola dokonywanych przez Prezydenta RP nominacji sędziowskich przez sądy stanowiłaby jaskrawe pogwałcenie zasady podziału władzy. Jak zatem kompetencja Sądu Najwyższego do orzekania o ważności wyborów parlamentarnych lub prezydenckich bezpośrednio wynika z zasady podziału władzy i pozostaje całkowicie poza kompetencjami wyłanianej w akcie wyborczym władzy ustawodawczej lub wykonawczej, tak też władza sądownicza nie może dysponować kompetencją kontrolną względem aktów nominacji sędziowskich, bowiem stawiałoby ją to w sytuacji *iudex in causa sua*, co godziłoby w samą istotę zasady podziału władz wyrażonej w art. 10 Konstytucji RP.

Ustanowiona w art. 179 Konstytucji RP norma prawna jest - zgodnie z ustaleniami Trybunału Konstytucyjnego - „normą kompletną, jeśli chodzi o określenie kompetencji Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów, gdyż zostały w niej uregulowane wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej”. Stanowi więc „wystarczającą podstawę prawną wykonywania prerogatywy Prezydenta RP”. Oznacza to m.in., że ustawy mogą wprowadzać

nawet rozbudowane regulacje uszczegóławiające konstytucyjne rozwiązania w tym zakresie (zgodnie z art. 126 ust. 3 Konstytucji RP), co jednak nie może prowadzić do modyfikowania istoty konstytucyjnych uprawnień Prezydenta RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012 nr 6, poz. 63). W konsekwencji uznać należy, że Krajowa Rada Sądownictwa jest jedynym organem, który ogranicza sposób korzystania przez Prezydenta RP z tej kompetencji. Prezydent RP nie może powołać więc na urząd sędziego osoby niewskazanej we wniosku Krajowej Rady Sądownictwa oraz osoby, która następnie została pozytywnie zaopiniowana przez Krajową Radę Sądownictwa (Zob. P. Kuczma, *Kompetencje nominacyjne Prezydenta RP wobec sędziów*, Zeszyty Naukowe DWSPiT 2011 nr 4, s. 193). Tym samym, włączenie Sądu Najwyższego w procedurę powoływania sędziów - poprzez dopuszczenie kontroli sposobu wykonywania ww. prerogatywy - pozostaje w jaskrawej sprzeczności z art. 10 i art. 179 Konstytucji RP. Nie ma wątpliwości, że jeśli wolą ustrojodawcy byłoby nadanie Sądowi Najwyższemu kompetencji w tym zakresie, to swoją wolę wyraziłby on w Konstytucji RP jednoznacznie (tak jak uczynił to w przypadku KRS). Konstytucja RP zaś poza wskazaniem KRS nie określa żadnych innych podmiotów oddziałujących na sposób wykonywania przez Prezydenta RP jego prerogatywy w przedmiocie powołania sędziów. W świetle wymagań konstytucyjnych skuteczne powołanie, a zatem nabycie przez osobę spełniającą wymogi formalne inwestytury następuje zawsze i wyłącznie wskutek zaistnienia dwóch zdarzeń - wniosku Krajowej Rady Sądownictwa oraz powołania przez Prezydenta RP. Na gruncie art. 179 Konstytucji RP są to wyłączne i zupełne wymagania odnoszące się do oceny konstytucyjnego statusu osoby mającej - jako posiadająca przymiot sędziego w znaczeniu konstytucyjnym - sprawować wymiar sprawiedliwości. Na marginesie należy wskazać, że nawet ewentualne wady i nieprawidłowości zaistniałe na wcześniejszych etapach procedowania, przewidzianych we właściwych ustawach konkretyzujących i uzupełniających normy konstytucyjne, nie mogą w kontekście art. 179 Konstytucji RP przesądzać, a tym bardziej podważać statusu tak powołanego sędziego. Jest to kolejna przyczyna, dla której Konstytucja RP nie przewiduje możliwości weryfikacji skuteczności powołań sędziowskich.

Podkreślić także należy, że chociaż *prima facie* zwykło się postrzegać

prerogatywę jako kompetencję Prezydenta RP, której wykonywanie nie jest warunkowane zgodą Prezesa Rady Ministrów, to przecież do istoty prerogatywy, jako osobistej kompetencji Prezydenta RP, należy to, iż jej wykonywanie nie jest warunkowane także przez inne, niż - w przypadku powołań sędziowskich - Krajowa Rada Sądownictwa, organy władzy publicznej, w tym w szczególności przez władzę sądowniczą. W tym znaczeniu, art. 144 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje jedynie na jeden z atrybutów prerogatywy Prezydenta RP, jakim jest całkowita niezależność od stanowiska Prezesa Rady Ministrów. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego daje także podstawę do uznania, że również ewentualne stwierdzenie hierarchicznej niezgodności norm ustawowych stanowiących o trybie postępowania w procesie wyłaniania kandydatów na sędziów przed Krajową Radą Sądownictwa nie może prowadzić do wznawiania postępowań w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP wówczas, gdy miałyby to skutkować ewentualnym wzruszeniem wykonanej prerogatywy przez Prezydenta RP. W związku z powyższym, nawet w przypadku potencjalnych wad w procesie inicjowania postępowania konkursowego przed Krajową Radą Sądownictwa, akt powołania jako wprost wynikający z podstawy konstytucyjnej w art. 179 Konstytucji RP, będzie skuteczny od chwili podpisania takiego powołania przez Prezydenta RP, sanując ewentualne uchybienia na wcześniejszych etapach procedury (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2017 r., K 3/17, OTK-A 2017, poz. 68).

Prezydencki akt powołania konkretnej osoby do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego spośród kandydatów przedstawionych mu przez Krajową Radę Sądownictwa ma decydujące znaczenie dla uzyskania statusu sędziego i jako taki zależy jedynie od uznania Prezydenta RP. Sposób realizacji tej prerogatywy podlega jedynie ocenie politycznej obywateli materializującej się w akcie wyborczym (A. Rakowska, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009, s. 11; K. Kozłowski, *Komentarz do art. 144*, w: M. Safjan, L. Bosek red., *Konstytucja RP, t. 2*, Warszawa 2016, teza 2, nb. 13, s. 708). Z całą pewnością zaś „zgodnie z Konstytucją zachowania Prezydenta RP, podejmowane w ramach wykonywania przysługujących mu kompetencji, nie podlegają - jako takie - ocenie przez Trybunał Konstytucyjny” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK-A 2008 nr 5, poz. 97),

tym bardziej więc nie mogą podlegać ocenie Sądu Najwyższego, sądów szczególnych (w tym administracyjnych) lub sądów powszechnych. Z chwilą powołania na urząd sędziego następuje nadanie powoływanej osobie prawa jurysdykcji wraz ze wskazaniem stanowiska i miejsca służbowego. To właśnie ten akt „czyni sędziego”, a więc uprawnia powoływaną osobę do orzekania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10, OTK-A 2012 nr 5, poz. 48; uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2001 r., I KZP 28/01, OSNKW 2002 nr 1-2, poz. 3). Innymi słowy, akt powołania jest aktem kształtującym status sędziego; wraz z nadaniem inwestytury następuje określenie zarówno obszaru wykonywania jurysdykcji, jak i zakresu rzeczowego rozpoznawanych spraw (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10).

Udział Prezydenta RP w procedurze nominacyjnej nie sprowadza się tylko do roli „notariusza”, potwierdzającego podejmowane gdzie indziej decyzje (zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 179*, w: L. Garlicki, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 5), lecz jest kluczowy w nadawaniu sędziowskiego statusu. Możliwość samodzielnej oceny przedstawionych Prezydentowi RP kandydatów i w konsekwencji odmowy uwzględnienia wniosku KRS tylko potwierdza takie stanowisko.

W rezultacie, już od momentu powołania przez Prezydenta RP na urząd sędziego istnieje konieczność zagwarantowania sędziom wykonywania bez przeszkód funkcji orzeczniczych w danym sądzie i w danym czasie (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009 nr 1, poz. 3). Z tej perspektywy, normy wynikające z art. 180 Konstytucji RP w istotny sposób, ale dopełniają tylko treść art. 179 Konstytucji RP - stanowią bowiem „swoistą kontynuację gwarancji, których urzeczywistnianie rozpoczyna się już na etapie powołania sędziego” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ukształtowana bezpośrednio w Konstytucji RP instytucja powołania sędziego oraz osobisty charakter uprawnienia Prezydenta RP w tym zakresie powodują, że „żadna działalność właściwych organów władzy publicznej na etapie wyboru kandydatów, (...) nie może wpływać na ważność dokonanego aktu powołania”. W szczególności, na skuteczność

powołania przez Prezydenta RP danej osoby „nie mogą wpływać ani wady prawne przepisów obowiązujących na poziomie podkonstytucyjnym dotyczących wyboru kandydatów (...) przedstawianych Prezydentowi RP, ani błędy popełnione przez organ dokonujący wyłonienia kandydatów”. Dodatkowo, jak ustalił Trybunał Konstytucyjny, „istota prerogatyw Prezydenta RP jest związana z płaszczyzną ustrojową, dlatego nie może być przedmiotem kontroli sądowej (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2017 r., K 10/17, OTK-A 2017, poz. 64). Podobne stanowisko, tyle tylko, że w odniesieniu do swoich kompetencji, zajął Trybunał w wyroku dotyczącym sporu kompetencyjnego (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08). Trybunał Konstytucyjny stwierdził w nim bowiem, że zgodnie z Konstytucją RP zachowania Prezydenta RP, podejmowane w ramach wykonywania przysługujących mu kompetencji, nie podlegają - jako takie - ocenie przez Trybunał Konstytucyjny (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08). Zdaniem Sądu Najwyższego w niniejszym składzie, powyższe ustalenia Trybunału Konstytucyjnego pozwalają przyjmować, że prezydencka prerogatywa powoływania sędziów nie podlega ocenie w trybie przewidzianym w art. 49 k.p.c.

Skoro powoływanie sędziów przez Prezydenta RP znajduje się poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, to tym bardziej znajduje się ono poza kontrolą innych sądów (brak w tym zakresie drogi sądowej). Akt powołania sędziów jest bezpośrednio wykonywany na podstawie art. 179 Konstytucji RP.

Ustrojowe znaczenie prerogatywy Prezydenta RP do powoływania sędziów stabilizuje funkcjonowanie systemu władzy sądowniczej, uniemożliwia kwestionowanie powołań sędziowskich z powodu uchybień proceduralnych na etapach poprzedzających sam akt powołania, a tym samym stanowi gwarancję stabilizacji i pewności orzecznictwa (więc i pewności prawa oraz kształtowanych przez orzecznictwo stosunków społecznych). Tę funkcję norm konstytucyjnych potwierdza zasada stabilności urzędu sędziego, zgodnie z którą sędzia nie tylko nie może być usunięty z zajmowanego stanowiska poza wypadkami wskazanymi w Konstytucji RP oraz w przewidzianym w niej trybie, lecz także nie może być poddawany naciskom i manipulacjom zmierzającym do podważenia jego statusu z uwagi na to, że z określonych względów (np. uprzedzeń osobistych lub

światopoglądowych) jest postrzegany jako niewygodny dla uczestników toczących się postępowań. Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że wątpliwości wobec prawidłowości wyboru i powołań sędziów na wolne stanowiska mogą dotyczyć sądów powszechnych czy szczególnych, ale również Sądu Najwyższego, oraz teoretycznie każdego z etapów procedury wyłaniania kandydatów na sędziów. Chodzi jednocześnie o postępowania przeprowadzane, zarówno na podstawie obowiązujących przepisów prawa, jak i przepisów poprzednio obowiązujących oraz postępowań zakończonych przed wielu laty aktami powołania na urząd sędziego. Przykładowo, wspomnieć można najbardziej znaczące z nich. Zarzut uchybień proceduralnych może mieć swoje źródło w niewłaściwie obsadzonej KRS, np. z powodu wprowadzenia systemu kurialnego wybierania sędziów do tego organu (tak Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów o ordynacji wyborczej do Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 26 lutego 2014 r.), czy z powodu ustanowienia niekonstytucyjnej indywidualnej kadencji sędziów, członków KRS (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17, OTK-A 2017, poz. 48). Wad w systemie wyłaniania kandydatów na sędziów można doszukać się także w przypadku naruszenia ww. procedurą zasady *nemo iudex in causa sua*, co następowało przez dopuszczenie merytorycznej kontroli uchwał KRS dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego przez sam Sąd Najwyższy (art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. z 2018 r., poz. 389 ze zm., uznany za niezgodny z Konstytucją RP w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., K 12/18, OTK-A 2019, poz. 17), a także w sytuacji, gdy Sąd Najwyższy *de facto* wskazywał KRS kandydata jakiego ma przedstawić we wniosku do Prezydenta RP, wkraczając tym samym w obszar zastrzeżony dla KRS i decydując w istocie kto zostanie jego sędzią (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 2014 r., III KRS 12/14, niepubl.). Kolejny obszar możliwych wątpliwości co do trybu wyłaniania kandydatów na sędziów wiąże się z sytuacją, w której sędziów powołuje Marszałek Sejmu wykonujący tymczasowo obowiązki Prezydenta RP na podstawie art. 131 ust. 2 Konstytucji RP, jak miało to miejsce w okresie od 10 kwietnia 2010 r. do 6 sierpnia 2010 r. Postanowieniem Prezydenta RP z dnia 17 czerwca 2010 r. nr 1130-11-2010 o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego (M.P. nr

53, poz. 724), Marszałek Sejmu powołał osoby do pełnienia urzędu sędziego WSA, sędziego sądu okręgowego oraz sędziego sądu rejonowego. Przy czym dodatkowo należy podkreślić, że przy ww. powołaniach została wskazana błędna podstawa prawna, tj. art. 179 Konstytucji RP bez związku z art. 131 ust. 2 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2017 r., K 10/17), zgodnie z którym niezależnie od wad zarzucanych procedurze naboru na stanowiska sędziów sądów powszechnych i sędziów Sądu Najwyższego akt powołania na urząd sędziego jest skuteczny w momencie jego podpisania przez Prezydenta RP. Odrzucenie tego poglądu może w praktyce pociągać za sobą daleko idące konsekwencje i doprowadzić w rezultacie do podważenia wielu wydanych orzeczeń jako nieistniejących oraz postępowań jako nieważnych z uwagi na udział sędziów, których status może być z tych, bądź innych względów kontestowany.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie, przywołując powyższe wątpliwości i przykłady, nie przesądza o ich zasadności. Wskazuje jedynie, że ochrona systemu organów władzy sądowniczej przed kwestionowaniem rozstrzygnięć sądowych z powodów wadliwości proceduralnych powstałych przy powołaniach sędziów zasiadających w składach orzekających wynika ze znaczenia i rangi ustrojowej prezydenckiej prerogatywy (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP), której wykonanie zawiera w sobie, wynikający z zasady podziału władz, element kontrolny, sanując jednocześnie ewentualne uchybienia popełniane na etapach wcześniejszych, celem zapewnienia stabilności, niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej.

Jeśli status sędziego mógłby być kwestionowany na drodze jakiegokolwiek postępowania sądowego, wówczas byłaby to sytuacja wprost łamiąca zasadę nieusuwalności sędziego, co drastycznie ograniczałoby jego niezawisłość. Jednak konstytucyjny sposób ukształtowania kompetencji głowy państwa w obszarze wymiaru sprawiedliwości, wyrażający się w ostatecznym charakterze aktu powołania danej osoby przez Prezydenta RP na urząd sędziego, stanowiącego wykonanie prerogatyw, stanowi gwarancję nieusuwalności sędziego, zabezpieczając jego niezawisłość i gwarantując jednocześnie stabilność systemu sądownictwa w Rzeczypospolitej Polskiej. Prezydencki akt powołania do pełnienia

urzędu na stanowisku sędziego przesądza zarazem ostatecznie o legalności i skuteczności takich powołań. Racjonalny ustrojodawca - kształtując analizowane kompetencje Prezydenta RP - zamknął drogę sądową do podejmowania prób podważania (wnoszenia o stwierdzenie nieważności) wszystkich powołań sędziowskich, tak do Sądu Najwyższego, jak również do sądów powszechnych i szczególnych (w tym administracyjnych). Z tych powodów dotychczas stwierdzone wadliwości procedury „naboru sędziów”, potwierdzone również rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego, nie prowadziły do podważania skuteczności powoływania sędziów i nie tworzyły podstaw do podawania w wątpliwość orzeczeń wydawanych przez tak powołanych sędziów.

IV. W związku z rozpatrywaniem problematyki obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich (zgodność art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 13 Konstytucji RP), pojawia się przede wszystkim, podnoszone we wniosku o wyłączenie (a także w debacie publicznej oraz w postępowaniach sądowych), zagadnienie wymogu uzyskania przez Prezydenta RP kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Problem ten dotyczy konieczności rozstrzygnięcia odnoszącego się do oceny hierarchicznej zgodności norm w następującym zakresie:

- 1) czy obwieszczenie, o którym mowa w art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym ma charakter aktu urzędowego,
 - a jeżeli odpowiedź byłaby pozytywna,
- 2) czy mieści się ono w zakresie prerogatywy Prezydenta RP z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP i wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Zgodnie z art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, Prezydent RP, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” liczbę wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego. Przy czym wyraz „obwieszcza” oznacza: „informuje, podaje do publicznej wiadomości” w sposób formalny dane o wolnych stanowiskach sędziowskich. Ogłoszenie to inicjuje wykonywanie prerogatywy Prezydenta RP z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP.

Należy rozważyć, czy obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich

należy kwalifikować jako akt urzędowy Prezydenta RP w rozumieniu art. 144 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, czy jest to czynność Prezydenta RP o charakterze technicznym niewymagająca kontrasygnaty.

W piśmiennictwie prezentowany jest utrwalony pogląd rozumienia aktów urzędowych Prezydenta RP, którymi są akty prawne: a) wydawane w formie pisemnej, b) wydawane przez Prezydenta RP w wykonywaniu przyznanych mu konstytucyjnych i ustawowych kompetencji, c) wywołujące skutki prawne. Przy czym, samo rozumienie kategorii „akt prawny” jest zróżnicowane, w szczególności nie ma zgody, czy jest to akt, który ma charakter normatywny i kreuje normę prawną, czy też akt indywidualny kreujący skutki prawne (zob. A. Rakowska, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009, s. 217, W. Sokolewicz, *Pomiędzy systemem parlamentarno-gabinetowym a systemem prezydencko-parlamentarnym: prezydentura ograniczona, lecz aktywna w Polsce i w Rumunii*, Przegląd Sejmowy 1996 nr 3, s. 54, B. Opaliński, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w polskim konstytucjonalizmie. Kontrasygnata w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997.*, część II, *Ius Novum* 2011 nr 3, s. 138). W ramach tego ujęcia wskazuje się na czynności, które nie spełniając kryteriów aktu urzędowego Prezydenta RP nie wymagają kontrasygnaty. Tym samym jej brak nie wpływa na ważność i skuteczność czynności podjętych przez Prezydenta RP (zob. B. Opaliński, *Kontrasygnata...*, s. 136). Innymi słowy, nie każda czynność Prezydenta RP jest jego aktem urzędowym.

Po drugie, prezentowane jest także stanowisko (zob. P. Sarnecki, *Komentarz do niektórych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2000 s. 50 i n.), w myśl którego wyróżnia się akty urzędowe Prezydenta RP i takie działania urzędowe, które tymi aktami urzędowymi Prezydenta RP nie są, a konstytutywną cechą tych ostatnich jest niewładczy charakter. P. Sarnecki wskazuje też na sfery, które konstytucyjnie wyłączone są z obszaru administracji rządowej i nie wymagają kontrasygnaty, jak sfera funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości, Narodowego Banku Polskiego, organów zarządzających sprawami radiofonii i telewizji. Wprowadzenie wymogu kontrasygnaty „niejako kuchennymi schodami” w te obszary poddawałoby je pod kuratelę Rady Ministrów.

W doktrynie zaznacza się, że literalne podejście do wymogu kontrasygnaty w każdej sytuacji prowadzić mogłoby do paraliżu funkcjonowania państwa. Występować to będzie szczególnie w wypadku konfliktu rządu z głową państwa. Prowadzi to do wniosku o konieczności możliwie szerokiej interpretacji katalogu prerogatyw i dopuszczenia stosowania tzw. kompetencji pochodnych, które mieszczą się w kompetencji zasadniczej Prezydenta RP lub są jej dalszym ciągiem (np. brak konieczności kontrasygnaty przy wycofaniu prezydenckiego projektu ustawy z Sejmu - art. 119 ust. 4 Konstytucji RP); jak również dopuszczalności odwoływania się do tzw. kompetencji analogicznych. W zakresie objętym niniejszymi pytaniami prawnymi powstaje w tym przypadku istotna wątpliwość dotycząca faktu, że ewentualne uznanie, iż do ważności dokonania obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich przez Prezydenta RP potrzebna jest kontrasygnata Prezesa Rady Ministrów, prowadziłyby do wniosku, iż w praktyce każdy kolejny etap, w tym przede wszystkim sam akt powołania stanowiący prerogatywę Prezydenta RP, byłby uzależniony od uzyskania podpisu Prezesa Rady Ministrów. To zaś zaprzeczałoby sensowi ukształtowania instytucji wyłaniania i powoływania sędziów w sposób określony w art. 179 Konstytucji RP. W konsekwencji, wykładnia systemowa norm konstytucyjnych uzasadnia przyjęcie stanowiska o braku konieczności uzyskania podpisu Prezesa Rady Ministrów na dokonanie przez Prezydenta RP obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich.

W najnowszej literaturze ponadto wskazuje się, że akt urzędowy Prezydenta RP to akt, który o czymś rozstrzyga, a więc zawiera element władczy, a tym samym realizuje którąś z materii kierownictwa państwowego. Oznacza to, że Prezydent RP może podejmować szereg czynności, które nie są aktami urzędowymi (zob. K. Kozłowski, *Komentarz ...*, s. 708; B. Szczurowski, *Komentarz do art. 31 ustawy o Sądzie Najwyższym*, Lex/el.). W literaturze podnosi się, że w obwieszczeniu Prezydent RP tylko stwierdza faktyczną liczbę wolnych stanowisk sędziego w Sądzie Najwyższym, a sama liczba stanowisk w tym Sądzie, w jego poszczególnych izbach, ustalona jest w regulaminie Sądu Najwyższego. Inaczej rzecz ma się w przypadku obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości o wolnych stanowiskach sędziego w sądach powszechnych, ponieważ w tych

obwieszczeniach Minister Sprawiedliwości decyduje jednocześnie o przydzieleniu danego etatu do sądu, a przez to także o liczbie stanowisk w danym sądzie. B. Szczurowski wyraża pogląd, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich jest czynnością urzędową, podejmowaną na podstawie art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, nie zaś aktem urzędowym Prezydenta RP (zob. B. Szczurowski, *Komentarz...*, e-Lex). W doktrynie podkreśla się także, że w trakcie sprawowania swojego urzędu Prezydent RP podejmuje również wiele działań, które pomimo uzyskania formy pisemnej nie stanowią aktów urzędowych (zob. A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 104-106).

Jest to racjonalne, skoro Prezydent RP jako osoba fizyczna podejmuje szereg czynności i działań, którym nie można przypisać znaczenia prawnego, a tym bardziej charakteru aktu urzędowego, dla których wymagana byłaby każdorazowo kontrasygnata Prezesa Rady Ministrów. W tym kontekście zauważyć należy, że całkowicie niezasadne jest odwoływanie się do argumentacji historycznej wynikającej z kontrasygnowania przez Prezesa Rady Ministrów zarządzeń i rozporządzeń Prezydenta RP A. Kwaśniewskiego, gdyż zapadły one w odmiennym stanie prawnym i zostały oparte na odmiennie określonej podstawie prawnej. Taka argumentacja pojawiła się w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2019 r. (III KO 154/18, niepubl.). Organ ten wskazuje, że wydane w dniu 13 lutego 1996 r. zarządzenie w tej samej sprawie (zob. zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 lutego 1996 r. w sprawie ustalenia liczby sędziów i prezesów Sądu Najwyższego, M.P. nr 12, poz. 135), podobnie jak wydane dnia 9 lipca 1998 r. rozporządzenie Prezydenta RP w sprawie ustalenia liczby sędziów i prezesów Sądu Najwyższego opatrzone było kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów (zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 lipca 1998 r. w sprawie ustalenia liczby sędziów i prezesów Sądu Najwyższego, Dz.U. Nr 94, poz. 595). Rozporządzenie to wydano na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 45, poz. 241). Przepis ten stanowił: „Liczbę sędziów i prezesów Sądu Najwyższego ustala Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa”. W tym miejscu należy powtórzyć treść art. 31 § 1 obowiązującej ustawy o Sądzie

Najwyższym, stanowiącego aktualną podstawę do wydania obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich. Zgodnie z art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym rezydent RP, po zasięgnięciu opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, obwieszcza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” liczbę wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach Sądu Najwyższego.

W świetle poprzednio obowiązującego art. 4 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 1984 r., Prezydent RP ustalał liczbę sędziów i w tym zakresie należy uznać, że korzystał ze swoich kompetencji i rozstrzygał o liczbie sędziów. Przy tym nie wykonywał tego konsekwentnie; wydając w tym zakresie rozporządzenie (zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 lipca 1998 r., Dz.U. Nr 94 poz. 595), a jednocześnie, w oparciu o tę samą podstawę prawną (art. 4 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 1984 r.) dwa lata wcześniej Prezydent RP wydał zarządzenie (zob. zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 lutego 1996 r. w sprawie ustalenia liczby sędziów i prezesów Sądu Najwyższego, M.P. nr 12, poz. 135). Warto jeszcze raz podkreślić, że rozbieżność ta nastąpiła, pomimo obowiązywania niezmienionego w treści art. 4 ust. 2 ustawy o Sądzie Najwyższym z 1984 r. (tj. ustalania przez Prezydenta RP liczby sędziów Sądu Najwyższego na wniosek KRS). Oba akty, czyli zarządzenie i rozporządzenie, były kontrasygnowane przez Prezesa Rady Ministrów.

Obecnie, na podstawie art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, Prezydent RP „obwieszcza”, a więc spełnia formalny obowiązek informacyjny. Element „władczy” ustalania liczby sędziów został przeniesiony na podstawie art. 4 ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r. do § 2 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 29 marca 2018 r. - Regulaminu Sądu Najwyższego (Dz.U., poz. 660). Regulamin ten, w przeciwieństwie do obwieszczenia o wolnych stanowiskach w Sądzie Najwyższym, ma charakter normatywny. Prezydent RP wykonuje w nim swoje kompetencje i jest on zaopatrzony w kontrasygnatę Prezesa Rady Ministrów. Podnoszenie istnienia wymogu kontrasygnowania aktu o tożsamej treści i funkcji z 1998 r., nie dotyczącego obwieszczenia o wolnych stanowiskach, lecz ustalania liczby stanowisk, nie może zatem stanowić żadnego argumentu na rzecz tezy o konieczności kontrasygnowania obwieszczenia Prezydenta RP wydanego na

podstawie art. 31 § 1 obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym.

Odnosząc się do charakteru prawnego aktu obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich K. Grajewski z jednej strony wyłączył możliwość kreowania kompetencji Prezydenta RP - na zasadzie analogii - jako wolnych od obowiązku kontrasygnaty. Z drugiej strony wskazał, że wymóg rygorystycznego rozumienia obowiązku kontrasygnaty byłby niewskazany. Jego pogląd zdaje się wskazywać, że obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym jest aktem urzędowym Prezydenta RP. K. Grajewski powołał się jednak na pogląd uzasadniający brak konieczności uzyskania kontrasygnaty - to jest na koncepcję kompetencji pochodnych wynikającą z oczywistej prerogatywy Prezydenta RP. Stwierdził, że Prezydent RP nie może wykonywać tej prerogatywy, jeżeli KRS nie wskaże kandydatów, a z kolei by ich wyłonić konieczne jest obwieszczenie, którego w obecnym stanie dokonuje właśnie Prezydent RP. Jednocześnie wskazany Autor podnosi, że wątpliwość może wywoływać fakt, iż trudno tu mówić „o dalszym ciągu”, skoro obwieszczenie ma miejsce wcześniej niż akt powołania sędziego i prowadzić to może do rozszerzenia kompetencji organu (Rzeczpospolita z dnia 16 lipca 2018 r.).

Z kolei M. Florczak - Wątor oraz T. Zalasieński zakwalifikowali obowiązek obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich jako akt urzędowy Prezydenta RP, uznając że obwieszczenie jest nową kompetencją Prezydenta RP, nie mieszczącą się w ramach prerogatywy nominowania sędziów. Autorzy ci odrzucili także koncepcję aktów pochodnych (analogicznych), jak i koncepcję kompetencji pochodnej mieszczącej się w ramach prerogatywy nominowania sędziów przez Prezydenta RP. Jednocześnie jednak uznali, że wymóg kontrasygnaty dla obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym jest sprzeczny z art. 10 i art. 179 Konstytucji RP (zob. M. Florczak - Wątor, T. Zalasieński, *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją obwieszczenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 24.05.2018 r., Nr 127.1.2018 o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym, wydanego bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów*, *Iustitia* 2018, Nr 3, s. 135). Podnieść należy, że przywołani Autorzy wykluczając jednak obie możliwości, nie wskazują zarazem żadnej alternatywnej koncepcji.

Na temat tezy o istnieniu wymogu uzyskania kontrasygnaty dla obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich na podstawie art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym wypowiedziała się także O. Kazalska (zob. O. Kazalska, *Zwolnienie z konstytucyjnego wymogu kontrasygnaty - rozważania na tle niekontrasygnowanych obwieszczeń Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym*, *Studia Iuridica* 2018, nr 76, s. 219 i n.). Autorka ta uznała, że obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich ma charakter techniczny, tj. czynności urzędowej Prezydenta RP, niebędącej aktem urzędowym. Prezydent RP bowiem „obwieszczając” - realizuje formalny obowiązek informacyjny, a nie rozstrzyga o czymkolwiek. O. Kazalska powołuje się na przykład obwieszczenia Prezydenta RP z dnia 16 listopada 2001 r. o treści oświadczenia złożonego przez osobę ubiegającą się o pełnienie funkcji publicznej (M.P., nr 43, poz. 702). Podobnie Autorka kwalifikuje obwieszczenie o sprostowaniu błędu czy obwieszczenie o ogłoszeniu tekstu jednolitego, które jest autorytatywną urzędową informacją. Oznacza to w konkluzji brak obowiązku uzyskiwania kontrasygnaty dla czynności obwieszczenia. Autorka ta także wskazuje na możliwość konstruowania w ramach prerogatyw Prezydenta RP uprawnień pochodnych jako mieszczących się w ramach prerogatywy mianowania sędziów. Wyklucza zaś stosowanie konstrukcji uprawnień analogicznych. Historycznym argumentem przemawiającym za tą koncepcją jest rezultat wykładni językowej art. 44 ust. 3 Konstytucji marcowej, który w części końcowej głosił: „Akty urzędowe, wypływające z prerogatyw Prezydenta RP nie wymagają kontrasygnaty” (zob. O. Kazalska, *Zwolnienie...*, s. 222). O. Kazalska wskazuje, że doktryna prawa konstytucyjnego w odniesieniu do kontrasygnaty odeszła od prostej reguły interpretacyjnej, zgodnie z którą każdy akt urzędowy, który nie jest wprost wskazany w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP podlega kontrasygnacie. Paraliżowałoby to w praktyce możliwość wykonywania przez Prezydenta RP jego zadań i funkcji (zob. O. Kazalska, *Zwolnienie...*, s. 227, a także K. Kozłowski, *Komentarz...*, s. 709).

W doktrynie prawa wskazuje się na szereg aktów urzędowych Prezydenta RP, które nie wymagają kontrasygnaty, a nie są wprost wymienione w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP (wyjątki od zasady obowiązku kontrasygnaty aktów urzędowych

Prezydenta RP). Mowa tu np. o powołaniu postanowieniem przez Prezydenta RP swojego przedstawiciela do Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP (zob. O. Kazalska, *Zwolnienie...*, s. 227, B. Opaliński, *Kontrasygnata...*, s. 145-146). Wskazuje się, że na zasadzie zwyczaju konstytucyjnego, nikt nie kwestionuje braku kontrasygnaty w takim przypadku. Bez kontrasygnaty swoich przedstawicieli w KRS powoływali Prezydenci RP: A. Kwaśniewski, L. Kaczyński, B. Komorowski, co oznaczałoby, że stosując ścisłą wykładnię konieczności kontrasygnaty dla wskazywania ich przedstawicieli w KRS, w czasie kadencji tych Prezydentów RP, KRS była niewłaściwie obsadzona (zob. B. Szczurowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem Konstytucji*, Warszawa 2016). Wymienieni Prezydenci RP mianowali też bez kontrasygnaty sekretarza stanu kierującego Biurem Bezpieczeństwa Narodowego, czy swoich przedstawicieli w Komisji Nadzoru Finansowego. Podobnie bez kontrasygnaty Prezydent RP A. Kwaśniewski powoływał swoich przedstawicieli do Rady Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej. W literaturze przedmiotu, uznaje się również że kontrasygnaty nie wymaga powołanie przez Prezydenta RP Marszałka Seniora, gdyż jest to kompetencją pochodną (zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 109 w: L. Garlicki red. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2001, e-Lex). Wynika z tego, że za prerogatywę należy uznać kompetencję do wydania przez Prezydenta RP aktów urzędowych, literalnie wymienionych w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, ale także szereg innych uprawnień, wśród których wymienia się inicjatywę ustawodawczą Prezydenta RP co do zmiany Konstytucji RP, prawo wnoszenia poprawek i cofnięcia projektów ustaw w ramach prezydenckiej inicjatywy, zawiadomienie przez Prezydenta RP Marszałka Sejmu o przejściowej niemożliwości sprawowania urzędu. W tym zakresie O. Kazalska ma wątpliwości czy nie są to kompetencje analogiczne, a nie tzw. „kompetencje pochodne”. Także B. Opaliński (zob. B. Opaliński, *Kontrasygnata...*, s. 138) wskazał na możliwość konstruowania w ramach prerogatyw Prezydenta RP uprawnień pochodnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r., K 4/06, OTK- A 2006 nr 3, poz. 32).

Dodać należy, że w świetle nieobowiązującej obecnie ustawy z dnia 23

listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1254 ze zm.) ogłoszenie o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym należało do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (art. 24 § 1). Prezes Rady Ministrów w tym modelu postępowania nie mógł zablokować zainicjowania procedury wyboru sędziego. Nie służyła mu bowiem kontrasygnata do takiego aktu. Skoro ustawodawca zmienił model, a kwestie te niewątpliwie leżą w kompetencjach ustawodawcy zwykłego, wzmacniając uprawnienia Prezydenta RP, to wymóg uzyskania kontrasygnaty dla czynności obwieszczenia, przy konflikcie władz - Rady Ministrów i Prezydenta RP, prowadziłby do wyłączenia możliwości korzystania z prerogatywy głowy państwa w ogóle.

Reasumując, rygorystyczna wykładnia koncepcji prerogatywy jest nie do zastosowania w praktyce i nie jest faktycznie stosowana (zob. B. Opaliński, *Kontrasygnata...*, s. 137). Na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego nie istnieje dychotomiczny podział aktów urzędowych Prezydenta, na te, które wymieniono w ustępie 3 art. 144 Konstytucji RP i te, które wymagają kontrasygnaty. Nie można też zaakceptować poglądu, jakoby obwieszczenie wymagało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, bo nie mieści się w katalogu prerogatyw Prezydenta RP, a jednocześnie, że wymóg kontrasygnaty dla obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym jest sprzeczny z art. 10 i art. 179 Konstytucji RP, jako dający Prezesowi Rady Ministrów - poprzez instytucję kontrasygnaty - wpływ na uruchomienie procedury, której efektem finalnym jest nominowanie sędziów najwyższego organu sądowego w Polsce. Obowiązek uzyskania kontrasygnaty narusza zasadę podziału władzy oraz niezależności sądów i niezawisłości sędziów (tak M. Florczak-Wątor, T. Zalasinski, *Opinia...*, s. 135). Takie stanowisko zakłada wewnętrzną sprzeczność unormowań konstytucyjnych, tej zaś tezy nie sposób zaakceptować. Byłaby ona sprzeczna z założeniem działania rozsądnego i racjonalnego ustawodawcy, który nie może stwarzać nierozwiązywalnego klinczu w procesie stosowania prawa (tak w odniesieniu do stosowania prawa S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 30 oraz B. Opaliński, *Kontrasygnata...*, s. 144). Nie można interpretować każdego sposobu wykonywania obowiązku obwieszczenia przez Prezydenta RP zgodnie z art. 31 ustawy o Sądzie

Najwyższym jako sprzecznego z Konstytucją RP.

Wreszcie należy zwrócić uwagę na stanowisko wyrażone przez SSN W. Sycha (zob. W. Sych, *Uzasadnienie do zdania odrębnego SSN Wojciecha Sycha do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2019 r.*, sygn. akt III KO 154/18), w którym zauważa, że wymóg obwieszczenia należy kwalifikować jako ustawowy obowiązek Prezydenta RP, którego wykonanie nie stanowi żadnej kompetencji czy uprawnienia Prezydenta RP, gdyż te realizują się w ustaleniu liczby sędziów Sądu Najwyższego w Regulaminie Sądu Najwyższego, ale jako obowiązek informacyjny wynikający z ustawy. Skutki prawne jakie można z tego wywodzić wynikają dopiero z reakcji na obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich w postaci zgłoszeń na wolne stanowiska sędziowskie. Na kwestię związania skutków prawnych dopiero ze złożeniem kandydatur przez osoby ubiegające się o stanowisko w Sądzie Najwyższym, a nie samo obwieszczenie zwróciła uwagę O. Kazalska (zob. O. Kazalska, *Zwolnienie ...*, s. 239).

W związku z powyższym Sąd Najwyższy w niniejszym składzie uznaje, że obwieszczenie Prezydenta RP ogłoszone w trybie art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich nie jest aktem urzędowym Prezydenta RP w rozumieniu art. 144 ust. 1 Konstytucji RP, które wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Jest to bowiem inna czynność urzędowa polegająca na podaniu do publicznej wiadomości (w dzienniku urzędowym „Monitor Polski”) w sposób autorytatywny informacji o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, wszczynająca procedurę wyłaniania kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego.

Nawet przyjęcie hipotetycznego założenia, że obwieszczenie Prezydenta RP o liczbie wolnych stanowisk sędziowskich jest aktem urzędowym Prezydenta RP, to nie wymaga ono kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, jako element kompetencji pochodnej w świetle art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP. Przyjmuje się, że od wymogu kontrasygnaty zwolnione być powinny również takie działania Prezydenta RP, które mieszczą się, bądź też są „dalszym ciągiem”, pewnego aktu urzędowego, wyraźnie zwolnionego z kontrasygnaty. Przyjmując *per analogiam* argumentację stosowaną w innych państwach, kompetencje takie można nazwać „pochodnymi” (zob. M. Granat, *Opinia na temat konieczności kontrasygnaty aktu Prezydenta o*

wyznaczeniu Marszałka Seniora, w: Ekspertyzy i opinie prawne, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, 2002 nr 1, s. 95-96). Przy czym, nie ma znaczenia okoliczność, że obwieszczenie poprzedza wykonanie prerogatywy, bowiem koncepcja kompetencji pochodnej nie uzależnia jej zastosowania od koincydencji czasowej wykonywania samej prerogatywy, w szczególności od tego, czy akt pochodny ma miejsce przed, czy po wykonaniu zasadniczej prerogatywy.

Natomiast wymaganie kontrasygnaty byłoby sprzeczne z art. 10 i art. 179 Konstytucji RP, tj. z zasadą podziału władzy i stanowiłoby nieuzasadnioną ingerencję Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów w prerogatywę Prezydenta RP. Oznaczałoby także swoiste „prawo weta” Prezesa Rady Ministrów wobec decyzji Prezydenta RP (tak wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09; M. Florczak-Wątor, T. Zalasinski, *Opinia...*, s. 135; O. Kazalska, *Zwolnienie...*, s. 234; W. Sych, *Uzasadnienie...*). Zakładając, że akty urzędowe Prezydenta RP dla swej ważności wymagają kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (są aktami urzędowymi, których wydanie nie należy do kompetencji pochodnych), to na tle obowiązujących unormowań konstytucyjnych żaden organ państwowy nie może w sposób prawnie wiążący podważyć skuteczności aktów urzędowych Prezydenta RP, chyba że domniemanie ważności aktu prezydenckiego uchyli Trybunał Stanu, stwierdzając „naruszenie Konstytucji RP”. Dopóki zatem Trybunał Stanu nie stwierdzi prawomocnie, którym to aktem urzędowym Prezydent RP naruszył Konstytucję RP, ustawę albo popełnił przestępstwo - stosownie do wymagań art. 145 ust. 1 Konstytucji RP - żaden organ państwowy, żaden sąd nie może w sposób prawnie skuteczny obalić domniemania ważności prawnej aktów urzędowych Prezydenta RP, podobnie jak domniemania jego niewinności w razie postawienia Mu zarzutu przestępstwa (R. Kmiecik, *Jeszcze raz w sprawie abolicji indywidualnej*, Prokuratura i Prawo 2017 nr 12, s. 5, 7).

V. Artykuł 1 w związku z art. 86, art. 87 oraz art. 88 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie wskazanym w *petitum* pytania prawnego pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), w szczególności z zasadą zaufania obywatela do państwa, która nakazuje m.in. takie stosowanie prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, tj. aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że podejmowane

rozstrzygnięcia prawne nie są obarczone wadą mogącą w przyszłości rodzić niepewność co do jego sytuacji prawnej. Inaczej mówiąc, z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa ma zapewnić jednostce bezpieczeństwo prawne oparte m.in. na przewidywalności działań organów państwa, a tym samym stwarzać dogodne warunki do planowania własnych działań, podejmowania decyzji i przyjmowania za nie odpowiedzialności (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK 2000 nr 5, poz. 138; podobnie wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 6 lipca 2004 r., P 14/03, OTK 2004 nr 7, poz. 6; dnia 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK 2001 nr 4, poz. 81, dnia 12 maja 2015 r., P 46/13; OTK-A 2015, poz. 62). Zaufanie do państwa i jego organów, w tym do sądów powszechnych i Sądu Najwyższego (art. 174 i art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) jest więc wartością, która podlega konstytucyjnej ochronie w demokratycznym państwie prawnym (uchwała Sądu Najwyższego podjęta w pełnym składzie z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA-4110-4/13, OSNC 2014 nr 5, poz. 49).

Na podstawie wskazanych wyżej przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym, następuje zakwestionowanie statusu sędziów Sądu Najwyższego i skuteczności czynności procesowych dokonywanych z ich udziałem poprzez formułowanie pytań prawnych do poszerzonych składów Sądu Najwyższego (np. sprawa o sygn. akt III CZP 25/19, niepubl.). Ten fakt normatywny w taki sposób kształtuje zakres treściowy wskazanych przepisów, że tworzą one podstawę prawną do prowadzenia następczej kontroli prerogatyw Prezydenta RP w trybie i na zasadach sprzecznych z art. 2 Konstytucji RP, tj. z powodu braku drogi sądowej do badania skuteczności powołania sędziego. Ma to tym bardziej znaczenie, że na przykładzie powołania jednego z sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (SSN A. Stępkowskiego) formułuje się daleko idące oceny naruszenia prawa - wywodząc je z samego faktu powołania sędziego postanowieniem Prezydenta RP w sytuacji, gdy złożono odwołanie od uchwały KRS rekomendującej jego kandydaturę na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Wskazuje się też okoliczność zabezpieczenia uchwały poprzez wstrzymanie jej wykonalności. Jako konsekwencję takiej sytuacji podaje się nieistnienie w znaczeniu prawnoprocesowym czynności dokonywanych z udziałem takiego sędziego. Tak

daleko idące konsekwencje wywodzi się z samego faktu zaskarżenia uchwały KRS w sytuacji, gdy: zgodnie z art. 44 ust. 1 b ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, jeżeli nie zaskarżyli jej wszyscy uczestnicy postępowania i nie zaskarżył jej kandydat, który został przedstawiony Prezydentowi RP, uchwała staje się prawomocna w zakresie przedstawienia kandydata na stanowisko sędziego. Tymczasem, zaskarżenie w części prawomocnej uchwały nie wywołuje skutków prawnych, jest niedopuszczalne, a taki środek zaskarżenia podlega odrzuceniu. Potwierdza to sposób procedowania w tych sprawach przed NSA. Powołani sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie byli stroną postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, nie zostali o tym postępowaniu powiadomieni, nie znają zakresu zaskarżenia uchwał, nie doręczono im odwołań wszczynających postępowanie ani innych pism w toku postępowania, ani postanowienia o zabezpieczeniu, którego nie byli adresatami. Postanowień tych nie doręczono także Prezydentowi RP. W rezultacie podstaw do kwestionowania statusu sędziów doszukuje się, z jednej strony, w fakcie toczącego się postępowania przed NSA, w którym kandydaci pozytywnie rekomendowani na sędziów nie są uczestnikami (nie byli o nim zawiadomieni i nie zapewniono im możliwości wysłuchania), z drugiej zaś strony, w fakcie wydania postanowienia zabezpieczającego uchwałą KRS „w części” (co wynika z doniesień medialnych), które nie zostało doręczone kandydatom pozytywnie rekomendowanym przez KRS. Ponadto, zabezpieczenie zastosowano w sprawie mającej charakter publiczny, a w takich sprawach stosowanie zabezpieczenia nie jest dopuszczalne. Należy podkreślić również, że nie uchylono uchwały KRS, która jest formalnie prawomocna. Powyższe wadliwości można było w stosunku do wspomnianego sędziego konwalidować a nie uczyniono tego. Naczelny Sąd Administracyjny pomimo 14 dniowego terminu na rozpoznanie odwołań tego nie uczynił. Dodatkowo norma kompetencyjna do rozpatrywania odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie kandydatur na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego została zaś uznana za niezgodną z Konstytucją RP i utraciła moc, a postępowania wszczęte i niezakończone na jej podstawie, zostały umorzone z mocy prawa.

W ocenie Sądu Najwyższego, kwestionowanie statusu sędziów Sądu

Najwyższego i skuteczności czynności dokonywanych z ich udziałem, prowadzi do podważania zaufania obywatela do państwa i prawa stosowanego przez sądy. Dzieje się tak już ze względu na fakt, że uznanie za dopuszczalne kwestionowanie na drodze sądowej statusu sędziego, podważa zasadę nieusuwalności sędziego (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP) osłabiając poważnie zasadę niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Jednak akceptacja takiej konstrukcji godzi również w konstytucyjnie zagwarantowane prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP), w szczególności zaś w prawo do uzyskania prawidłowego pod względem formalnym rozstrzygnięcia sądowego (prawo do wyroku sądowego), co zakładać musi posiadanie przez osoby wydające takie rozstrzygnięcie, w żaden sposób niepodważalnego, statusu sędziowskiego. Jest to zatem dodatkowy aspekt zasady ochrony stabilności orzeczeń sądowych oraz stabilności urzędu sędziego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 28 listopada 2006 r., SK 19/05, OTK-A 2006 nr 10, poz. 154, dnia 14 listopada 2007 r., SK 16/05, OTK-A 2007 nr 10, poz. 124; dnia 27 marca 2013 r., K 27/12, OTK-A 2013 nr 3, poz. 29; dnia 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK-A 2013, nr 8, poz. 121; także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2014 r., P 7/13, OTK-A 2014 nr 3, poz. 36).

Stabilność orzeczeń sądowych oraz urzędu sędziowskiego w wyróżnionym powyżej aspekcie musi opierać się bowiem na pewności, że sąd składa się z osób posiadających niekwestionowany status sędziowski (pewność sądu). Pewności takiej nie daje przyjęcie dopuszczalności badania w każdej indywidualnej sprawie legalności sposobu obsadzenia organu wydającego rozstrzygnięcie. Pewność sądu w wymiarze ustrojowym wynika bowiem z faktu powołania danej osoby na urząd sędziego dokonanego na wniosek KRS przez Prezydenta RP (art. 179 Konstytucji RP). Tym samym podkreślić należy, że w państwie prawnym niedopuszczalnym jest, by poszczególne składy orzekające sądów różnych szczebli (w tym również składy orzekające w Sądzie Najwyższym) oceniały, czy przyjmują legalne istnienie danego organu, czy też nie, zwłaszcza jeżeli chodzi o ustrojowe ukształtowanie konstytucyjnego organu. Takie podejście rodzi niebezpieczeństwo istotnego i realnego naruszenia podstawowych zasad, takich jak zasada pewności i zasada zaufania do organów państwa (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2019 r., I NO 7/19, niepubl.). W konsekwencji uznać należy, że przepisy prawa w

zakresie w jakim stanowią podstawę do podejmowania takiej oceny naruszają zasadę państwa prawnego (w tym, zaufania obywatela do państwa i prawa) i prawa do sądu (w szczególności, pewności sądu).

Sąd Najwyższy wskazując jako wzorce kontroli konstytucyjności zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) oraz ściśle z tą zasadą powiązane prawo do sądu (art. 45 Konstytucji) uznaje, że w tym przypadku dochodzi do wyróżnionej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sytuacji, w której takie połączenie nie jest bezprzedmiotowe, a tym samym zasadne staje się równoległe sięgnięcie do obu konstytucyjnych wzorców (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 19 lutego 2008 r., P 49/06, OTK-A 2008 nr 1, poz. 5; dnia 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK-A 2010 nr 10, poz. 128; dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK-A 2002 nr 4, poz. 12).

VI. Zgodnie z wyrażoną w art. 10 Konstytucji RP zasadą podziału władzy, stosunki między poszczególnymi władzami (ustawodawczą, wykonawczą, sądowniczą) opierają się na systemie wzajemnego hamowania, które mają gwarantować ich współdziałanie i równowagę. Oznacza to wyposażenie każdej z władz w kompetencje, które pozwalają im skutecznie oddziaływać na pozostałe władze. Tak należy traktować wynikającą z art. 10 Konstytucji RP zasadę równowagi władz. Rozdzielenie władz nie ma charakteru absolutnego, gdyż poszczególne organy nie są niezależnymi od siebie elementami ustroju państwa. W istocie stanowią one jedną konstrukcję, w ramach której obowiązane są współdziałać w celu zapewnienia rzetelności i sprawności instytucji publicznych. Ponadto, zasada podziału władz w istocie dotyczy realizacji ich podstawowych funkcji, nie zaś samej możliwości wpływu na ich ukształtowanie, wybór, skutki realizowanych kompetencji itp.

Zasada podziału władzy zakłada jednak szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. Opierać się one muszą na zasadzie „separacji”. Konstytucja RP podkreśla bowiem, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji RP). Odrębność ta przejawia się w wyłącznych kompetencjach tej władzy do ostatecznego rozstrzygnięcia o indywidualnych sprawach typu sądowego, a więc o prawach i obowiązkach jednostek i osób prawnych. Podstawową gwarancją owej

odrębności jest instytucja niezawisłości sędziów i niezależności sądów (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, OTK 1999 nr 3, poz. 41; dnia 19 lipca 2005 r., K 28/04, OTK-A 2005 nr 7, poz. 81, a także L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 78).

Odrębność i niezależność sądów nie może prowadzić jednak do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy władzami, gdyż wymóg taki wynika bezpośrednio z art. 10 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009 nr 1, poz. 3). Mechanizmy te mają bowiem zapobiegać koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, a tym samym gwarantować poszanowanie kompetencji każdej z nich i służyć stworzeniu podstaw do stabilnego działania mechanizmów demokratycznego państwa prawnego. Mają więc zapewniać sprawowanie władzy zgodnie z wolą suwerena i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 14 kwietnia 1999 r., K 8/99; dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07 oraz dnia 27 marca 2013 r., K 27/12).

Istotnym elementem mechanizmu równoważenia i hamowania władzy sądowniczej jest kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów (postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12, PiP 2014 z. 1, s. 121). Kompetencja ta ma charakter władczy i stanowi przejaw wzajemnego oddziaływania władz, a ściślej równoważenia kompetencji władzy sądowniczej przez władzę wykonawczą, do której należy Prezydent RP (K. Weitz, *Komentarz do art. 179 Konstytucji RP*, w: M. Safjan, L. Bosek red., *Konstytucja RP, Komentarz*, t. II, Warszawa 2016, s. 1045-1046; J. Sułkowski, *Uprawnienia Prezydenta do powoływania sędziów*, *Przegląd Sejmowy* 2008 nr 4, s. 54). „Separacja” i odrębność władzy sądowniczej odnosi się więc przede wszystkim do realizacji jej podstawowej, jurysdykcyjnej funkcji. W zakresie wymierzania sprawiedliwości obowiązuje bowiem całkowity zakaz ingerencji organów władzy ustawodawczej i wykonawczej w działania sądów i trybunałów (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK-A 2016, poz. 89). Natomiast kreowanie składu osobowego trzeciej władzy jest włączone w mechanizm równoważenia kompetencji w ramach zasady podziału władzy. Istotnym elementem tego procesu są kompetencje Prezydenta RP (art. 179 Konstytucji RP). Jego rola ustrojowa w

tym zakresie ma podstawowe znaczenie dla oceny charakteru prawnego i rangi czynności powołania na urząd sędziego, stanowi również ważną gwarancję konstytucyjnego standardu prawa do sądu (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12).

Jednocześnie wskazać należy, że kompetencja Prezydenta RP do powoływania sędziów jest ograniczona w ten sposób, że to nie Prezydent RP, ale inny konstytucyjny organ państwa posiada wyłączne uprawnienie do przedstawienia kandydatur do powołania na stanowisko sędziego (zob. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 146). Takie rozwiązanie ma służyć zapewnieniu właściwej równowagi pomiędzy kompetencjami nominacyjnymi Prezydenta RP a zasadą niezależności władzy sądowniczej (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12).

W rezultacie, w przepisie art. 179 Konstytucji RP zostały uregulowane wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej. Tym samym Konstytucja RP wyznacza nieprzekraczalne ramy dla ustawowej regulacji procedury powoływania sędziów przez Prezydenta RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012 nr 6, poz. 63; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12). Wskazanie na poziomie ustawowym innego niż KRS organu ograniczającego kompetencje Prezydenta RP, w tym również prowadzonej przez Sąd Najwyższy kontroli prezydenckich powołań nie mieści się w tych ramach.

Uznanie za zgodne z Konstytucją RP nadanie artykułowi 49 k.p.c. zakresu pozwalającego na kwestionowanie prawidłowości wykonywania przez Prezydenta RP prerogatywy mianowania sędziów, a tym samym rozstrzygnięcie na podstawie zaskarżonych przepisów przez Sąd Najwyższy o nabyciu przez dane osoby statusu sędziego, prowadzi - w ocenie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie - do naruszenia wskazanego wyżej konstytucyjnego mechanizmu hamowania władz. Kontrola ta następowalaby bowiem w trybie, którego Konstytucja RP nie przewiduje, a który został przez ustawodawcę ustanowiony w całkowicie innym

celu, niż kwestionowanie statusu osób powołanych przez Prezydenta RP na stanowisko sędziego (tj. w celu wyłączenia, w ściśle określonych okolicznościach faktycznych w konkretnej sprawie, imiennie wskazanego sędziego ze względu na jego osobistą sytuację stanowiącą okoliczność podającą w wątpliwość jego bezstronność, której jednak nie może stanowić fakt bycia powołanym na urząd sędziowski). W rezultacie, możliwość podważania przez Sąd Najwyższy na podstawie wskazanych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym, konstytucyjnie umocowanych decyzji Prezydenta RP prowadzi do powstania - również nieznanego Konstytucji RP - mechanizmu swoistej samokooptacji sędziów Sądu Najwyższego. W ten sposób uprawnienie do kreowania organów sądowych, przysługujące na mocy art. 179 Konstytucji RP Prezydentowi RP (z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa), staje się także uprawnieniem Sądu Najwyższego, który miałby wówczas możliwość zakwestionowania statusu sędziego na drodze sądowej. Dopiero nieskorzystanie z tej drogi przesądzałoby o skuteczności nominacji sędziowskiej dokonanej przez Prezydenta RP. W konsekwencji Sąd Najwyższy przypisałby sobie pozycję jedyne konstytucyjnego organu państwa współkreującego swój skład osobowy. Prezydent RP zaś z organu, który zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP posiada „ostatnie słowo” w procesie dochodzenia danego kandydata do stanowiska sędziego (jest organem decydującym o powołaniu sędziowskim), stałby się jedynie ogniwiem pośrednim w tej procedurze. Pozostaje to w sprzeczności z konstytucyjnie ukształtowanym - w ramach zasady podziału władzy - mechanizmem równowagi i hamowania organów poszczególnych władz.

Konstytucyjna regulacja trybu powoływania na urząd sędziego uzasadniona jest tym, że „stanowisko sędziów wynika przede wszystkim z art. 10 Konstytucji RP, gdyż stanowią oni »substrat osobowy« organów władzy sądowniczej, którą to władzę wykonują w imieniu Narodu, w konstytucyjnym systemie trójpodziału władzy i równowagi władz. Sądy i trybunały występują więc w charakterze bezpośrednich organów suwerena. Uwidacznia się to w sposób szczególny w ferowaniu przez sądy i trybunały wyroków »w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej«, a także w powoływaniu sędziów przez osobę stanowiącą »głowę« owej państwowości” (P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, w: *Ratio est anima legis*,

Warszawa 2007, s. 469). Inaczej mówiąc, sędziowie wydają wyroki w imieniu państwa, a więc także przez państwo, w osobie Prezydenta RP, są powoływani (postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12). Prezydent RP (wybrany w wyborach powszechnych i bezpośrednich) udziela tym samym demokratycznej (pośredniej) legitymacji ich władzy. Z kolei mechanizm pozwalający na drodze sądowej kwestionować udzielenie inwestytury sędziemu przez głowę państwa nie tylko ogranicza demokratyczną legitymizację władzy sądowniczej, ale dodatkowo jest trudny do pogodzenia z zasadą trójpodziału władz, która zakłada istnienie zewnętrznych hamulców poszczególnych władz, co w przypadku władzy sądowniczej wyraża się w mianowaniu sędziów przez Prezydenta RP, jako sprawującego władzę wykonawczą. Tak samo, jak kompetencja Sądu Najwyższego do orzekania o ważności wyborów parlamentarnych pozostaje całkowicie poza kompetencjami wyłanianej w akcie wyborczym władzy ustawodawczej lub wykonawczej, stanowiąc wyraz funkcjonowania wspomnianych zewnętrznych hamulców, tak też władza sądownicza nie może dysponować kompetencją kontrolną względem aktów nominacji sędziowskich dokonywanych przez Prezydenta RP.

Zgodnie z art. 126 ust. 1 Konstytucji RP Prezydent RP jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej, a także gwarantem ciągłości władzy państwowej. Sprawowanie przez Prezydenta RP funkcji „najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej” posiada wymiar uniwersalny w tym sensie, że funkcję tę sprawuje zarówno w stosunkach zewnętrznych jak i wewnętrznych, ponadto - niezależnie od okoliczności, miejsca i czasu (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r., Kpt 2/08, OTK-A 2009 nr 5, poz. 78). Jest to podstawowa funkcja Prezydenta RP, co oznacza, że Prezydent RP stoi na straży wszystkich procesów konstytucyjnych zachodzących w państwie, a jako głowa państwa wypełnia kompetencje, które są niezbędne do działania każdej z władz. Powoływanie sędziów przez Prezydenta RP zostało uregulowane w Konstytucji RP, jako jedna z zasadniczych kompetencji głowy państwa. Jest to więc owa „kompetencja niezbędna” dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania władzy sądowniczej (zob. M. Granat, *Prawo konstytucyjne. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 2019 r., s. 336; A.

Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 125-126).

Zaskarżone przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie, w jakim stanowią podstawę kontroli sposobu wykonywania przez Prezydenta RP prerogatywy powoływania sędziów (uprawniając Sąd Najwyższy do kwestionowania statusu sędziów już powołanych), naruszają istotę prezydenckiej kompetencji do powoływania sędziów lub inaczej, wkraczają w wyznaczone przez zasadę podziału władzy „jądro kompetencyjne” uprawnień Prezydenta RP. Jego naruszenie oznacza przekreślenie zasady podziału władzy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2005 r., K 28/04). Tym samym, przepisy te we wskazanym wyżej zakresie naruszają również wyrażone w preambule do Konstytucji RP zobowiązanie do wzajemnego poszanowania zakresu zadań konstytucyjnych organów państwa, ich kompetencji, nadto do poszanowania godności urzędów i ich piastunów, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r., Kpt 2/08).

Innymi słowy, w ramach zasady podziału władz, każda z wymienionych władz ma swój „rdzeń kompetencyjny” (nienaruszalne minimum kompetencji), w które inne władze nie mogą wkraczać, gdyż oznaczałoby to przekreślenie zasady podziału władzy. Zarówno więc władza ustawodawcza oraz wykonawcza nie mogą naruszać istoty kompetencji władzy sądowniczej, jak również władza sądownicza (organy władzy sądowniczej) nie może naruszać istoty władzy sprawowanej przez pozostałe konstytucyjne organy państwa (pozostałe władze). Natomiast art. 1 pkt 1 lit. a w zw. z art. 82, art. 86, art. 87, art. 88 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie w jakim uprawnia Sąd Najwyższy (w każdym jego składzie) do kontrolowania korzystania przez Prezydenta RP z prerogatywy powoływania sędziów narusza rdzeń kompetencyjny władzy Prezydenta RP jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej oraz gwaranta ciągłości władzy państwowej, w sferze Jego uprawnień kreacyjnych w odniesieniu do władzy sądowniczej.

Konstytucyjna zasada podziału władzy ma również aspekt wewnętrzny, który odnosi się do relacji między poszczególnymi podmiotami tej samej władzy. Uzasadnienie wniosku o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego wymaga analizy relacji zachodzących wewnątrz systemu wymiaru sprawiedliwości. Rozwiązania

przyjęte w Konstytucji RP wyraźnie nawiązują do modelu zdekoncentrowanego systemu władzy sądowniczej. W modelu tym nie występuje jeden naczelny (najwyższy) organ sądowy, któremu podlegają wszystkie inne sądy, lecz władza sądownicza jest podzielona „między kilka naczelných organów sądowych”, a „ich wzajemne równoważenie się chroni przed nadmiernym sędziowskim aktywizmem” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2016 r., P 126/15). W modelu tym istnieją więc różne organy władzy sądowniczej, a każdy z nich - w wyznaczonym przez Konstytucję RP zakresie - posiada walor organu „ostatniego słowa”. Hierarchiczna kontrola aktów normatywnych została powierzona Trybunałowi Konstytucyjnemu (art. 188 Konstytucji RP). Kontrolę legalności działania administracji publicznej sprawuje Naczelny Sąd Administracyjny (art. 184 Konstytucji RP). Do kompetencji Sądu Najwyższego należy nadzór judykacyjny nad sądami powszechnymi i wojskowymi (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP). Natomiast Trybunał Stanu jest właściwy do rozstrzygania o naruszeniu Konstytucji RP lub ustaw przez osoby piastujące najwyższe stanowiska w państwie (art. 198 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie wskazanym w *petitum* pytania prawnego naruszają powyższy podział kompetencji między poszczególnymi organami władzy sądowniczej. Motywy uzasadnienia zawarte we wniosku o wyłączenie wymienionych z imienia i nazwiska sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego jednoznacznie wskazują, że Okręgowa Rada Adwokacka w W. uznaje, że nie doszło do skutecznego powołania sędziów na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, gdyż: a) obwieszczenie Prezydenta RP nr 127.1.2018 z dnia 24 maja 2018 r. wskazujące 20 wolnych stanowisk w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (M.P., poz. 633) „zostało wydane bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji RP stanowi wymóg ważności aktów urzędowych Prezydenta RP”; b) procedura wyłaniania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego rodzi „istotne zastrzeżenia” co do zgodności z art. 179 Konstytucji RP oraz art. 187 ust. 3 Konstytucji RP.

Okręgowa Rada Adwokacka w W. w istocie kwestionuje więc zgodność z

Konstytucją RP ustawowych przepisów będących podstawą przeprowadzenia procedury wyłaniania sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie zwraca uwagę, że do rozstrzygania tego rodzaju zarzutów właściwy jest wyłącznie Trybunał Konstytucyjny, a nie Sąd Najwyższy.

Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym w zaskarżonym zakresie prowadzą więc do przejęcia przez Sąd Najwyższy kompetencji wskazanych organów władzy sądowniczej, co narusza konstytucyjnie określony podział władzy pomiędzy organy władzy sądowniczej.

VII. Pozycję ustrojową Sądu Najwyższego oraz zakres jego kompetencji, jako sądu „ostatniego słowa” wyznacza art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji RP (Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania, wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach). Tym samym, wyłącznie Sąd Najwyższy jest uprawniony do sprawowania nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych. Nadzór ten jest dokonywany za pomocą rozpoznawania kasacji/skargi kasacyjnej i innych środków zaskarżenia oraz podejmowania uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, a jego podstawowym celem jest przedstawienie właściwego rozumienia prawa i za pomocą właściwej wykładni wpływanie na jednolite stosowanie prawa (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2018 r., P 3/16; OTK-A 2018, poz. 47 oraz z dnia 18 sierpnia 2014 r., Ts 291/13, OTK-B 2014, nr 6, poz. 582; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK 2000, nr 5, poz. 143).

Ustrojową rolą Sądu Najwyższego jest więc przesądzenie najbardziej istotnych zagadnień prawnych i korygowanie nieprawidłowości występujących w praktyce stosowania prawa. Dlatego też pierwszorzędnym zadaniem Sądu Najwyższego jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa, jako jednego z elementów gwarantujących bezpieczeństwo obrotu prawnego i pewność prawa (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r., SK 63/12, OTK-A 2015 nr 9, poz. 146; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2006 r., K 11/04, OTK-A 2006 nr 4, poz. 40; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2018 r., P 3/16).

Nie może ulegać wątpliwości, że sprawowanie nadzoru jurysdykcyjnego (wpływanie na jednolite stosowanie/wykładnię prawa oraz zapewnianie jednolitości orzecznictwa) nie może wykraczać poza generalne kompetencje orzecznicze Sądu Najwyższego. W kompetencjach tych nie mieści się natomiast rozstrzygnięcie o prawidłowości nabycia statusu sędziów przez osoby powołane przez Prezydenta RP na stanowisko sędziego na podstawie jednoznacznie brzmiących przepisów Konstytucji RP (art. 179 i 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP). Przyjęcie poglądu przeciwnego, musiałoby oznaczać, że Sąd Najwyższy mógłby wkraczać w kompetencje innych organów władzy sądowniczej oraz organów pozostałych władz (art. 10 Konstytucji RP). Zapewnienie przez Sąd Najwyższy jednolitości orzecznictwa nie może więc obejmować rozstrzygnięć dotyczących zagadnień o charakterze konstytucyjnym, w tym w szczególności kontroli konstytucyjności norm ustawowych (kompetencja Trybunału Konstytucyjnego), kontroli stosowania Konstytucji RP przez osoby piastujące najwyższe funkcje państwowe (kompetencja Trybunału Stanu) oraz kontroli poszczególnych etapów wyłaniania kandydatów na sędziów (kompetencja Prezydenta RP i KRS).

Na niebezpieczeństwo korzystania przez Sąd Najwyższy ze środków kontroli judykacyjnej, w tym w szczególności uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, w sposób naruszający kompetencje innych organów, zwracał już uwagę Trybunał Konstytucyjny we wcześniejszych rozstrzygnięciach, wskazując, że wykładnia prawa dokonywana przez Sąd Najwyższy „może w istocie przybierać cechy prawotwórstwa”, jak również „przybierać cechy kontroli konstytucyjności prawa czy też kontroli zgodności z Konstytucją działań poszczególnych organów państwa, w tym oczywiście i Prezydenta” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2018 r., P 3/16).

Tym samym, kompetencje Sądu Najwyższego muszą być realizowane w taki sposób, żeby nie naruszało to pozostałych konstytucyjnych zasad kształtujących pozycję i ustrój sądownictwa w Polsce (por. P. Wiliński, P. Karlik, *Komentarz do art. 183 Konstytucji RP*, w: M. Safjan, L. Bosek red., *op.cit.*, s. 1080).

Inaczej mówiąc, zapewnianie jednolitości orzecznictwa przez Sąd Najwyższy, w tym poprzez podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne budzące wątpliwości bądź rozbieżności w orzecznictwie Sądu

Najwyższego, sądów powszechnych lub sądów szczególnych musi dokonywać się w ramach ogólnych kompetencji Sądu Najwyższego, jego charakteru, funkcji oraz ustrojowej pozycji w systemie organów władzy sądowniczej. W konstytucyjnym zakresie kompetencji Sądu Najwyższego nie mieszczą się natomiast uprawnienia do rozstrzygania o konstytucyjności przepisów prawa oraz o naruszeniu Konstytucji RP lub ustaw przez osoby piastujące najwyższe stanowiska w państwie (art. 198 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Z powyższych powodów ocena prawidłowości powołań na stanowiska sędziowskie, na skutek wniosku o wyłączenie sędziów, nie mieści się w konstytucyjnie ukształtowanych kompetencjach Sądu Najwyższego.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.