



Sygn. akt III PO 7/18

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek (sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania A. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 5 grudnia 2019 r.,

**1. oddała wniosek prezesa Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2018 r. o przekazanie sprawy według właściwości do Izby Dyscyplinarnej,**

**2. uchyla uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego przez A. K.**

### **UZASADNIENIE**

Uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r. wydano negatywną opinię A. K. w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Odwołanie od powyższej uchwały złożył A. K., sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wskazał na naruszenie art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE i art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych (dalej jako KPP), które to przepisy ustanawiają zasadę skutecznej ochrony sądowej i tym samym sprzeciwiają się arbitralnemu przeniesieniu sędziego w stan spoczynku, wyłącznie z racji ukończenia 65 roku życia. Dalej skarżący podniósł naruszenie art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U.UE. Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 04, s. 79).

Nadto w odwołaniu sformułował wniosek o wystąpienie z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE, a mianowicie czy art. 47 KPP w związku z art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, należy interpretować w ten sposób, że w przypadku wniesienia do sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego środka zaskarżenia opartego na zarzucie naruszenia dyskryminacji ze względu na wiek wobec sędziego tego sądu wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu, sąd ten – w celu udzielenia ochrony uprawnionemu w myśl prawa UE przez zastosowanie środka tymczasowego przewidzianego w prawie krajowym - ma obowiązek odmówić zastosowania przepisów krajowych zastrzegających właściwość w sprawie, w której wniesiono środek odwoławczy, dla komórki organizacyjnej tego sądu, która nie działa ze względu na niepowołanie orzekających w niej sędziów?; oraz czy wykładni art. 19 ust. 1 zdanie 2. TUE oraz art. 47 KPP sprzeciwia się sytuacja, w której sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, który ukończył 65 lat, przechodzi w stan spoczynku, chociaż przy podejmowaniu przez niego funkcji sędziego NSA, stan spoczynku następował dopiero po ukończeniu 70. roku życia, chyba że Prezydent, będący organem władzy wykonawczej, na wniosek tego sędziego, wyrazi zgodę na dalsze pełnienie przez niego funkcji sędziego NSA po ukończeniu 65. roku życia, przy czym Prezydent, przy podejmowaniu decyzji, nie jest związany wiążącymi kryteriami, a jedynie podejmuje decyzję po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, której członków (sędziów) wybiera Sejm spośród kandydatów

zgłoszonych przez co najmniej 25 sędziów lub co najmniej 2.000 obywateli, przy czym ostateczna lista kandydatów, którą zbiorczo zatwierdza Sejm, jest ustalana wcześniej przez komisję sejmową, co znacząco zwiększa wpływ parlamentu na Krajową Radę Sądownictwa oraz wpływa na jej niezależność? W odwołaniu zawarto także wniosek o wstrzymanie wykonalności uchwały KRS.

Sąd Najwyższy ustalił następujący stan faktyczny:

A. K. jest sędzią Naczelnego Sądu Administracyjnego. W chwili wejścia w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm., dalej jako uSN) ukończył 65 lat. Zgodnie z art. 111 § 1 uSN (w brzmieniu pierwotnym), który ma odpowiednie zastosowanie przez odesłanie z art. 49 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 2107) do sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, sędziowie Sądu Najwyższego, którzy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy ukończyli 65. rok życia albo ukończą 65. rok życia w okresie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z dniem następującym po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przechodzą w stan spoczynku, chyba że w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy złożą oświadczenie i zaświadczenie, o których mowa w art. 37 § 1, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wyrazi zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego Sądu Najwyższego. Przepisy art. 37 § 2-4 stosuje się odpowiednio.

Odwołujący się złożył stosowne oświadczenie o woli dalszego pełnienia urzędu wraz z zaświadczeniem dotyczącym jego stanu zdrowia. Prezydent RP zwrócił się do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej także jako Rada lub KRS) o wydanie opinii w przedmiocie dalszego zajmowania przez niego stanowiska. Rada wydała uchwałę (nazwaną opinią) negatywną, biorąc pod uwagę interes wymiaru sprawiedliwości i ważny interes społeczny, w tym racjonalne wykorzystanie kadr Naczelnego Sądu Administracyjnego i potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych izb tego sądu.

A. K. wniósł odwołanie bezpośrednio do Sądu Najwyższego, Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, bowiem z uzyskanych przez niego informacji wynikało,

że Rada nie prześle do Sądu Najwyższego odwołań sędziów od negatywnej uchwały (opinii). W momencie wniesienia odwołania Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego faktycznie nie funkcjonowała.

Obwieszczeniem Prezydenta RP z dnia 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym, ogłoszono 16 wolnych stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej (Monitor Polski z 2018 r., poz. 633). KRS na posiedzeniu w dniach 23, 24, 27 i 28 sierpnia 2018 r. rozstrzygnęła postępowanie konkursowe w przedmiocie powołania na wolne stanowiska sędziowskie. Na 16 wolnych stanowisk w Izbie Dyscyplinarnej wybrała 12 osób, a stosowne wnioski o powołanie skierowała do Prezydenta RP, który postanowieniem z dnia 19 września 2018 r. powołał 10 osób na dane stanowiska. Z informacji publicznie dostępnych wynika, że pięć z nich przed nominacją wykonywało zawód prokuratora, dwie pełniły urząd sędziego, dwie wykonywały zawód radcy prawnego, a jedna pracownika naukowego. W Izbie tej mogą orzekać wyłącznie nowi sędziowie Sądu Najwyższego, z wyłączeniem dotychczasowych sędziów Sądu Najwyższego. Należy przypomnieć, że przed wejściem w życie uSN, w ramach Izby Karnej, funkcjonował wydział zajmujący się sprawami dyscyplinarnymi, a w tego rodzaju sprawach orzekał Sąd Najwyższy, którego składy były losowo wyznaczane.

Zarządzeniem Przewodniczącego III Wydziału Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 sierpnia 2018 r. zwrócono się do Rady o nadesłanie dokumentacji odnoszącej się do zaskarżonej uchwały.

W odpowiedzi na powyższe Krajowa Rada Sądownictwa, pismem z dnia 30 sierpnia 2018 r. (data wpływu 5 września 2018 r.) poinformowała, że nie nadeśle żądanych dokumentów, gdyż nie podejmowała czynności znajdujących się w gestii Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego.

W dniu 3 października 2018 r. Rada złożyła odpowiedź na odwołanie A. K., wnosząc o jego odrzucenie w całości.

Pismem z dnia 10 października 2018 r. prezes Sądu Najwyższego, kierujący pracami Izby Dyscyplinarnej zwrócił się do Sądu Najwyższego Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie art. 200 k.p.c., o niezwłoczne przekazanie przedmiotowego odwołania do Izby Dyscyplinarnej.

Sąd Najwyższy w Izbie Pracy i Ubezpieczeń, postanowieniem z dnia 24 października 2018 r., odroczył rozpoznanie wniosku do czasu zakończenia postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-585/18.

W dniu 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. poz. 2507), zgodnie z którą sędziowie Sądu Najwyższego i sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego zostali przywrócenii do pełnienia urzędu z mocy prawa, na warunkach jak przed wejściem w życie nowej uSN, a ich służbę uznano za nieprzerwaną.

Mając na uwadze stanowiska stron oraz występujący unijny łącznik w sprawie (dyskryminacja z uwagi na wiek), a także fakt, by spory dotyczące stosowania prawa Unii należały do wyłącznej właściwości organu stanowiącego niezawisły i bezstronny sąd, Sąd Najwyższy na posiedzeniu w dniu 30 sierpnia 2018 r. postanowił, na podstawie art. 267 TFUE, zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującymi pytaniami prawnymi: 1) Czy art. 267 TFUE akapit 3 w związku z art. 19 ust. 1 i art. 2 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że utworzona od podstaw izba sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego – właściwa do rozpoznania sprawy odwołującego się sędziego sądu krajowego - w której mają orzekać wyłącznie sędziowie wybrani przez organ krajowy mający stać na straży niezależności sądów (Krajowa Rada Sądownictwa), który z uwagi na ustrojowy model jego ukształtowania oraz sposób działania nie daje rękojmi niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej, jest sądem niezależnym i niezawisłym w rozumieniu prawa Unii Europejskiej?; 2) W przypadku odpowiedzi negatywnej na pierwsze pytanie, czy art. 267 akapit 3 TFUE w związku z art. 19 ust. 1 i art. 2 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że niewłaściwa izba sądu ostatniej instancji Państwa Członkowskiego spełniająca wymogi prawa Unii Europejskiej dla sądu, do której wniesiono środek zaskarżenia w sprawie unijnej, powinna pominąć przepisy krajowej ustawy wyłączające jej właściwość w tej sprawie?

Jednocześnie Sąd Najwyższy wniósł o zastosowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości o zastosowanie trybu przyspieszonego oraz na podstawie art. 388 § 1 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. oraz art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o

Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 389 ze zm.) wstrzymał wykonalność zaskarżonej uchwały (opinii) i odroczył posiedzenie.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjął sprawę do rozpoznania, nadając jej sygnaturę C-585/18 oraz połączył ją z innymi pytaniami prejudycjalnymi Sądu Najwyższego (C-624/18 i C-625/18).

Wyrokiem Trybunału (Wielka Izba) z dnia 19 listopada 2019 r., w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18 orzeczono: (1) nie ma już podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (Polska) w sprawie C-585/18 oraz na pierwsze z pytań zadanych przez ten sąd w sprawach C-624/18 i C-625/18; (2) drugie i trzecie z pytań zadanych przez wspomniany sąd w sprawach C-624/18 i C-625/18 wymagają następującej odpowiedzi: Artykuł 47 KPP i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu w rozumieniu pierwszego z tych przepisów. Do tej ostatniej sytuacji dochodzi wówczas, gdy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, przy wzięciu pod uwagę wszystkich istotnych informacji, którymi dysponuje czy jest tak w przypadku organu takiego jak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego.

W razie, gdyby tak było, zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje ona sąd odsyłający do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego zastrzegającego dla takiego organu właściwość do rozpoznania sporów w postępowaniu głównym, ażeby spory te mogły

zostać rozpatrzone przez sąd, który spełnia wyżej wskazane wymogi niezawisłości i bezstronności i który byłby właściwy w danej dziedzinie, gdyby ów przepis nie stał temu na przeszkodzie.

(dow. dokumenty w aktach sprawy III PO 7/18; fakty znane sądowi z urzędu oraz fakty powszechnie znane)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Odwołanie zasługuje na uwzględnienie. Przedmiotowa sprawa dotyczy fundamentalnych praw, jakie wynikają z funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, w szczególności z punktu widzenia praw jednostki domagającej się realnej ochrony sądowej przez zapewnienie prawa do rzetelnego procesu. Z tych względów konieczne jest wyjaśnienie różnego rodzaju kwestii dotyczących sposobu realizacji tego prawa w Państwie Członkowskim Unii Europejskiej.
2. Wstępnie należy podkreślić, że niepodważalnym uprawnieniem ustawodawcy krajowego jest swoboda regulacji ram funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i wyznaczanie celów, jakie zamierza osiągnąć przez wprowadzanie nowych rozwiązań prawnych. Z tym imperium wiąże się także modyfikacja struktury Sądu Najwyższego, przebudowa modelu przebiegu postępowania dyscyplinarnego, czy ukształtowanie nowego standardu przechodzenia sędziów w stan spoczynku. Oczywiście niezbędne jest, by nowoutworzone standardy i procedury realizowały efektywne prawo obywatela do niezależnego i niezawisłego sądu, przy zachowaniu reguł praworządności.
3. Z perspektywy prawa UE państwa członkowskie dysponują pełną legitymacją do zorganizowania własnych systemów wymiaru sprawiedliwości. Uczestniczenie organów władzy wykonawczej w procesie powoływania sędziów nie jest więc *a priori* wykluczone. Zgodnie z art. 179 Konstytucji RP sędziowie są powoływani na czas nieoznaczony przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Może zatem istnieć taka sfera działania sądów, w obrębie której działania organów władzy wykonawczej, wynikające z Konstytucji i przepisów ustaw, nie będą uzasadniać zarzutu naruszenia zasady niezależności

sądów i niezawisłości sędziów (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, OTK-A 2009 nr 1, poz. 3).

4. Pełna legitymacja państw członkowskich do regulowania struktury sądów krajowych nie oznacza jednak pełnej dowolności w kształtowaniu wymiaru sprawiedliwości, skoro – przystępując do Unii – państwa wyrażają akceptację dla wspólnych wartości, których respektowanie pozwala Unii funkcjonować jako wspólnej przestrzeni prawnej. Dlatego przy wykonywaniu suwerennych kompetencji państwa członkowskie muszą respektować uniwersalne zasady, jakie wynikają z prawa UE czy umów międzynarodowych, w szczególności Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w dniu 4 listopada 1950 r. w Rzymie (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej jako Konwencja), a które dodatkowo znajdują odzwierciedlenie w krajowych konstytucjach.
5. W dalszej kolejności należy zauważyć, że konsekwencją zasady demokratycznego państwa prawnego jest wyrażona w art. 10 Konstytucji RP zasada podziału władz. Jej celem jest między innymi ochrona praw człowieka, przez uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, OTK 1993 nr 2, poz. 37). Dodatkowo wobec art. 10 Konstytucji RP, jej art. 173 wprowadza standard, podkreślając zasady odrębności i niezależności sądów i trybunałów „od innych władz”. Akcentuje to również Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 19 lipca 2005 r., K 28/04, OTK-A 2005 nr 7, poz. 81), stwierdza, że o ile w zakresie układu stosunków między władzą ustawodawczą i wykonawczą typowym zjawiskiem jest pewne przecinanie się czy nakładanie, to do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany on był wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania, czy w nich uczestniczyć (zob. J. Oniszczyk: Konstytucja RP w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2000, s. 190). Wątek odrębności i jego znaczenie w krajowym porządku prawnym podkreślił Trybunał Konstytucyjny także w wyroku z dnia 7 listopada 2013 r., (K 31/12, OTK-A 2013 nr 8, poz. 121), wskazując, że zakres ingerencji innych władz nie może wkraczać w działalność orzeczniczą sądów, gdyż w tym obszarze sądy są niezależne, a sędziowie



niezawisli. Konstytucyjnie zagwarantowana separacja wymusza także, aby w procesie rekrutacji sędziego, decydujące (wyłączne) prawo nie należało do władzy ustawodawczej lub wykonawczej, a jeżeli ona zmierza do zwiększenia swej roli w procesie wyłonienia kandydata na sędziego albo w przypadku przeniesienia sędziego w stan spoczynku, to konstytucyjnym prawem tych osób jest zagwarantowanie im skutecznego środka ochrony prawnej jako elementu zabezpieczającego przed ukształtowaniem organu z deficytem niezależności i niezawisłości w rozumieniu zarówno Konstytucji RP jak i prawa UE oraz Konwencji. Zasada odrębności sądów od innych władz realizuje się zatem w dwóch aspektach - organizacyjnym i kompetencyjnym. Aspekt kompetencyjny oznacza więc, że z uwagi na wyłączność sądów w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, nie jest dopuszczalne powierzenie wymiaru sprawiedliwości innym władzom (zob. M. Masternak-Kubiak [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. M. Haczkowska (red.), LEX 2019). To rozdzielenie wynika ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw i wolności jednostki (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 listopada 1994 r., K 6/94, OTK 1994 nr 2, poz. 39). Pozostałe niż art. 10 normy Konstytucji RP, odnoszące się do statusu organów realizujących władzę sądowniczą (sądów i trybunałów), powinny być interpretowane zawsze w sposób zapewniający adekwatność ich treści do nadrzędnej zasady podziału i zrównoważenia władz (zob. W. Sokolewicz: Konstytucyjna realizacja władzy sądowniczej, [w:] Konstytucja – ustrój, system finansowy państwa, Warszawa 1999, s. 152).

6. Kluczowe znaczenie ma tu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który każdemu gwarantuje prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Znaczenie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP jest szczególne przede wszystkim dlatego, że przepis ten precyzuje, jakimi cechami musi charakteryzować się sąd i orzekający sędzia. Podstawowym wymogiem i gwarancją należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości jest - chroniona w art. 178 Konstytucji RP - niezawisłość sędziowska. Oznacza ona prawo i obowiązek sędziego orzekania wyłącznie na podstawie Konstytucji RP, prawa międzynarodowego i ustaw oraz zgodnie z własnym sumieniem i wewnętrznym

przekonaniem. W wymiarze negatywnym, co podkreśla się w doktrynie, niezawisłość sędziowska sprowadza się do zakazu podejmowania jakichkolwiek presji czy pozaprocesowych oddziaływań na sędziego w zakresie orzekania pochodzących od kogokolwiek, a zwłaszcza od pozostałych władz, innych organów i organizacji, mediów, przełożonych oraz innych osób (tzw. niezawisłość zewnętrzna, zob. A. Górski: Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, LEX 2013). Oznacza to, że wymiar sprawiedliwości może być jedynie wtedy sprawowany, jeżeli jego koniecznym komponentem pozostaje niezawisłość sędziowska. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości nie jest bowiem definiowane jedynie poprzez zakres merytoryczny funkcji orzeczniczych, ale przede wszystkim przez rodzaj i charakter gwarancji towarzyszących tym funkcjom, które zawierają się w niezależności sędziowskiej, a więc między innymi w braku wszelkiej hierarchicznej podległości służbowej i nieusuwalności (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2001 r., SK 26/01, OTK 2001 nr 8, poz. 258).

7. Wspomniany wyżej wymóg „równowagi władz” należy odczytywać także jako wymóg przyznawania organom każdej władzy wszystkich kompetencji należących do jej „istoty”. W tym zakresie Sąd Najwyższy, dając prymat zasadzie sprawiedliwości, przyjął, że jeżeli naczelnym zadaniem Sądu Najwyższego jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w sposób i w ramach zakreślonych przez normy kompetencyjne, to należy odrzucić te wszystkie sformalizowane metody, mające zapewnić jednolitość orzecznictwa, które pozostają w sprzeczności z wymaganiami sprawiedliwego orzekania, a w szczególności z zasadą niezawisłości sędziowskiej, prawem do nieskrępowanej instytucjonalnie interpretacji przepisów prawnych i stosowania ich odpowiednio do okoliczności konkretnej sprawy (por. uchwała pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1992 r., Pr 5/92, OSNKW 1993 nr 1–2, poz. 1). O ile więc funkcją ustawodawczą, w rozumieniu materialnym, jest stanowienie prawa lub - innymi słowy - stanowienie ustaw o nieograniczonym w zasadzie zakresie przedmiotowym (co wyznacza minimum wyłączności kompetencyjnej parlamentu), to zadaniem Sądu Najwyższego wiążące jest rozstrzyganie sporów o prawo w drodze ustalenia wykładni przepisów prawa na potrzeby orzecznictwa sądowego. Z tych racji oraz

kierując się wyrokiem TSUE z dnia 19 listopada 2019 r., zadaniem Sądu Najwyższego jest dokonanie kompleksowej oceny, czy został spełniony standard gwarantujący prawa do niezależnego i niezawisłego sądu.

8. W prawie UE niesporne jest, że wymóg niezawisłości sędziów wchodzi w zakres istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które samo w sobie ma podstawowe znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii (zob. pkt 40 wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18). Z kolei w porządku strasburskim pojęcie niezawisłego sądu zawiera w sobie założenie istnienia gwarancji proceduralnych dla oddzielenia władzy sądowniczej od pozostałych władz. Artykuł 6 ust. 1 Konwencji wymaga, by objęty jego zakresem sąd był bezstronny. Pojęcia niezawisłości i bezstronności są ze sobą ściśle związane i mogą wymagać łącznego rozpatrywania (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 stycznia 2013 r., Oleksandr Volkov vs. Ukraina, skarga nr 21722/11).
9. Wskazane wyżej porządki wzajemnie przenikają się i uzupełniają. Dlatego przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości wynikające z nich wymogi powinny być uwzględniane łącznie. Dopiero tak odkodowany standard zapewni maksymalną ochronę praw jednostki w ramach krajowego standardu. Nie można także nie zauważyć, że funkcjonowanie w ramach Unii Europejskiej wymusza na prawodawcy krajowym takie rozwiązania, które sprawią, że orzeczenia sądów krajowych nie będą podważane w oparciu o porządek konwencyjny czy też prawo UE. Stąd tak ważki jest problem wzajemnego uznawania ostatecznych rozstrzygnięć. Warunkiem działania tego systemu jest istnienie skutecznej kontroli sądowej przez niezależny i niezawisły sąd (zob. wyrok TSUE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16). W rezultacie, w drodze orzecznictwa, dokonuje się kontroli użytych przez ustawodawcę krajowego środków do uzyskania zakładanego celu pod kątem ich zgodności z prawem unijnym i międzynarodowym.
10. Środki przyjęte przez prawodawcę krajowego mogą podlegać także kognicji Trybunału Konstytucyjnego, gdy precyzujące je akty normatywne pozostają w sprzeczności z zasadami i wartościami wynikającymi z przepisów Konstytucji RP

(zob. M. Florczak-Wątor: *Możliwość kontrolowania przez Trybunał Konstytucyjny swobody ustawodawcy w zakresie realizacji norm programowych*, *Przegląd Sejmowy* 2009 nr 4, s. 111-126). Na gruncie przedmiotowej sprawy nie chodzi jednak o derogację ustawowych norm (uchylenie ich mocy obowiązującej), gdyż takich kompetencji nie ma Sąd Najwyższy, lecz o zapewnienie określonego standardu, którego efekt uzyska się albo przez zastosowanie prawa unijnego i niezastosowanie przepisów ustawy sprzecznych z prawem unijnym albo przez interpretacyjne zastosowanie Konstytucji RP w ramach prounijnej wykładni przepisów prawa krajowego.

11. Wykorzystanie zasad konstytucyjnych (art. 2) następuje przy rozstrzygnięciu konkretnej sprawy cywilnej (art. 1 k.p.c.), co już dawno uznano za oczywiście dopuszczalne w piśmiennictwie (zob. A. Mączyński: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, *Państwo i Prawo* 2000 nr 5, s. 3 - 14; S. Wronkowska: *W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji*, *Państwo i Prawo* 2001 nr 9, s. 3 - 23; B. Nita: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, *Państwo i Prawo* 2002 nr 9, s. 36 - 46; R. Balicki: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji*, *Krajowa Rada Sądownictwa* 2016 nr 4, s. 13 - 19; W. Sanetra: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, *Przegląd Sądowy* 2017 nr 2, s. 5 -29). Taki zabieg prowadzi do sytuacji, w której obok normy ustawowej zastosowana zostanie norma konstytucyjna jako dyrektywa interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją, a tym samym z prawem UE i Konwencją. W literaturze przedmiotowe rozwiązanie określa się mianem współstosowania interpretacyjnego jako jednej z form bezpośredniego stosowania Konstytucji RP (zob. M. Haczkowska: *Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów*, *Przegląd Sejmowy* 2005 nr 1, s. 57 - 63 i podana tam literatura). W ten sposób potwierdza się zasadę nadrzędności Konstytucji, która służy ochronie wolności i praw człowieka, a którą w pierwszej kolejności zapewnia sądowa kontrola konstytucyjności norm, sprawowana przez organ niezależny oraz odrębny od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Sądownictwo konstytucyjne w europejskiej kulturze prawnej, od samego początku jego powstania, pomyślane było jako zabezpieczenie jednostek przed „tyranią

większości” i gwarant zwierzchności prawa, nad zwierzchnością siły. Po doświadczeniach totalitarnych rządów nie budzi wątpliwości, że nawet demokratycznie wybrany parlament nie ma kompetencji do podejmowania rozstrzygnięć, które byłyby sprzeczne z ustawą zasadniczą, także wtedy, gdy ich uzasadnieniem ma być abstrakcyjnie rozumiane dobro Narodu. Ustrojodawca wyznaczył tym samym organom władzy publicznej materialne i proceduralne granice, w których wszystkie ich rozstrzygnięcia muszą się każdorazowo mieścić (zob. wyrok TK z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15, OTK-A 2015 nr 11, poz. 186).

12. Raz jeszcze podkreślenia wymaga, że niezależność sądów i niezawisłość sędziów składa się na treść prawa podstawowego do rzetelnego procesu, stanowi nienaruszalną istotę tego prawa i jest jedną z ogólnych zasad prawa UE. W związku z powołanymi regułami pozostaje zasada praworządności. Zespół tych trzech wartości wyznacza perspektywę argumentacyjną nakreśloną przez doktrynę i judykaturę. Zakwalifikowanie określonej reguły do zasad prawa, wymaga jednoznacznej odpowiedzi, że chodzi o wartości powszechnie akceptowane, mające swe odzwierciedlenie w tekstach normatywnych o wysokiej pozycji hierarchicznej oraz synonimicznym związku z regułami pozaprawnymi. W ten sposób zasady (prawa kardynalne) wyznaczają treściowe granice pozostałych norm i przepisów, przesądzają o znaczeniu wielu wyrazów (zob. szerzej M. Kordela: Zasady prawa, Studium teoretycznoprawne, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2014 s. 17 i następne). Przywołane dotychczas zasady są uniwersalne i wynikają jednoznacznie z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim UE oraz wiążących je umów międzynarodowych.
13. Zasady z racji swej pozycji w systemie źródeł prawa odgrywają pierwszoplanowe znaczenie. W przypadku konieczności wykładni normy prawnej, w sytuacji gdy rzecz dotyczy ograniczenia praw jednostki (pozbawienie efektywnej ochrony sądowej), nie można poprzestać wyłącznie na literalnym skutku tekstu ustawy (uSN czy regulacji dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa). Stąd w razie podniesienia przez stronę postępowania argumentu o rzeczony kolizji, obowiązkiem sądu staje się zweryfikowanie, czy ustawodawca zwykły dochował standardów wynikających z wymienionych zasad prawa. Standardy konstytucyjne i unijne operują pojęciami niedookreślonymi z uwagi na wysoki stopień

abstrakcyjności. W tej sytuacji nie jest możliwe odkodowanie ich zakresu wyłącznie przez pryzmat analizy samego tekstu normy. Dopiero w drodze konkretnych rozstrzygnięć sądowych dochodzi do wypracowania kryteriów składających się na dany schemat. Można to określić jako mechanizm rzeczywistego znaczenia ustawy (zawartych w niej norm), ujawniającego się dopiero w procesie jej stosowania. Gdy organy stosujące prawo wydobędą z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja RP, w pierwszej kolejności należy wykorzystać technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją albo prawem UE czy Konwencją, tak by wskazać poprawne rozumienie ustawy. Jej interpretacja jest bowiem immanentną cechą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, która nie może naruszać praw podstawowych i wolności i musi mieć celu zapewnienie prawa do jednej z podstawowych cech postępowania sądowego – prawa do niezależnego sądu.

14. Jeżeli rozstrzygający sprawę sąd dostrzeże, że określone rozwiązanie w porządku krajowym prowadzi do naruszenia powyżej opisanych zasad, to jego obowiązkiem jest zweryfikowanie czy ustawodawca zwykły dochował standardów wynikających z praw podstawowych jednostek. Zresztą w przedmiotowej sprawie ów motyw szeroko wyeksponował odwołujący się, wskazując na prawo UE dotyczące jego sytuacji i konieczność ustalenia właściwego wzorca postępowania. W tej sytuacji rolą sądu krajowego jest wychwycenie potencjalnych kolizji między rozwiązaniami wynikającymi z norm prawa krajowego i unijnego lub konwencyjnego oraz zapobieżenie sytuacji, w której wyniku zastosowania przepisów krajowych doszłoby do naruszenia prawa Unii albo standardu wynikającego z Konwencji. Takie działanie nakazuje wprost – każdemu sądowi polskiemu – art. 91 ust. 3 Konstytucji RP. Przecież niezależnie od ostatecznego rozwiązania tej kwestii w obrębie prawa krajowego, strona może tożsame okoliczności podnosić w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, który w razie stwierdzenia naruszenia Konwencji w zakresie dostępu do niezależnego sądu, wypowie się negatywnie w odniesieniu do prawa krajowego, niezależnie od przyjętych wzorców przez sądy i sąd konstytucyjny. Analogicznie jest w przypadku wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym za

szkodę wyrządzoną przez prawodawcę krajowego w wyniku uchwalenia ustawy sprzecznej z prawem unijnym. Uniknięcie tego konfliktu jest możliwe przez wykorzystanie narzędzi wynikających z prawa UE, to jest zasady wzajemnego zaufania w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, tak by każde z państw uznawało, że wszystkie inne państwa przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie (zob. wyrok TSUE z dnia 10 listopada 2016 r., C-452/16).

15. Rozważając, czy dochodzi do kolizji między rozwiązaniami zawartymi w uSN a standardami unijnymi i konwencyjnymi, Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że jeszcze w nieodległej przeszłości w prawie UE nie badano statusu sądu państwa członkowskiego pod kątem spełnienia cech (warunków) wymaganych przez standard. Jednak już w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. wyroki: z dnia 9 stycznia 2013 r., Oleksandr Volkov vs. Ukraina, skarga nr 21722/11) wskazano, że reguły proceduralne powierzenia urzędu sędziego mają zapewnić właściwy wymiar sprawiedliwości i zgodność z zasadą pewności prawa, a strony mogą oczekiwać, by były one przestrzegane. Zasada pewności prawa odnosi się nie tylko do stron, ale również do sądów krajowych. Warto też przypomnieć wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 listopada 2010 r. (Henryk i Ryszard Urban vs. Polska, skarga nr 23614/08). W tej sprawie skarżący zarzucili, że sąd rejonowy rozpatrujący ich sprawę nie był niezawisłym sądem, gdyż był złożony z asesora sądowego, którego mianował Minister Sprawiedliwości. Jak wiadomo, Trybunał orzekł, że asesor sądowy nie spełniał wymogu niezawisłości w stopniu wymaganym przez art. 6 ust. 1 Konwencji, a powodem tego była możliwość zwolnienia go w każdym momencie przez Ministra Sprawiedliwości oraz brak wystarczających gwarancji chroniących go przed arbitralnym wykonaniem tego prawa ze strony Ministra. Trybunał uwzględnił aspekt hipotetyczności, podkreślając, że już sama potencjalna możliwość – i nic więcej – arbitralnej ingerencji w niezawisłe decyzje sądu wystarczające są, by rzucić cień na niezawisłość danego sądu (zob. także wyroki: z dnia 3 marca 2005 r., Brudnicka vs. Polska, skarga nr 54723/00; z dnia 19 kwietnia 1994 r., Van der Hurk vs. Holandia, skarga nr 16034/90). Na tym gruncie wypowiedział się także Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A

2007 nr 9, poz. 108), wskazując, że jednym z wiążących nasze państwo źródeł prawa międzynarodowego jest – w zakresie organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości – art. 6 Konwencji. Już z tego rozwiązania płyną pewne obowiązki w kierunku zbadania, czy sąd został należycie ukonstytuowany, zwłaszcza gdy tego rodzaju postulaty formułuje strona postępowania, wskazując na konkretne uchybienia. W doktrynie rozważano skutki tego rodzaju uchybień w sferze prawa do niezależnego sądu (zob. R. Lawson: Ochrona niezawisłości sądownictwa – możliwość i ograniczenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, cz. 1, EPS 2018 nr 8, s. 4-11).

16. Z kolei w orzecznictwie TSUE wskazano, że zachowanie niezawisłości sędziów ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania poszanowania prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii (por. wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16; z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18). Dodatkowo pewne okoliczności faktyczne i prawne, mające swe źródło w rozpoczętych w 2015 r. zmianach w polskim wymiarze sprawiedliwości, w połączeniu z wszczęciem procedury naruszenia praworządności (wniosek KE z dnia 20 grudnia 2017 r. na podstawie art. 7 ust. 1 TUE), działalnością Komisji Weneckiej (opinia z dnia 11 grudnia 2017 r. na temat zmian w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa i w uSN, jak również na temat ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych), a także skargami KE do TSUE i wyrokami tego Trybunału (C-64/16, C-619/18), pytaniami prejudycjalnymi sądów innych państw członkowskich (Înalta Curte de Casație și Justiție z dnia 13 maja 2019 r., C-547/19, w którym pojawia się kwestia czy wykładni art. 2 i 19 ust. 1 TUE, oraz art. 47 KPP, należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie interwencji sądu konstytucyjnego w kwestię sposobu interpretacji i zastosowania przez sąd najwyższy aktów podkonstytucyjnych przy tworzeniu składów orzekających oraz pytania z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie C-83/19 w przedmiocie zapewnienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, a mianowicie gwarancji niezależnych postępowań dyscyplinarnych dla sędziów rumuńskich, eliminujących wszelkie ryzyko związane z wpływem politycznym na ich przebieg), zobligowały Sąd Najwyższy jako sąd ostatniej instancji państwa członkowskiego, do zadania pytania



prejudycjalnego w dniu 30 sierpnia 2018 r., a następnie uwzględnienia standardu unijnego przy wyrokowaniu w niniejszej sprawie. Należy jednocześnie pamiętać, że zarówno art. 47 KPP jak i art. 6 Konwencji ma zastosowanie do sporów dotyczących sędziów, przy czym chodzi o wszelkie spory, również dotyczące rekrutacji (mianowania), przebiegu służby (awansu), przeniesienia do innego sądu i przeniesienia w stan spoczynku, czy też usunięcia ze stanowiska (zob. R. Lawson: Ochrona niezawisłości sądownictwa - możliwości i ograniczenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, cz. 2, EPS 2018 nr 9, s. 12-18; wyrok ETPCz z dnia 25 września 2018 r., Denisov vs. Ukraina, skarga nr 76639/11).

17. Sąd Najwyższy podkreśla, że każde państwo europejskie dobrowolnie przystępujące do UE, akceptuje wspólne wartości i zobowiązuje się do ich przestrzegania. Prawdą jest, że – do momentu przyjęcia dołączonej do TFUE „Deklaracji nr 17 odnoszącej się do pierwszeństwa”, według której „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo” – prawo pierwotne UE nie wyjaśniało relacji między prawem krajowym państw członkowskich a prawem unijnym. Z tego względu ciężar wyjaśnienia kolizji między prawem unijnym a prawem krajowym wziął na siebie Trybunał Sprawiedliwości UE, przyjmując, że „w związku z włączeniem do prawa każdego z krajów członkowskich przepisów pochodzenia wspólnotowego, a bardziej ogólnie ze względu zarówno na brzmienie, jak i ducha traktatu, państwa nie mogą uznawać pierwszeństwa przed porządkiem prawnym, jaki przyjęły na zasadzie wzajemności, jednostronnego, późniejszego przepisu, którego w związku z tym nie mogą temu porządkowi prawnemu przeciwstawiać” (zob. wyrok z dnia 15 lipca 1964 r., 6/64, s. 1141). Moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może bowiem różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, gdyż zagroziłoby to realizacji celów traktatu, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE. Zasada pierwszeństwa została w późniejszym czasie rozwinięta i ugruntowana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, zaś kanonem w tym ujęciu pozostaje wyrok TSUE z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie Simmenthal (106/77, s. 629, pkt 24), zgodnie z którym

sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, w razie konieczności z własnej inicjatywy nie stosując wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, bez potrzeby zwracania się o ich uprzednie usunięcie w drodze ustawodawczej lub w ramach innej procedury konstytucyjnej ani oczekiwania na usunięcie wspomnianych przepisów (zob. także wyroki: z dnia 19 listopada 2009 r., C-314/08; z dnia 19 stycznia 2010 r., C-555/07).

18. Nie inaczej rzecz wygląda w porządku krajowym. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2006 r., III CSK 112/05 (OSNC 2007 nr 5, poz. 73) stwierdzono, że obowiązek zapewnienia pierwszeństwa prawa unijnego spoczywa na każdym sędzie krajowym rozstrzygającym sprawę, bez konieczności oczekiwania aż sprzeczny z prawem unijnym przepis krajowy zostanie usunięty z systemu prawa krajowego. Z tego względu orzeczenia sądów konstytucyjnych państw członkowskich, dotyczące zgodności lub niezgodności przepisów krajowych z konstytucją narodową, nie mają wpływu na obowiązki sądu krajowego do niestosowania przepisów krajowych, sprzecznych z przepisami unijnymi. W kolejnym rozstrzygnięciu przyjęto, że należy pamiętać o pierwszeństwie prawa unijnego przed ustawami (art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP), co oznacza, że sąd pierwszej instancji, sąd drugiej instancji lub Sąd Najwyższy może sam – jeżeli nie ma wątpliwości – odmówić zastosowania prawa polskiego albo – jeżeli takie wątpliwości występują i są uzasadnione – wystąpić ze stosownym wnioskiem do Trybunału Sprawiedliwości (zob. także uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r., III CZP 3/10, OSNC 2010 nr 11, poz. 155 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2009 r., I BU 6/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 191; z dnia 29 maja 2019 r., III CSK 209/17, LEX nr 2680303).
19. Warto także zwrócić uwagę na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04 (OTK-A 2005 nr 5, poz. 49) klarownie wyjaśniono, że Trybunał Konstytucyjny nie jest upoważniony do dokonywania samoistnej oceny konstytucyjności prawa pierwotnego Unii Europejskiej. Taka kompetencja służy mu natomiast wobec Traktatu akcesyjnego jako ratyfikowanej umowy międzynarodowej (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Oczywiście art. 8 ust. 1 Konstytucji RP jednoznacznie gwarantuje jej postanowieniom status

„najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej”. Regulacji tej towarzyszy nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego. Świadomą decyzją ustrojodawca wprowadził do zasad naczelnych Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, i to w bezpośrednim sąsiedztwie art. 8 ust. 1, zasadę wyrażoną w art. 9. Zgodnie z nią Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Prawną konsekwencją art. 9 Konstytucji RP jest konstytucyjne założenie, że na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, obok norm (przepisów) stanowionych przez krajowego legislatora, obowiązują uregulowania (przepisy) kreowane poza systemem krajowych (polskich) organów prawodawczych. Ustawodawca konstytucyjny świadomie więc przyjął, że system prawa obowiązujący na terytorium Rzeczypospolitej mieć będzie charakter wieloskładnikowy. Obok aktów prawnych stanowionych przez krajowe (polskie) organy prawodawcze w Polsce obowiązują i są stosowane także akty prawa międzynarodowego i prawo UE. Idąc dalej, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że sądy krajowe mają prawo i obowiązek odmówienia zastosowania normy krajowej, jeżeli koliduje ona z normami prawa wspólnotowego. Sąd krajowy nie orzeka w takim wypadku o uchyleniu normy prawa krajowego, lecz tylko odmawia jej zastosowania w takim zakresie, w jakim jest on obowiązany do dania pierwszeństwa normie prawa wspólnotowego (zob. postanowienie z dnia 19 grudnia 2006 r., P 37/05, OTK-A 2006 nr 11, poz. 177 oraz wyrok z dnia 24 listopada 2010 r., K 32/09, OTK-A 2010 nr 9, poz. 108). Analizując daną kwestię nie można tracić z pola widzenia różnic w zakresie dotyczącym prawa pierwotnego (traktaty) i prawa wtórnego (rozporządzenia) UE. W wyroku z dnia 27 kwietnia 2005 r. (P 1/05, OTK-A 2005 nr 4, poz. 42) Trybunał uznał swą właściwość do badania zgodności z Konstytucją ustaw implementujących unijne prawo pochodne. Ten zaś problem nie występuje w sprawie, gdyż – co jak wstępnie wskazano- dotyczy ona praw kardynalnych, opartych na prawie pierwotnym UE.

20. Z uwagi na pojawiające się w domenie publicznej po wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. oczywiście nieprawdziwe, wręcz celowo kłamliwe, wypowiedzi różnych osób publicznych i „ekspertów” na temat relacji między prawem unijnym

a prawem krajowym oraz kompetencji Sądu Najwyższego do dokonania oceny wynikającej z powołanego wyroku TSUE i wyciągnięcia z niej stosownych konsekwencji, Sąd Najwyższy dodatkowo wyjaśnia, że w sprawie Cordero-Alonso (zob. wyrok TSUE z dnia 7 września 2006 r., C-81/05) uznano, że zgodność przepisu prawa krajowego z krajową konstytucją, stwierdzona wyrokiem krajowego sądu konstytucyjnego, nie przesądza o zgodności tego przepisu z prawem unijnym. Z kolei w sprawie Filipiak wyjaśniono, że opóźnienie utraty mocy obowiązującej przepisu prawa krajowego uznanego za niekonstytucyjny przez krajowy Trybunał Konstytucyjny nie wpływa na możliwość odmowy jego zastosowania przez sąd krajowy, jeżeli uznaje on ten przepis krajowy za sprzeczny z prawem unijnym (zob. wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2009 r., C-314/08). Z powyższego wynika, że gdy regulacja krajowej ustawy jest zgodna z krajową regulacją konstytucyjną a jednocześnie jest sprzeczna z prawem unijnym, odmowa zastosowania przepisów krajowej ustawy nie może budzić żadnych kontrowersji ani zastrzeżeń ze strony prawa konstytucyjnego, gdyż nie prowadzi do wydania orzeczenia, które byłoby niezgodne z ustawą zasadniczą. Dlatego w niniejszej sprawie nie występuje problem nadrzędności Konstytucji nad prawem unijnym, czy traktowania Trybunału Konstytucyjnego (o ile działa jako niezależny i bezstronny sąd) jako arbitra ostatniego słowa w sporach na tym tle. Zresztą w takich sytuacjach Trybunał Sprawiedliwości i tak przyjmuje, że niedopuszczalne jest „by przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii” (zob. wyroki TSUE z dnia 8 września 2010 r., C-409/06; z dnia 15 stycznia 2013 r., C-416/10). Dlatego państwo członkowskie nie może bronić się przed zarzutem naruszenia prawa unijnego tym, że obowiązujące na jego terytorium przepisy, sprzeczne z prawem unijnym, są zgodne z konstytucją (zob. wyrok TSUE z dnia 2 lipca 1996 r., C-473/93). Przyjęta przez krajowy sąd konstytucyjny nadrzędność konstytucji nad prawem unijnym nie zwalnia zatem państwa członkowskiego z odpowiedzialności za naruszenie prawa unijnego.

21. Uwzględniając dotychczasowe uwagi sąd krajowy powinien, a Sąd Najwyższy ma wręcz obowiązek, sprawdzić czy ukształtowany przez prawodawcę krajowego mechanizm wyłaniania sędziów konweniujecie z prawem podstawowym UE, jakim

jest prawo do niezależnego sądu. Uchwycenie tego standardu stanowi swoisty bezpiecznik zapobiegający kształtowaniu się linii orzeczniczych w opozycji do podstawowych praw i wolności. Nie jest dostateczne tylko zadekretowanie niezawisłości sędziowskiej. Niezbędnym elementem jest również zapewnienie gwarancji odnoszących się do różnych aspektów procesu wyłonienia sędziego. Charakterystyka prawa do sądu zawiera zarówno ustrojowe, jak i proceduralne elementy, które łącznie muszą gwarantować takie cechy jak niezależność, bezstronność i niezawisłość. Uchybienia na jednym z etapów, nawet hipotetyczne - na co zwrócono uwagę przez pryzmat orzecznictwa ETPCz – mogą powodować nieodwracalne skutki naruszenia standardu i wywoływać ujemne następstwa w sferze praw i wolności jednostek. Dlatego wykorzystanie instytucji pytania prejudycjalnego ma zapobiec temu procesowi, jak również z drugiej strony, ma wzmocnić możliwość zapewnienia stosowania prawa UE we wszystkich państwach członkowskich oraz ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa (zob. wyroki TSUE z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16; z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18). Bez zagwarantowania rzeczywistej niezależności sądów i niezawisłości sędziów nie zostaną zachowane gwarancje ustrojowe demokratycznego państwa prawa. Sędzia pozbawiony tego przymiotu nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego. Orzeczenia takiego sędziego, nawet pomimo ich obiektywnej prawidłowości, nie będą akceptowane przez strony sporu, czy opinię publiczną (na to zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 9 listopada 1993 r., K 11/93, OTK 1993 nr 2, poz. 37).

22. W rezultacie pytanie prejudycjalne z dnia 30 sierpnia 2018 r. zmierzało do wyjaśnienia wątpliwości, jakie dostrzegł rozpoznający sprawę sąd w zakresie wykładni prawa unijnego. Zadaniem Trybunału Sprawiedliwości UE jest rozstrzygnięcie tych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących prawa UE i ewentualnie ustanowienie europejskiego standardu, a nie rozstrzygnięcie sprawy za sąd krajowy. Podczas, gdy sąd krajowy zadający pytanie rozstrzyga indywidualną sprawę, stosując się do wskazówek zawartych w wyroku Trybunału Sprawiedliwości, to wykładnia prawa UE dokonana przez ten organ wiąże wszystkie kraje członkowskie a nie tylko Polskę; wszystkie sądy, a nie tylko sąd

pytający i wszystkie organy, a nie tylko sądy. To z kolei oznacza, że konsekwencją wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 2019 r. jest rozproszona kontrola spełnienia sformułowanych w tym orzeczeniu wymogów w zakresie niezależności i niezawisłości sądów. Kontroli takiej dokonują sądy krajowe w różnych sprawach, w różnych instancjach oraz w różnych procedurach. To sądy krajowe odpowiedzialne są bowiem za zapewnienie przestrzegania standardu unijnego w zakresie niezależności i niezawisłości w każdej rozpatrywanej sprawie, niezależnie od tego, czy formalnie w sprawie C-585/18 Trybunał opowiedział wprost na zgłaszane wątpliwości, gdyż skutki wynikające z przedstawionego tam standardu (mechanizmu procedowania) wiążą Sąd Najwyższy oraz wszystkie inne sądy i organy w Polsce, a także w innych Państwach Członkowskich.

23. Zasada powszechnego związania wykładnią prawa unijnego dokonana przez Trybunał Sprawiedliwości wynika z istoty i funkcji postępowania prejudycjalnego oraz autonomii prawa unijnego względem prawa krajowego (zob. P. Dąbrowska: Skutki orzeczenia wstępnego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Warszawa 2004; R. Skubisz, E. Skrzydło-Tefelska: Związanie sądu krajowego wyrokiem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, wydany na podstawie art. 234 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej [w:] red. L. Leszczyński: Prawne problemy członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Lublin 2005, s. 61-72; P. Dąbrowska-Kłosińska: Skutki wyroków prejudycjalnych Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w postępowaniu przed sądami krajowymi w świetle orzecznictwa Trybunału i prawa Unii Europejskiej [w:] red. A. Wróbel, Zapewnienie skuteczności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym, Warszawa 2011, s. 391-418). Znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie samego Trybunału Sprawiedliwości (zamiast wielu zob. wyroki: z dnia 27 marca 1980 r., 61/79; z dnia 4 czerwca 2009 r., C-8/08) oraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 10 kwietnia 2019 r., II UK 504/17, LEX nr 2642811; postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2018 r., III UZP 4/18, OSNP 2018 nr 12, poz. 165).

24. Przystępując do omówienia dalszych wątków i zawężając je do skutków wyroku Trybunału z dnia 19 listopada 2018 r., C-585/18, należy podkreślić, że przesądził on następujące kwestie. Po pierwsze, sądy krajowe są uprawnione do oceny, czy sprawę rozpoznał lub ma rozpoznać organ będący sądem niezawisłym i niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej w rozumieniu prawa unijnego. Nazwanie organu sądem nie oznacza, że jest to sąd w rozumieniu prawa unijnego.
25. Po drugie, nieodłącznym elementem oceny, czy organ nazwany sądem jest sądem niezawisłym i niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej w rozumieniu prawa unijnego jest stwierdzenie, czy w ukonstytuowaniu jego składu brał udział organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, który rzeczywiście wykonuje swoje funkcje w sposób dający wystarczające gwarancje niezależności od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Przy tym aspekcie należy dodatkowo uwzględnić dwa kryteria pomocnicze. Pierwsze - o charakterze zewnętrznym - wymaga, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, bez podległości w ramach hierarchii służbowej, bez podporządkowania komukolwiek, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, pozostając w ten sposób pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia (zob. wyrok TSUE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo). Drugie – wewnętrzne - łączy się z kolei z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu. Aspekt ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w konkretnym rozstrzygnięciu sporu, który wykraczałby poza ścisłe stosowanie przepisu prawa (zob. wyrok TSUE z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo). Powyższe gwarancje niezawisłości i bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, powoływania jego członków, okresu trwania ich kadencji oraz powodów ich wyłączenia lub odwołania, pozwalających wykluczyć - w przekonaniu uczestników postępowania - wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności

względem ścierających się przed nim interesów (por. wyroki TSUE: z dnia 19 września 2006 r., C-506/04, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

26. Po trzecie, litera prawa nie ma decydującego znaczenia dla oceny, czy organ taki jak nowa KRS działa w sposób wystarczająco niezależny od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Liczy się praktyka i cały złożony kontekst otoczenia prawnego i faktycznego, w jakim dochodzi do wykonywania przez ten organ jego konstytucyjnych kompetencji.
27. Po czwarte, fakt wręczenia przez Prezydenta RP nominacji na stanowisko sędziowskie w reakcji na wniosek nowej KRS o powołanie na stanowisko sędziowskie, nie zwalnia każdego sądu z oceny, czy tak ukonstytuowany sąd jest sądem w rozumieniu prawa Unii, Konwencji oraz prawa krajowego (art. 45 Konstytucji RP). Przedmiotem oceny nie jest bowiem ważność (skuteczność) aktu nominacji Prezydenta RP, lecz percepcja sądu ukonstytuowanego przy udziale nowej KRS jako sądu niezależnego od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Niezaskarżalność decyzji Prezydenta RP w sprawach powoływania sędziów (przenoszenia ich w stan spoczynku) nie zmienia faktu, że aktualnie nie jest zapewniona przez obowiązujące przepisy skuteczna kontrola sądowa uchwał KRS.
28. Z punktu 145 uzasadnienia wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. wynika, że skuteczna procedura sądowa powinna zapewnić co najmniej rozstrzygnięcie, czy nie doszło do przekroczenia uprawnień, nadużycia władzy, naruszenia prawa lub oczywistego błędu w ocenie kandydata przedstawionego Prezydentowi RP przez Radę z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie. Uwypuklenie przez TSUE znaczenia tego elementu oceny wpływu KRS na wykreowanie niezależnego i bezstronnego sądu wskazuje jednoznacznie, że postanowienie Prezydenta RP może być traktowane jako niewzruszalne tylko po uprzednim zapewnieniu sądowej kontroli działania takiego organu jak KRS, gdyż tylko wówczas (w przypadku dokonania takiej kontroli lub upływu terminu na zaskarżenie uchwały KRS) można mówić o tym, że dana osoba została prawidłowo (to jest zgodnie z prawem) przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie i została legalnie nominowana przez głowę państwa do



pełnienia służby. W przeciwnym razie, bez zapewnienia uprzedniej kontroli sądowej przed podjęciem przez Prezydenta RP aktu nominacyjnego, może dojść do „nieprawidłowego” powołania przez Prezydenta RP. Nieprawidłowość ta będzie zaś przekładać na naruszenia prawa do sądu w rozumieniu art. 47 KPP, art. 6 ust. Konwencji, a przez to także art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, bo w świetle standardu unijnego i konwencyjnego do zapewnienia prawa do sądu konieczne jest, by orzekał w jego składzie sędzia prawidłowo powołany, a zatem sędzia powołany na podstawie przepisów krajowych zgodnych z wiążącym w danym państwie standardem konstytucyjnym, konwencyjnym i unijnym. Wszelkie uchybienia w procesie wyłonienia sędziego, zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. wyroki: z dnia 12 marca 2019 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Islandia*, skarga nr 26374/18; z dnia 14 czerwca 2011 r., *Sevanstyanov vs. Rosja*, skarga nr 75911/01; z dnia 25 października 2011 r., *Richert vs. Polska*, skarga nr 54809/07) mają znaczenie i winny być dostrzeżone i rozważone.

29. Po piąte, bezpośrednio wynikającą z omawianego wyroku konsekwencją przesądzenia, czy sąd ukonstytuowany z udziałem nowej Rady jest sądem spełniającym wymogi prawa do skutecznego środka ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 KPP, a w konsekwencji także art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 45 Konstytucji RP, jest prawo sądu, który w świetle prawa krajowego nie jest właściwy do rozpoznania sprawy, do jej rozpoznania albo przekazania sprawy innemu właściwemu sądowi (przy czym sądem właściwym jest sąd właściwy na podstawie przepisów obowiązujących przed wejściem w życie regulacji przyznającej właściwość sądowi, którego status podlega ocenie).
30. Po szóste, Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił także, że z racji wątku objętego regulacją prawa UE standard unijny obowiązuje w niniejszej sprawie wprost, a orzecznictwo krajowego sądu konstytucyjnego nie ma wpływu na procedowanie przez sąd przy wykonywaniu testu sformułowanego w omawianym wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. Wyjaśnia to czytelnie przywołana już wyżej reguła *Cordero Alonso*, jaka została sformułowana w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 września 2006 r., C-81/05. Zgodnie z nią, jeżeli przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania prawa unijnego, muszą one być zgodne z prawami

podstawowymi, których poszanowanie zapewnia Trybunał. Zasada ta obowiązuje także wtedy, gdy przedmiotem orzeczenia krajowego sądu konstytucyjnego jest kwestia zgodności ustawy krajowej z zasadą konstytucyjną o takim samym brzmieniu, jak zasada ogólna prawa unijnego (analogicznie jest w przypadku tych samych praw podstawowych). Z perspektywy Trybunału Sprawiedliwości dopuszczalne jest uznanie za niezgodny z prawem unijnym przepis krajowej ustawy, który jest zgodny z krajową konstytucją w tym sensie, że wynikający z ustawy zakaz określonego zachowania ma oparcie w przepisie rangi konstytucyjnej (na przykład zakaz służby wojskowej kobiet w Niemczech, zob. wyrok z dnia 11 stycznia 1998 r., C-285/98).

31. Jeszcze raz należy podkreślić, że na gruncie rozpoznawanej sprawy nie ma konfliktu na linii wartości między Konstytucją RP a prawem UE czy Konwencją, bowiem prawo do niezależnego sądu jest wartością wspólną, występującą w każdym z branych pod uwagę systemów prawa. Nie ma więc rozbieżności tego rodzaju, że Konstytucja RP coś zakazuje, a to samo nakazuje prawo UE. Tylko wówczas zachodziłaby sprzeczność między ustawą zasadniczą a prawem unijnym i w grę wchodziłoby rozstrzygnięcie problemu, czy pierwszeństwo ma ustawa zasadnicza, czy też prawo unijne. W rezultacie orzeczenia krajowego Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające zgodność jakiegoś rozwiązania z Konstytucją nie stanowią żadnej przeszkody do zapewnienia poszanowania prawa UE w krajowym porządku prawnym, bo z samej Konstytucji RP wynika, że są taką barierą. Skoro jakieś rozwiązanie ustawowe jest zgodne z ustawą zasadniczą, to nie jest wykluczona zgodność z Konstytucją innego rozwiązania normatywnego, które jednocześnie będzie zgodne z nakazem wynikającym z prawa unijnego lub prawa międzynarodowego. Nakazem, do respektowania którego Sąd Najwyższy jest zobowiązany i uprawniony na mocy art. 91 ust. 3 Konstytucji RP (zob. L. Morawski: *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 26-127).
32. W tym miejscu należy stanowczo podkreślić, że to art. 91 ust. 3 Konstytucji RP upoważnia wprost Sąd Najwyższy do oceny zgodności ustaw takich jak uSN oraz ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa z prawem unijnym. Z przepisu tego wynika wprost i bez jakichkolwiek zastrzeżeń i ograniczeń, że to ustawa ma być

zgodna z prawem unijnym i Konwencją, a nie odwrotnie. Kompetencja do kontroli zgodności ustawy z prawem unijnym nie należy zaś – w myśl Konstytucji RP – do Trybunału Konstytucyjnego, lecz – co było jednym z warunków przystąpienia do Unii – do każdego sądu polskiego orzekającego w sprawie unijnej.

33. Powyższe uwagi są o tyle istotne, że w tle mamy do czynienia z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego odnośnie do aktualnego modelu wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa (zob. wyrok z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17, OTK-A 2017, poz. 48). W tym judykacie Trybunał podkreślił, że nie zgadza się z uprzednim stanowiskiem, jakie sformułowano w wyroku z dnia 18 lipca 2007 r., K 25/07 (OTK-A 2007 nr 7, poz. 80), zgodnie z którym członkami KRS mogą być tylko sędziowie wybierani przez sędziów. Oznacza to, że mimo braku zmian w ustawie zasadniczej Trybunał Konstytucyjny nie tyle zmienił swoje stanowisko odnośnie do sposobu wyłaniania składu KRS (wyrok K 5/17 vs. wyrok K 25/07), co wykreował w swoim orzecznictwie rozbieżność w kwestiach ustrojowych, fundamentalnych nie tylko dla realizacji przewidzianego w krajowej ustawie zasadniczej prawa do sądu, ale także fundamentalnych dla realizacji obowiązków państwa członkowskiego wynikających z przynależności do Unii Europejskiej jako Unii (wspólnoty) prawa. W tej sytuacji sprzeczność obu judykatów Trybunału Konstytucyjnego jest oczywista. Argumentu przemawiającego na korzyść interpretacji jak w K 5/17 nie wzmacnia stanowisko wyrażone w literaturze, które ów wyrok traktuje jako przejaw kryzysu konstytucyjnego, bowiem w jego składzie obecne były aż dwie osoby powołane na zajęte już stanowiska sędziów (zob. M. Radajewski: glosa do wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17, Państwo i Prawo, 2018 nr 3, s. 132-139). Nie można także pominąć powszechnie znane opinii publicznej, w tym za sprawą wypowiedzi samych osób powołanych do Trybunału Konstytucyjnego, informacje o różnego rodzaju zależnościach i nieformalnych kontaktach z przedstawicielami władzy politycznej, które to informacje nie pozwalają traktować Trybunału Konstytucyjnego jako trybunału dającego gwarancje niezależności i niezawisłości przy wykonywaniu jego konstytucyjnych zadań (art. 195 Konstytucji RP).
34. Uzasadnia to odwołanie się do zasad prawa UE (równoległe z zasadami zawartymi w Konwencji), tak by wypracowany został standard zapewniający

transparentne modele ukształtowania niezależnego sądu, bez względu na to jak w danym momencie ów problem postrzega Trybunał Konstytucyjny. Zasady unijne wiążą bowiem Polskę jako państwo członkowskie, a zasady konwencyjne wywodzące się z prawa międzynarodowego. Zasady te nie kolidują w żaden sposób ze standardem konstytucyjnym (art. 45 Konstytucji RP), który czerpie z obu tych standardów, a Rzeczpospolita Polska uznaje wyroki ETPCz oparte na uwzględnieniu zarzutu naruszenia prawa do rzetelnego procesu z art. 6 ust. 1 Konwencji, którego immanentnym elementem jest zapewnienie prawa do niezależnego i bezstronnego sądu (zob. wyroki z dnia 25 października 2011 r., *Richert vs. Polska*, skarga nr 54809/07; z dnia 12 kwietnia 2018 r., *Chim i Przywieczerski vs. Polska*, skargi nr 36661/07 i 38433/07).

35. Wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. wyznacza standard obejmujący kompleksową ocenę zagwarantowania prawa do niezależnego i niezawisłego sądu. Na tą ocenę składa się dwustopniowa reguła: a) ocena stopnia niezależności i niezawisłości Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu jej ustawowych zadań, bowiem właśnie temu organowi powierzono misję stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a od niezależności samej Rady zależy to, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie faktycznie spełnić wymogi niezależności i niezawisłości z art. 47 KPP (pkt 139-140 uzasadnienia wyroku C-585/18); b) okoliczności, w jakich zostali powołani członkowie takiego organu jak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego i jaka w tym była rola Rady (pkt 146 uzasadnienia wyroku C-585/18).
36. Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że zaprezentowany w uzasadnieniu wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. test służący wspomnianej pakietowej ocenie niezależności i bezstronności organu krajowego, któremu powierzono jurysdykcję w sprawach, w których prawo unijne wymaga zapewnienia skutecznej kontroli sądowej, opiera się na przesłankach oceny wskazanych przez Sąd Najwyższy już w uzasadnieniu postanowienia z dnia 30 sierpnia 2018 r. (III PO 7/18, LEX nr 2542293). Przypomnieć w tym miejscu należy, że w postanowieniu tym Sąd Najwyższy nie wnosił o dokonanie przez Trybunał Sprawiedliwości kwalifikacji Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jako „niesądu” w rozumieniu prawa

unijnego, ale wnosił o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy sądem w rozumieniu prawa Unii może być organ, którego skład osobowy został wyłoniony przy współdziałaniu organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa, która nie daje już rękojmi niezależności od władzy ustawodawczej lub wykonawczej po wprowadzonych od 2018 r. zmianach zasad wyboru członków będących sędziami.

37. Ustosunkowując się do udzielonych w wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r., C-585/18 wskazówek, w pierwszej kolejności należy rozważyć okoliczności dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa. Dokonanie przedmiotowej oceny nie wymaga postępowania dowodowego, które zresztą - pozostając poza obszarem funkcjonowania Sądu Najwyższego - sprowadza się do ważenia informacji i stanowisk znanych powszechnie i będących dostępnymi dla każdego uczestnika postępowania.
38. W odniesieniu do Krajowej Rady Sądownictwa z wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. wynika obowiązek uwzględnienia następujących elementów: (-) obiektywnych okoliczności w jakich został utworzony dany organ; (-) sposobu w jaki zostali powołani jego członkowie; (-) cech tego organu; (-) możliwości wzbudzenia przez trzy wyżej wymienione elementy uzasadnionych wątpliwości u jednostek co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów.
39. Na wstępie tej oceny Sąd Najwyższy kategorycznie stwierdza (kolejny raz), że – działając jako sąd unijny i wykonując wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. – nie ocenia zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy o KRS w brzmieniu obowiązującym od 2018 r., lecz zgodność przyjętych w niej rozwiązań z prawem unijnym. Do dokonywania takiej oceny Sąd Najwyższy ma pełne prawo nie tylko w świetle jednolitego i utrwalonego orzecznictwa (por. wyrok TSUE z dnia 7 września 2006 r., C-81/05), ale także na podstawie jednoznacznego i niewymagającego w niniejszej sprawie zastosowania jakichkolwiek skomplikowanych metod wykładni upoważnienie zawartego w przepisach konstytucyjnych. Z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP wynika bowiem wyraźnie i

bezdyskusyjnie, że „jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”. Nadto, dokonanie oceny w jaki sposób obowiązujące przepisy normujące działalność Rady oraz praktyka wykonywania przez nią obowiązków wynikających z Konstytucji RP oraz ustaw wpływają na spełnienie przez sąd ukonstytuowany przy udziale Rady wymogów niezależności i bezstronności wynikających z prawa unijnego, jest typową sądową oceną pewnych faktów oraz treści przepisów prawa. Ponownie należy przypomnieć, że jest to ocena niemająca żadnego związku z zakresem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego przewidzianych w Konstytucji RP i ustawie o Trybunale Konstytucyjnym.

40. Jeżeli chodzi o okoliczności w jakich została utworzona Rada, to należy pamiętać o skróceniu kadencji poprzedniej Rady, a więc konstytucyjnego organu w myśl art. 187 ust. 3 Konstytucji RP. Chodzi o 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. 3). Nowe przepisy w zamierzeniu prawodawcy miały służyć zapewnieniu stanu zgodności z Konstytucją RP w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r. (K 5/17, OTK-A 2017, poz. 48), zgodnie z którym art. 11 ust. 2-4 oraz art. 13 ust. 3 ustawy o KRS są niezgodne z Konstytucją w zakresie w jakim przewidują indywidualną kadencję członków Rady będących sędziami. W tym zakresie Sąd Najwyższy stwierdza, że przywołany „wyrok” Trybunału został wydany z udziałem sędziów wybranych z naruszeniem art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, co stwierdzono w wyrokach Trybunału: z dnia 16 grudnia 2015 r., K 34/15 (OTK-A 2015 nr 11, poz. 185); z dnia 9 marca 2016 r., K 47/15 (OTK-A 2018, poz. 31); z dnia 11 sierpnia 2016 r., K 39/16 (OTK-A 2016, poz. 71). Ponadto, pogląd Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ujednolicenia kadencji członków Rady nie broni się na gruncie art. 194 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten nie stanowi *explicite* o indywidualnej kadencji sędziów Rady, lecz o ich indywidualnym wyborze. Choć jedno wynika z drugiego, celem tego przepisu było także zakazanie wyboru sędziów *en bloc*, co w pełni uzasadnia jego odmienne zredagowanie niż art. 187 ust. 3 Konstytucji RP, zaś konsekwentne posługiwanie się nim oznaczałoby jednolitość kadencji członków

na przykład Rady Polityki Pieniężnej, bowiem w art. 227 Konstytucji RP nie stanowi się o ich indywidualnym wyborze. Trybunał zrozumiał, że wybór członków Rady ma być zrównany z kadencją Sejmu. Oznacza to, że w art. 187 ust. 3 Konstytucji RP ustrojodawca powiązał kadencję KRS z kadencją Sejmu, analogicznie jak zrobił to w wypadku Trybunału Stanu. Tezy tej nie da się wiarygodnie uzasadnić. Jeśli bowiem taki był jego cel, art. 187 ust. 3 Konstytucji RP zostałby zredagowany analogicznie do art. 199 ust. 1 Konstytucji RP. Skoro jednak oba te przepisy posługują się innymi zwrotami („cztery lata” i „czas kadencji Sejmu”), zgodnie z założeniem racjonalności ustawodawcy (ustrojodawcy) należy nadać im odmienne znaczenie. Nie ma bowiem żadnych argumentów, które uzasadniałyby to zróżnicowanie z innych przyczyn. Tym samym przyjąć trzeba, że wykładnia systemowa, do której próbował się odwoływać Trybunał, przeczy jego twierdzeniom (zob. M. Radajewski: glosa do wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., K 5/17, Państwo i Prawo, 2018 nr 3, s. 132-139). Oczywiście powyższe uwagi nie mają na celu kontestacji jaka norma obecnie obowiązuje, lecz jedynie ocenę niezależności Rady, uwzględniając okoliczności w jakich doszło do jej ukonstytuowania. Wywody te prowadzą do wniosku, że kadencje dotychczasowych członków Krajowej Rady Sądownictwa zostały przerwane przez władzę ustawodawczą na podstawie orzeczenia krajowego sądu konstytucyjnego wydanego w składzie sprzecznym ze standardem konstytucyjnym wynikającym z orzecznictwa tego sądu.

41. Po wtóre, analizy wymaga sposób, w jaki zostali powołani członkowie Rady. Z uwagi na przemilczanie tych wątków w debacie publicznej, należy ją rozpocząć od zwięzłego rysu historycznego ustrojowego modelu wyłaniania członków KRS. Problem powołania Krajowej Rady Sądownictwa stanowił już przedmiot dyskusji podczas obrad „okrągłego stołu” w gronie prawniczych ekspertów. W sprawozdaniu z posiedzeń podzespołu do Spraw Reformy Prawa i Sądów przyjęto, że sędziów do tego grona będą wybierały zgromadzenia ogólne sądów (załącznik nr 2 z dnia 17 marca 1989 r.). Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. o KRS (Dz.U. z 1989 r. Nr 73, poz. 435 ze zm.) stanowiła, że członków Rady spośród posłów wybiera Sejm, spośród senatorów - Senat, a spośród sędziów zgromadzenia ogólne sędziów sądów wszystkich szczebli. Taki mechanizm

wyboru członków Rady obowiązywał w momencie wejścia w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), która uregulowała status KRS w art. 186 jako konstytucyjnego organu („Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów”). W art. 187 Konstytucji RP ukształtowano skład KRS, przewidując, że w jej grono wchodzi z urzędu Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Minister Sprawiedliwości oraz osoba powołana przez Prezydenta RP. Nadto, piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych oraz czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów (art. 187). Istotnego znaczenia nabierają decyzje podjęte podczas posiedzenia Podkomisji Instytucji Ochrony Prawa i Organów Wymiaru Sprawiedliwości (na przykład z dnia 7 grudnia 1994 r. w ramach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego), gdzie dyskutowano model wyłaniania członków Rady, pozostawiając wybór części członków KRS sędziom. Zamysł powierzenia wyłącznie środowisku sędziowskiemu wyboru sędziów – członków KRS wyrażono zwłaszcza na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w dniu 13 listopada 1996 r. (zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (KKZN) nr XXIV, a także dyskusję na posiedzeniu KKZN w dniu 5 września 1995 r., Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr XXIV). Potwierdzeniem tego stanu rzeczy jest oświadczenie prof. A. Zolla i prof. A. Strzembosza zamieszczone w Rzeczpospolitej z dnia 7 marca 2018 r., wskazujące, że koncepcje „Solidarności” z lat 80-tych zostały wprowadzone do Konstytucji RP. Powoływanie do Rady sędziów przez sędziów było oczywistością, gdyż jedynie przewaga reprezentacji sędziowskiej w Radzie zabezpieczała niezależność sądownictwa od władz ustawodawczej i wykonawczej. Autorzy oświadczenia już wówczas zwrócili uwagę, że obecna KRS - powołana w nowym składzie - nie posiada przymiotów i kompetencji nadanych Radzie przez Konstytucję RP, a zatem jej uchwały z samej swej natury są nieważne. W podobnym tonie wypowiadali się profesorowie M. Gutowski i P. Kardas (zob. Dziennik Gazeta Prawna z dnia 8 marca 2018 r.).



42. Realizując założenia wynikające z ustawy zasadniczej, ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o KRS (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67) kontynuowała mechanizm wyboru sędziów-członków Rady przez samych sędziów. Także ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (w brzmieniu pierwotnym, Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714) przyjęła tożsamy mechanizm wyboru członków Rady (art. 9). Ukształtowany w taki właśnie sposób skład Rady uznawano za logiczne następstwo powierzenia Radzie zadania ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów (por. L. Garlicki, uwaga 3 do art. 187 [w:] L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, t. II, Warszawa 2001, s. 6-7).
43. Zasadnicza zmiana mechanizmu wyboru członków KRS została wprowadzona nowelą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2017 r., poz. 3). Zgodnie z jej art. 1 pkt 1 to Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję. Dokonując wyboru, Sejm w miarę możliwości uwzględnia potrzebę reprezentacji w Radzie sędziów poszczególnych rodzajów i szczebli sądów. Podkreślić w tym miejscu należy, że w zakresie dotyczącym składu KRS i zasad jego wyłaniania postanowienia Konstytucji RP nie uległy żadnym zmianom. Oznacza to, że w trybie ustawy uprawnione było jedynie skorygowanie metody wyboru członków Rady (sędziów) przez sędziów, a nie wprowadzenie trybu wyboru sędziów-członków KRS przez władzę ustawodawczą. We wspomnianej powyżej noweli ustawy o KRS, uchwalonej w pakiecie z nową uSN, wprowadzono rozwiązanie, w wyniku którego władza ustawodawcza i wykonawcza – mimo wieloletniej ustawowej tradycji wyboru części składu Rady przez samych sędziów, odzwierciedlającej postanowienia Konstytucji RP w zakresie statusu i zadań Rady oraz odrębności władzy sądowniczej od pozostałych władz – zyskały pozycję wręcz monopolistyczną w wyłanianiu składu KRS. Obecnie władza ustawodawcza wybiera 15 sędziów-członków KRS, a dodatkowo 6 kolejnych członków KRS to parlamentarzyści (4 wybieranych przez Sejm, 2 wybieranych przez Senat). Nowy wybór 15 sędziów do KRS doprowadził do sytuacji, w której decyzja o obsadzie aż dwudziestu jeden spośród dwudziestu pięciu osób

wchodzących w skład Rady (to jest 84% składu osobowego tego organu) należy do obu izb parlamentu. Nadto w skład KRS z urzędu wchodzi Minister Sprawiedliwości i przedstawiciel Prezydenta RP. Zatem 23 z 25 członków jest ostatecznie desygnowanych przez inne władze niż władza sądownicza. W ten sposób zdeformowano wynikający z art. 10 Konstytucji RP podział i równowagę między władzą ustawodawczą, władzą wykonawczą i władzą sądowniczą, co stanowi podłoże modelu demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP).

44. Rada to organ konstytucyjny, a sam fakt, że nie ma swego odpowiednika we wszystkich krajach UE, nie czyni możliwości dowolnego jego kształtowania, skoro ramy wyznacza ustawa zasadnicza a dodatkowe ograniczenia wynikają z powszechnych w Unii standardów co do prawa do sądu. Rada nie sprawuje władzy sądowniczej, nie jest też – z uwagi na swój skład - organem samorządu korporacyjnego, lecz organem o charakterze mieszanym. W doktrynie wyrażono stanowisko, że wykładnia językowa przepisu Konstytucji RP, w myśl którego w skład Krajowej Rady Sądownictwa wchodzi „piętnastu członków wybranych spośród sędziów” (art. 187 ust. 2 pkt 2 Konstytucji RP), byłaby kontr-konstytucyjna, jeśli rezultatem tej wykładni byłoby uznanie, że owych sędziów nie wybierają sędziowie. Oznaczałoby to, że konstruując normę konstytucyjną ignoruje się sprecyzowane w ustawie zasadniczej zadania Rady, do których należy stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP), a nadto pomija się jej art. 173, zgodnie z którym sądy są władzą „niezależną i odrębną od innych władz” (zob. R. Piotrowski: Sędziowie i granice władzy demokratycznej w świetle Konstytucji RP, RPEiS 2018 nr 1). Dodatkowo należy zauważyć, że użyte w Konstytucji RP sformułowanie „Krajowa Rada Sądownictwa składa się z” trzeba traktować jako zwrot definiowany (definiendum), a jednym z elementów wskazującym na równoznaczność zwrotu definiowanego jest fakt, że w art. 187 ust. 1 pkt 2 i 3 Konstytucji RP wymienia się zarówno podmiot wybierający jak i liczbę przysługujących mu miejsc do obsadzenia. Oznacza to, że linearnie wymienia się tego kto wybiera, używając wyznacznika bezpośredniego (Sejm, Senat w pkt 3). Taki mechanizm wydaje się naturalny, skoro dane uprawnienie przysługuje jednemu podmiotowi, o którym mowa w danej jednostce redakcyjnej. Natomiast

w przypadku wyboru sędziów (pkt 2) sytuacja jest bardziej złożona, gdyż wyboru nie dokonuje jeden organ, bo to *a priori* zaprzeczyłoby jej reprezentatywności. W tym wypadku wyboru dokonuje się spośród sędziów różnych szczebli, co powoduje, że w proces zaangażowanych jest więcej uprawnionych jednostek (odpowiednich zgromadzeń sędziów). Nadto zwrot objaśniający ideę (zamierzenie) zwrotu definiowanego, czyli definiensa, posługuje się inną formułą gramatyczną, to jest: „wybranych spośród sędziów”. Mamy tu do czynienia z przyimkiem łączącym się z rzeczownikiem w liczbie mnogiej (sędziów), a więc łącznie mamy formułę kierunkową, komunikacyjną, wskazującą na wybór dokonany przez dookreśloną, choć nie wyrażoną bezpośrednio grupę uprawnionych. Zachowany zostaje zatem czytelny podział, że w danej normie reguluje się uprawnienie określonego podmiotu. Skoro Sejm wybiera spośród posłów, a Senat spośród senatorów, to sędziowie różnych szczebli wybierają spośród osób zgłaszających swe kandydatury do Rady. W konsekwencji przestrzegana jest również zasada *checks and balances* zakotwiczona w art. 10 Konstytucji RP, sprzyjając racjonalizacji parlamentarnego systemu rządów (na ten temat zob. J. Szymanek: Racjonalizacja parlamentarnego systemu rządów, Przegląd Sejmowy 2007 nr 1, s. 35 – 64).

45. Dla oceny dokonywanej przez Sąd Najwyższy w wykonaniu wiążących zapatrywań prawnych wyrażonych w wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. nie bez znaczenia pozostaje także sam proces wyłonienia członków obecnej Rady. W tej kwestii rzecz dotyczy list poparcia, jakiego udzielić mieli sędziowie kandydującym. Do tej pory nie zweryfikowano, czy członkowie zostali zgłoszeni zgodnie z prawem ani kto udzielił im poparcia. Stosowne dokumenty nie zostały do tej pory ujawnione mimo wydanego w tej sprawie wyroku przez Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 28 czerwca 2019 r., OSK 4282/18 (LEX nr 2694019). Jak wiadomo wykonaniu orzeczenia stoi na przeszkodzie decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 29 lipca 2019 r., której wydanie zostało zainicjowane przez jednego z członków nowej KRS. Doszło więc do sytuacji, w której organ sądowy mający kontrolować administrację jest kontrolowany przez nią. Niewykonanie orzeczenia NSA uzasadnia przyjęcie domniemania, zgodnie z którym treść list poparcia dla poszczególnych kandydatów-sędziów na członków

KRS potwierdza zależność zgłoszonych kandydatur od władzy ustawodawczej lub władzy wykonawczej.

46. W dalszej kolejności Sąd Najwyższy stwierdza, że faktem powszechnie znanym jest uzyskiwanie przez opinię publiczną informacji, że sędziów do Rady rekomendowali prezesi sądów rejonowych powołani przez Ministra Sprawiedliwości, zgłaszali też sędziowie zależni (podlegli) kandydatowi zajmującemu stanowisko kierownicze w sądzie wyższej instancji, sędziów do Rady zgłaszał pełnomocnik Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości przy Ministerstwie Sprawiedliwości, w końcu kandydatów zgłaszały osoby bliskie, sam kandydat zgłaszał innego kandydata, a niektórzy z wybranych członków przyszłej Rady pracowali w Ministerstwie Sprawiedliwości. Z faktów tych wynika, że to władza wykonawcza za pośrednictwem podległych sobie bezpośrednio lub pośrednio osób zgłosiła większość kandydatur sędziów-członków KRS. Tego rodzaju okoliczności towarzyszące wyłonieniu składu obecnej Rady wzbudzają u przeciętnej jednostki wątpliwości co do niezależności samej Rady od władzy wykonawczej.
47. Dodatkowo osoby składające poparcie wycofywały je w otwartym terminie do zgłoszenia kandydatury, zaś co najmniej jeden z członków nowej Rady udzielił poparcia swojej własnej kandydaturze. Na marginesie można przywołać późniejszą uchwałę Rady z dnia 21 września 2018 r., w której stwierdzono, że udział sędziego ubiegającego się o awans wyklucza go z udziału w głosowaniu przez gremia, które rozpatrują jego kandydaturę. To ujawnia inne standardy wobec członków Rady (niższe, jako dopuszczające popieranie własnej kandydatury, przynajmniej w jednym przypadku) i w stosunku do sędziów niebędących członkami KRS-u (wyższe – zasadne wykluczenie z głosowania nad własną kandydaturą).
48. Tego rodzaju okoliczności zaprzeczają idei reprezentatywności gremium, o jakim mowa w art. 187 ust. 2 Konstytucji RP. Skoro ustawa zasadnicza przewiduje szerokie spektrum środowiska sędziowskiego, to celem tego rozwiązania jest, by wybrane osoby miały doświadczenie orzecznicze w różnych szczeblach sądownictwa. W ten sposób w skład Rady wejdą osoby obeznane z aktualną problematyką wymiaru sprawiedliwości. Z racji uprawnień Rady będą wówczas

mogły aktywnie włączyć się w mechanizm zmian w tym obszarze, tak by swoim doświadczeniem wesprzeć oczekiwane reformy. Natomiast delegowanie do Ministerstwa Sprawiedliwości odcina sędziów od pracy orzeczniczej i tym samym aktualnych problemów, z jakimi boryka się wymiar sprawiedliwości. Powyższe oznaczałoby, że sędziowie mający stać na straży niezależności i niezawisłości sądów uzyskali poparcie wyłącznie dzięki wpływom władzy wykonawczej.

49. Praktyka wskazuje także, że wybrani członkowie Rady są beneficjentami wprowadzanych zmian. Obejmują stanowiska kierownicze w sądach, w których uprzednio *ad hoc* odwołano prezesów i wiceprezesów sądów, ubiegają się o awans do sądu wyższej instancji (zob. Dziennik Gazeta Prawna z dnia 18 czerwca 2018 r.). Opinia publiczna może także zapoznać się z listą różnego rodzaju zależności między wybranymi sędziami-członkami nowej Rady a władzą wykonawczą (<https://oko.press/powiazania-z-ministrem-ziobra-ma-12-z-15-czlonkow-neo-krs-ujawniamy/>; <https://oko.press/bedzie-resortowa-rada-sadownictwa-zamiast-krs-drugi-kandydat-zwiazany-ministerstwem-ziobry-dostal-niego-awans-publikujemy-sylwetki/>; <https://pomorska.pl/wszyscy-kandydaci-krs-powiazani-z-ministrem-ziobra-powstala-mapa-zaleznosci/ar/12948861>; <http://wyborcza.pl/7,75398,23092719,oto-przyszli-sedziowie-krs-sklad-nowej-rady-jest-juz-przesadzony.html>).
50. Czwartym elementem testu jest istotna ocena, w jaki sposób organ ten wypełnia swoje konstytucyjne zadanie polegające na staniu na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz w jaki sposób wykonuje swoje poszczególne kompetencje, a w szczególności, czy czyni to w sposób, który może poddać w wątpliwość jego niezależność od władzy ustawodawczej i wykonawczej z punktu widzenia jednostki. W odniesieniu do tak sformułowanej przesłanki należy ponieść następujące argumenty. Krajowa Rada Sądownictwa nie podjęła działań w obronie niezależności Sądu Najwyższego lub niezawisłości orzekających w niej sędziów po wejściu uSN i próbie niezgodnego z prawem przeniesienia ich w stan spoczynku (vide wyrok TSUE z dnia 24 czerwca 2019 r., C-619/18). W okresie tych zmian Rada wydała stanowisko, zgodnie z którym obecny Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, mimo konstytucyjnie gwarantowanej kadencji kończącej się w 2020 r., nie jest już sędzią w stanie czynnym i nie zajmuje tego stanowiska

(stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r., Nr WO 401-14/18, tekst dostępny <http://krs.gov.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,205,opinie-i-stanowiska-2018-r/756,24-27-lipca/5443,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-27-lipca-2018-r-nr-wo-401-1418>). Na stronie internetowej Rady został wówczas przedstawiony jej skład. Przy stanowisku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego widniała pusta rubryka. Oznacza to, że Rada *in gremio* nie akceptowała konstytucyjnej sześciolletniej kadencji (art. 183 ust. 3 Konstytucji RP), w momencie rozpoczęcia której nie było żadnych przeszkód do zajmowania powierzonego przez Prezydenta RP stanowiska ani standardu unijnego wynikającego z wyroku TSUE z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12. W dalszej kolejności Sąd Najwyższy podnosi, że członkowie Rady publicznie domagali się wszczęcia postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom, którzy wystąpili z pytaniami prejudycjalnym (na przykład postanowienie z dnia 2 sierpnia 2018 r., III UZP 4/18, <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/308299974-Czlonek-KRS-chce-dyscyplinarek-dla-sedziow-za-pytania-do-TSUE.html>), czy też negowali prawo do zadawania pytań prejudycjalnych (zob. wPolityce z dnia 7 sierpnia 2018 r.- wywiad z Przewodniczącym KRS) a także negowali konieczność „przepraszania sędziów za słowa o skorumpowaniu” (komunikat PAP z dnia 1 maja 2019 r. - Przewodniczący KRS: premier nie musi przeproszać za wypowiedź o sędziach). Natomiast w przypadku, gdy zarzuty przez opinię publiczną były kierowane pod adresem członków Rady (vide: stanowiska z dnia 14 października 2019 r., nr WO 401-16/19; z dnia 17 października 2019 r., nr WO 401-15/19 w związku ze stanowiskiem Prezydium Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 22 sierpnia 2019 r. w sprawie zorganizowanej akcji insynuacji i oskarżeń wobec sędziów - wypowiedzi sędziów - członków KRS - tak zwana afera hejterska) reakcje były podejmowane niezwłocznie.

51. W celu skonkretyzowania postaw prezentowanych przez Radę przedstawione zostaną dwa stanowiska. Pierwsze z dnia z dnia 13 lipca 2018 r. (nr WO 401-13/18) w przedmiocie zmian ustrojowych w Sądzie Najwyższym. Z tego dokumentu wynika, że *„Krajowa Rada Sądownictwa z zaniepokojeniem odnotowuje kolejne przypadki rozpowszechniania przez niektórych sędziów nieprawdziwych informacji o zmianach ustrojowych sądownictwa (...), nadto*

*przypomina, że w wyroku z dnia 24 czerwca 1998 r. (K 3/98) Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie pod przewodnictwem Marka Safjana jednoznacznie stwierdził, iż zmiany ustrojowe polegające na obniżeniu wieku przejścia sędziego w stan spoczynku nie stanowią naruszenia norm konstytucyjnych*". Tego rodzaju postulat oznacza zakaz poddania krytyce wprowadzanych zmian, choć formułowane zarzuty były natury przedmiotowej i wskazywały na kolizję określonych rozwiązań z Konstytucją, co do których ostatecznie ustawodawca się wycofał. Dodatkowo ignoruje całkowicie obowiązujący równoległe ze standardem konstytucyjnym standard unijny (wyrok TSUE z 6 listopada 2012 r., C-286/12). Przywołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego został przytoczony wybiórczo, tak by jedynie uprawdopodobnić zasadność proponowanych zmian. W uzasadnieniu tego judykatu Trybunał faktycznie wskazał, że wprowadzona wówczas zmiana granicy wieku sędziego pełniącego służbę nie zniwelowała maksymalnej (i jednolicie ustalonej) granicy wieku (70. rok życia), po osiągnięciu której przejście sędziego w stan spoczynku musi nastąpić. Natomiast wprowadzenie dodatkowej granicy wieku (65. rok życia), po osiągnięciu której dalsze pełnienie urzędu wymaga zgody Krajowej Rady Sądownictwa, choć wprowadza pewną dozę elastyczności, też oparte jest na kryterium wieku. Zasadniczym pytaniem było, czy ustanowienie owej dozy elastyczności daje się pogodzić z zasadą niezawisłości sędziowskiej. Byłoby to oczywiście niedopuszczalne, gdyby - jak w okresie PRL - zgodę na przedłużenie sprawowania urzędu sędziowskiego wydawał organ polityczny (Minister Sprawiedliwości) postawiony poza systemem organizacyjnym władzy sądowniczej. Niemniej o zgodności omawianego unormowania z Konstytucją RP przesądziło postanowienie gwarantujące zainteresowanym dostęp do sądu, który rozstrzygał o legalności decyzji Rady.

52. Tymczasem w aktualnej sytuacji (tu odwołującego się) Rada przyjęła pogląd przeciwny, akceptując brak dopuszczalności drogi sądowej, gdy jej zewnętrzna wola przybiera postać opinii, od której – zdaniem Rady - nie ma odwołania. Już ten fragment niweczy rzetelność wspomnianego stanowiska, podkreślając jedynie antycypowanie sugestii wynikających z treści wprowadzanych zmian, bez refleksji poddania tego procesu reżimowi art. 45 Konstytucji RP, skoro efekt tych

środków miał na celu odsunięcie znacznej części sędziów od orzekania na mocy niedookreślonych przesłanek. Warto też dodać, że Rada odmawiała przekazania akt do sądu, jak też nie uzasadniała swego stanowiska, co – w zestawieniu z uprzednią formą działań Rady – dowodzi o istotnym obniżeniu standardów pracy w kierunku prezentowania wyłącznie poglądów zbieżnych ze stanowiskiem władzy ustawodawczej i wykonawczej.

53. Z kolei w stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2018 r. (nr WO 401-14/18), w przedmiocie sytuacji w Sądzie Najwyższym, stwierdzono, że *„analiza całokształtu przepisów Konstytucji RP i ustawy o Sądzie Najwyższym prowadzi do wniosku, że Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego może być wyłącznie sędzia Sądu Najwyższego pozostający w służbie czynnej”*. Jak wiadomo ustawodawca wycofał się z pierwotnej wersji zmian w Sądzie Najwyższym. Uznał więc, że istnieją silne argumenty prawne przemawiające przeciwko przerwaniu konstytucyjnie gwarantowanej kadencji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i uczynił to jeszcze przed rozpoznaniem sprawy przez Trybunał Sprawiedliwości UE. Tymczasem stanowisko Rady pozostało niezmiennie i nie było korygowane. Jeżeli Rada przyjmuje określone stanowisko, wspominając o „analizie całokształtu przepisów Konstytucji i uSN”, to racjonalnym pozostaje, że ów pogląd został sformułowany po zapoznaniu się – bo to w prawie rzecz codzienna – z różnymi metodami wykładni spornych przepisów, a przedmiotowa analiza, będąca sumą różnych poglądów, uzewnętrzniałaby transparentny mechanizm działania Rady. Znamienne jest, iż w tym samym stanowisku dodano, że *„nadawanie tej debacie wymiaru szerszego niż krajowy, nie sprzyja zachowaniu autorytetu władzy sądowniczej”*. Z tak sformułowanego wniosku wynika domniemanie braku podstaw do przedstawiania pytań prejudycjalnych, których celem jest ustalenie standardu procedowania, dodajmy zresztą utrwalonego w porządku strasburskim, to jest prawa do niezależnego sądu. Podążając logiką Rady, wyjaśnienie problemu na gruncie krajowym w żaden sposób nie podniesie autorytetu wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza gdy jednostki będą uruchamiały postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka na podstawie art. 6 Konwencji, a one zakończą się uwzględnieniem skargi (stosowne przykłady zostały podane w pierwszej części uzasadnienia).



Zatem i w tej sprawie Rada „mówi głosem władzy ustawodawczej i wykonawczej”. Naturalnie w sprawie nie chodzi o to by Rada stała się „adwokatem środowiska sędziowskiego”, lecz chodzi o pryncypia, w których czynności zmierzające do przerwania kadencji, przeniesienia sędziego w stan spoczynku bez prawa do efektywnej kontroli sądowej, powinny wywołać odmienną reakcję organu mającego stać na straży niezależności sądów i niezależności sędziów. Uzupełnieniem powyższych argumentów jest fakt, że współpraca sędziów krajowych z organami Unii Europejskiej, w szczególności zaś z Komisją Europejską i TSUE, jest traktowana na forum KRS jako okoliczność przemawiająca na niekorzyść osoby ubiegającej się o wolne stanowisko sędziowskie w sądzie wyższej instancji (zob. <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/informacje-oswiadczenia/uchwaly/2436-uchwala-zarządu-oddziału-ssp-iustitia-w-warszawie-z-dnia-14-07-2018-r.>). Na uwagę zasługuje stanowisko wyrażone przez członka nowej Rady, zgodnie z którą potrzebni są sędziowie o nowym nastawieniu – o mentalności służebnej wobec Państwa i Narodu (<https://wpolityce.pl/polityka/370026-stanislaw-piotrowicz-nam-bardzo-zalezy-na-tym-by-zmienic-nastawienie-sedziow-do-spoleczenstwa-potrzebni-sa-ludzie-o-nowej-mentalnosci>). W mediach społecznościowych (Twitter) jeden z sędziów członków Rady „zameldował się na rozkaz” innemu członkowi Rady wybranemu przez Sejm (zob. M. Gałczyńska, Onet z dnia 19 marca 2019 r.). W procedurze nominacyjnej Rada rekomendowała Prezydentowi RP powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego kandydata prawomocnie ukaranego wyrokiem dyscyplinarnym (zob. Rzeczpospolita z dnia 4 września 2018 r.). W końcu, za stosowanie prawa UE wobec sędziów, były wszczynane postępowania dyscyplinarne, w tym także po wydaniu wyroku przez TSUE w dniu 19 listopada 2019 r., a tego rodzaju działania nie spotkały się z apelem Rady o zaniechanie tego rodzaju czynności.

54. Jeżeli zestawia się powyższe elementy na przykład z faktem, wstrzymania przez Ministerstwo Sprawiedliwości naboru na wolne stanowiska sędziowskie (zob. [dziennik.pl](http://dziennik.pl) z dnia 4 listopada 2016 r. - 500 etatów), mimo systemowych trudności z realizacją prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to takie wstrzymanie naboru na wolne stanowiska sędziowskie, w połączeniu z

odblokowaniem go przez Ministra Sprawiedliwości dopiero po rozpoczęciu działalności przez nową Radę, można tłumaczyć jedynie dążeniem do uzyskania przez władzę wykonawczą wpływu na kształt nominacji i awansów sędziowskich po uprzednim uzyskaniu kontroli nad organem wyposażonym w Konstytucji RP w wyłączne prawo do przedstawiania Prezydentowi RP kandydatów na stanowiska sędziowskie z wnioskiem o powołanie.

55. Po wyroku TSUE, na posiedzeniu w dniach 19-22 listopada 2019 r., Krajowa Rada Sądownictwa wybrała kolejne trzy osoby do przedstawienia Prezydentowi RP celem powołania na stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym, w tym sędziego Sądu Okręgowego delegowanego do Ministerstwa Sprawiedliwości i zajmującego stanowisko dyrektora Departamentu Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych i Wojskowych w Ministerstwie Sprawiedliwości (Ł. Woźnicki: TSUE? KRS nie słucha i obsadza SN, Gazeta wyborcza z dnia 22 listopada 2019 r.). Sędzia ten w 2018 r. zgłosił kandydaturę jednego z członków obecnej Krajowej Rady Sądownictwa.
56. Ostatnim elementem oceny sposobu i funkcjonowania Rady, który wpływa na percepcję Rady przez przeciętną jednostkę oczekującą rozpoznania sprawy przez niezależny i bezstronny sąd, są stanowiska instytucji krajowych i europejskich związanych z wymiarem sprawiedliwości. Chodzi o uchwały: Naczelnej Rady Adwokackiej nr 67/2018 z dnia 5 marca 2018 r. i nr 45/2018 r. z dnia 29 sierpnia 2018 r. oraz uchwałę nr 7 Zgromadzenia Izby Adwokackiej w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2018 r.; apel Adwokatury Polskiej i Krajowej Izby Radców Prawnych do Prezydenta RP z dnia 23 sierpnia 2018 r.; Stanowisko dziekanów wydziałów prawa w sprawie poselskiego projektu uSN - z dnia 17 lipca 2017 r.; stanowisko Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych dotyczące poselskiego projektu uSN z dnia 18 lipca 2017 r.; stanowisko Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 13 lipca 2017 r. oraz deklaracja Federacji Adwokatów Europejskich (FBE) z dnia 2 lipca 2018 r. (<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages>); stanowisko the International Bar Association's Human Rights Institute (IBAHRI) z dnia 3 lipca 2018 r.; oświadczenie Prezydenta CCBE w sprawie sytuacji w Polsce z dnia 10 lipca 2018 r.; oświadczenie Hilarie Bass, prezes Stowarzyszenia Amerykańskich Prawników

- z dnia 3 lipca 2018 r.), które wskazywały na poważne wątpliwości w przedmiocie kompatybilności obowiązujących aktualnie w Polsce zasad wyłaniania sędziów, w tym sędziów Sądu Najwyższego, z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nie sposób pominąć też uchwał zgromadzeń ogólnych sędziów (spośród wielu uchwały: Zgromadzenia Przedstawicieli Apelacji Katowickiej z dnia 14 stycznia 2019 r., Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu Kieleckiego z dnia 27 lutego 2019 r., Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji Warszawskiej z dnia 29 sierpnia 2019 r., Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji Gdańskiej z dnia 6 września 2019 r., Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 12 września 2019 r., Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji Białostockiej z dnia 25 listopada 2019 r., Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji Wrocławskiej z dnia 25 listopada 2019 r., Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Okręgu Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 29 listopada 2019 r. i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Okręgu Olsztyńskiego z dnia 2 grudnia 2019 r.).
57. Dodatkowo można odwołać się do komunikatu PAP (z dnia 18 lutego 2019 r.), z którego wynika, że niemal 87% ankietowanych sędziów uważa, że Krajowa Rada Sądownictwa powinna podać się do dymisji, co wynika z referendum opinii sędziów zorganizowanego przez Forum Współpracy Sędziów. Zdaniem ponad 90% respondentów KRS nie wykonuje należycie swoich konstytucyjnych zadań.
58. Dopełnieniem tego obrazu jest informacja, że Rada działa przez ponad 10 miesięcy bez regulaminu, co może mieć wpływ na ocenę ważności uchwał podejmowanych przez Radę (Dziennik Gazeta Prawna z dnia 24 stycznia 2019 r.).
59. Sąd Najwyższy zwraca także uwagę, że Krajowa Rada Sądownictwa przy wykonywaniu powierzonych jej zadań nie brała pod uwagę stanowisk prezentowanych przez najwyższe instancje sądowe, odnoszących się do zmian w sposobie jej funkcjonowania (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 marca 2019 r., II KO 154/18, niepublikowane, z dnia 21 maja 2019 r., III CZP 25/19, OSNC 2019 nr 10, poz. 99; z dnia 12 czerwca 2019 r., II PO 3/19, LEX nr

2684153 oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2019 r., II GOK 2/18, LEX nr 2687377).

60. Na podstawie łącznej oceny powyższych okoliczności Sąd Najwyższy stwierdza, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie daje ona wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej w procedurze powoływania sędziów. Odrębnie natomiast należy ocenić status asesorów, choć pozostaje to poza zakresem rozpoznawanej sprawy, z racji na marginalną rolę Rady w procesie mianowania aplikantów aplikacji sędziowskiej na asesorów. Kompetencja Rady w tym zakresie jest zawężona do możliwości zgłoszenia sprzeciwu względem kandydatury na stanowisko asesorskie (art. 33a ust. 14 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1042). Decydujące znaczenie ma zaś wynik egzaminu sędziowskiego i wykaz wolnych stanowisk asesorskich, przewidzianych dla egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, sporządzony przez Ministra Sprawiedliwości. Sprzeciw ten podlega kontroli sądowej.
61. Powyższe stwierdzenie stanowi punkt wyjścia do oceny czy Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (dalej jako IDSN) jest sądem bezstronnym i niezawisłym w rozumieniu art. 47 KPP i art. 6 Konwencji, a przez to także, choć nie jest to wprost przedmiotem oceny w niniejszej sprawie, czy może być sądem w rozumieniu prawa krajowego. Podobnie jak w odniesieniu do KRS dopiero łączne spełnienie przesłanek wskazanych przez Trybunał Sprawiedliwości UE może doprowadzić do określonych ujemnych skutków oceny statusu IDSN jako sądu.
62. Należy jeszcze raz podkreślić, że przedstawione poniżej argumenty nie dotyczą w tej sprawie skuteczności czynności Prezydenta RP (aktu powołania), gdyż ta kwestia – jak przyjmowano do tej pory w porządku krajowym (pkt 133 uzasadnienia TSUE) - nie podlega weryfikacji. Stanowisko to może jednak w przyszłości ulec zmianie w zależności od odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 21 maja 2019 r., III CZP 25/19 oraz z dnia 12 czerwca 2019 r., II PO 3/19. Natomiast z całą mocą należy podkreślić, że zwrot „ustanowiony ustawą” obejmuje swym zakresem skład sądu orzekający w każdej sprawie. Mamy więc do czynienia z sytuacją

dostrzegania dwóch równoległych płaszczyzn, pierwszej ustrojowej (akt powołania przez Prezydenta RP, który nie jest kontestowany), drugiej organizacyjnej (czy wyłoniony w ten sposób organ spełnia kryteria niezależnego i bezstronnego sądu w świetle aspektów obiektywnych i subiektywnych, czyli z punktu widzenia jednostki występującej w sprawie). W takiej sprawie jak niniejsza ocenie podlega płaszczyzna organizacyjna.

63. Sąd Najwyższy podkreśla także, że dokonana poniżej ocena nie odnosi się do kompetencji merytorycznych konkretnych osób wybranych do Izby Dyscyplinarnej, które nie podlegają weryfikacji na użytek zapewnienia prawa do sądu. Wszak wśród członków tej Izby są sędziowie, prokuratorzy, radcy prawni, notariusz i pracownik naukowy. Pozostaje jednak konieczne upewnienie się – i to jest istota sprawy – że materialne warunki oraz zasady proceduralne odnoszące się do decyzji o ich powołaniu, zostały sformułowane w sposób nieprowadzący do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niezależności tych osób od czynników zewnętrznych oraz ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów, po tym jak zostaną oni powołani (pkt 134 uzasadnienia TSUE). Chodzi tu nie tylko o wykluczenie bezpośrednich zaleceń, jak pisze Trybunał, lecz przede wszystkim o bardziej pośrednie formy oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów. Powraca zatem aspekt niezawisłości, który został przedstawiony wcześniej. Odnosząc się do tak ułożonego mechanizmu oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (*nota bene*, z którego aktywnie korzystają polscy obywatele), należy podnieść następujące kwestie.
64. Po pierwsze, IDSN, która została utworzona od podstaw. Na użytek niniejszej sprawy podkreślenia wymaga, że zgodnie z obowiązującym art. 79 uSN stała się właściwa w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego oraz spraw z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. W tym obszarze uprzednio były właściwe sądy powszechne i Izba Pracy Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych (obecnie Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych). Należy zauważyć, że wprowadzona w uSN zmiana pozbawiła sędziów SN prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Obecnie środek odwoławczy wnosi

się tylko do innego składu Izby Dyscyplinarnej. Zatem osoby orzekające w tej Izbie nawzajem oceniają swoje wyroki. Taki proceder jest przewidziany w prawie krajowym, lecz dotyczy spraw ubocznych takich jak wysokość kosztów procesu, odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie, oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego (zob. art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.). Chodzi więc o rozstrzygnięcia incydentalne, uboczne, a nie co do istoty sporu. Tego rodzaju kompetencja wskazuje na specjalne i szczególne cechy IDSN., naruszające a *priori* konstytucyjne gwarancje dwuinstancyjnego postępowania.

65. Po drugie, należy zauważyć – w kontekście zmian w Sądzie Najwyższym (i NSA) – że tylko członkowie IDSN mogli (i wciąż mogą) dyskrejonalnie oceniać, którzy z sędziów SN i NSA będą mogli pozostać w służbie czynnej (art. 27 § 1 pkt 3 uSN). W skład IDSN mogą wchodzić tylko nowe osoby, wybrane przez zależną od władzy wykonawczej i ustawodawczej Radę, a żaden z dotychczasowych sędziów SN nie mógł zasiadać w jej gronie. Ów mechanizm oznacza, że o losach dotychczasowych sędziów (obecnie o ich prawach ze stosunku służbowego) będą włącznie orzekać osoby wskazane przez nowy KRS, który nie jest wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej.
66. Po trzecie, należy zauważyć, że do IDSN zostały wybrane wyłącznie osoby, których związki z władzą ustawodawczą albo wykonawczą są bardzo silne, co z kolei może wywoływać obiektywne wątpliwości u jednostek w odniesieniu do obowiązku ukształtowania prawa do niezależnego i niezawisłego sądu. Sędzia pozbawiony tego przymiotu nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego. Orzeczenia takiego sędziego, nawet pomimo ich obiektywnej prawidłowości, nie będą akceptowane przez strony sporu, czy opinię publiczną. Na ten walor uwagę zwrócił Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 9 listopada 1993 r. (K 11/93, OTK 1993 nr 2, poz. 37). Skonkretyzowanie powyższego parametru wymaga przypomnienia, że do składu IDSN zostały powołane osoby dotychczas podporządkowane władzy wykonawczej albo osoby, które w toku kryzysu w sprawie praworządności objętego postępowaniem na podstawie art. 7 TUE, działały na zlecenie lub w sposób zbieżny z oczekiwaniami władzy politycznej. Wybór wyłącznie takich kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego nie gwarantuje ich niezależności, a

tym samym nie pozwala ukonstytuować niezawisłego sądu. Wśród wybranych członków IDSN znajdują się; dyrektor departamentu w Prokuraturze Krajowej, zastępca prokuratora regionalnego w Prokuraturze Regionalnej (nominacja w 2016 r.), dyrektor biura legislacyjnego IPN; prokurator Prokuratury Krajowej, który oskarżał sędziów o korupcję, a finalnie postępowanie w tej sprawie zostało umorzone; były wojewoda i doradca Marszałka Sejmu; osoba znana w środowisku prawniczym wyłącznie ze swej aktywności w środkach masowego przekazu i mediach społecznościowych, która w ostatnim okresie wielokrotnie dawała wyraz swoim jednoznacznym sympatiom politycznym, prokurator, którego czynności procesowe zostały uznane za naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w wyniku zawartej ugody przed ETPCz (skarga nr 32420/07). W tej kwestii zamiast wielu (zob. M. Jałoszewski: OKO.press z dnia 23 sierpnia 2018 r.; A. Łukaszewicz: Śledczy osądzą sędziów, Rzeczpospolita z dnia 24 sierpnia 2018 r.; W. Czuchnowski: Prokurator od tortur do Sądu Najwyższego, Gazeta Wyborcza z dnia 27 sierpnia 2018 r.; P. Słowik: KRS stawia na prawników po przejściach, Dziennik Gazeta Prawna z dnia 27 sierpnia 2018 r.).

67. Po czwarte, w trakcie trwania procedury konkursowej zostały zmienione jej warunki. Ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1443; dalej nowela), w art. 5 pkt 3 dodano art. 35 ust. 3 ustawy o KRS, znoszący przeszkodę w postaci braku przedłożenia przez osobę ubiegającą się o nominację wymaganych dokumentów (doświadczenie zawodowe, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia sędziów), przy tworzeniu listy rekomendowanych kandydatów. Tego rodzaju dokumenty mogą mieć zasadnicze znaczenie w przypadku, gdy na stanowisko sędziowskie zgłosiło się więcej kandydatów niż miejsc. Tak było w przypadku kandydatów do Izby Dyscyplinarnej, gdzie na 16 miejsc zgłosiło się ponad 90 chętnych. Dalej w art. 5 pkt 5 noweli wprowadzono zasadę, że jeżeli uchwały w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania, staje się ona prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o

powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego. Tego rodzaju rozwiązanie eliminuje możliwość złożenia skutecznego odwołania kandydata od uchwały KRS do właściwego sądu. Przyznanie racji w postępowaniu odwoławczym nie wstrzymuje bowiem procedury powierzenia stanowiska, nawet jeśli - hipotetycznie zakładając - wybrany kandydat nie spełniał wymogów ustawowych w przeciwieństwie do odwołującego się. Dotychczasowe rozwiązania wstrzymywały wybór osoby rekomendowanej, gdyż wówczas uchwała nie była prawomocna. Zatem wskazana zmiana miała na celu wyłączenie jakiegokolwiek skutecznej ochrony sądowej, a tym samym sprzeciwia się utrwalonym dotychczas zasadom unijnym i konstytucyjnemu standardowi w zakresie dostępu do służby publicznej. Finalnie oznacza to, że skonstruowano procedurę, w której wyłoniony przez Radę kandydat uzyskuje powołanie na stanowisko sędziego, a potencjalni inni kandydaci nie mają drogi sądowej do ochrony swych praw, co samo przez się po raz wtóry uwypukla jednostronny schemat wyłaniania składu tej Izby.

68. Aktualnie zakres wyłączenia drogi sądowej jest szerszy. Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, chociaż w przypadku procesu nominacji do sądów powszechnych takie prawo podstawowe zostało zachowane (vide art. 44 ustawy o KRS). Tego rodzaju rozwiązanie zostawia otwartą drogę Radzie, która w sposób niczym nieskrepowany została uprawniona do rekomendowania kandydatów na urząd sędziego, w procedurze wyłączonej spod kontroli sądowej.
69. Po piąte, w założeniu projektu reform wymiaru sprawiedliwości wskazano, że *projekt uSN jest elementem szerszej reformy sądownictwa, obejmującej również nowelizację ustaw o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustroju sądów powszechnych, która ma zagwarantować sprawiedliwość wyroków sądowych, szybsze postępowania i przywrócić społeczne zaufanie do sądów. Celem projektu jest w szczególności usprawnienie funkcjonowania Sądu Najwyższego i zdemokratyzowanie procesu powoływania do niego sędziów. Nowe regulacje mają gwarantować pełnienie funkcji sędziego przez osoby o najwyższych kwalifikacjach zawodowych i etycznych. Dlatego jednym z najważniejszych*



*elementów projektu jest reforma sądownictwa dyscyplinarnego dla sędziów, prokuratorów, komorników, notariuszy i przedstawicieli innych zawodów prawniczych, polegająca na utworzeniu w ramach Sądu Najwyższego nowej, autonomicznej Izby Dyscyplinarnej. Charakter, zakres i duża liczba zmian ustrojowych przesądzają o potrzebie uchwalenia nowej ustawy - tj. uregulowania całości problematyki organizacji oraz funkcjonowania Sądu Najwyższego, a także postępowania przed tym Sądem w nowym, spójnym koncepcyjnie i konstrukcyjnie akcie prawnym. Jest to niezbędne z uwagi na potrzebę czytelności prawa w Polsce, zwłaszcza w odniesieniu do organu o konstytucyjnym znaczeniu jak Sąd Najwyższy (zob. Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o Sądzie Najwyższym, Druk 2003 oraz Poselski Projekt ustawy zmian o Sądzie Najwyższym, Druk 1727, dostępne na stronie [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)). Założone cele są oczywiście pożądane. Niemniej można zauważyć, że zmiana modelu wyłonienia sędziów Sądu Najwyższego, mimo założenia wyboru osób o najwyższych kwalifikacjach zawodowych, wyłączyła w całości udział i rolę Sądu Najwyższego w tej procedurze, chociaż na szczeblu sądownictwa powszechnego udział czynnika sądowego jest znaczny (opiniowanie przez Zgromadzenia Ogólne) i ta zmiana musi zostać oceniona w szerszej perspektywie przy ocenie IDSN.*

70. Tytułem przypomnienia, w dotychczasowym modelu kandydaci zajmujący stanowiska sędziowskie mogli w ramach delegacji orzekać w Sądzie Najwyższym (pierwszy etap sprawdzający poziom kwalifikacji zawodowych). Zwykle byli to kandydaci z sądów apelacyjnych, a więc sędziowie doświadczeni. Efektem tej delegacji była następnie sporządzona opinia przez sędziego, w której dokonywano oceny pracy kandydata, biorąc pod uwagę także jego pracę orzeczniczą w jednostce macierzystej. Dalej taka osoba miała możliwość wystąpienia przed zgromadzeniem sędziów danej Izby, a następnie przed Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego. Uzyskane w ten sposób poparcie mogło stanowić element składowy rekomendacji Rady, choć nie musiało być decydujące. Przedstawiona procedura pozwalała na wszechstronne zweryfikowanie merytorycznych kwalifikacji kandydata. W aktualnym stanie prawnym (uSN) ustawodawca wykluczył ocenę kandydata przez Sąd Najwyższy

(w jakiegokolwiek formie). Położono wyłącznie nacisk na inicjatywę samego kandydata, którego przystąpienie do procedury konkursowej uzależnione jest od wypełnienia stosownego wniosku. Doszło więc do obniżenia standardu, czego przykładem były sytuacje, w których Rada rekomendowała na kandydata osoby niespełniającej wymogów formalnych (brak wymaganego stażu) albo osoby, wobec której został wydany prawomocny wyrok sądu dyscyplinarnego. W poprzedniej procedurze w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziego w Sądzie Najwyższym było pytanie o karalność w płaszczyźnie przewinienia dyscyplinarnego, co pozwalało wykluczyć takiego kandydata.

71. Przed wejściem w życie uSN jeżeli na kandydata sędziego Sądu Najwyższego zgłaszała się osoba spoza wymiaru sprawiedliwości *sensu largo*, miała możliwość przedstawienia swego dorobku naukowego w czasie wystąpienia przed izbą, do której kandydowała oraz następnie przed zgromadzeniem ogólnym sędziów Sądu Najwyższego. Podczas takiej procedury omawiana była także opinia o tym kandydacie, możliwe było zadawanie pytań celem weryfikacji, czy na przykład obszar badań naukowych jest przydatny w konkretnym odcinku wymiaru sprawiedliwości. Atutem nie jest bowiem sam tytuł naukowy, lecz cały dorobek, to jest czy dotyka on sfer związanych ze stosowaniem prawa lub nim przydatnych (komentarze do ustaw, artykuły, glosy). Z kolei w przypadku pozostałych zawodów prawniczych (prokuratorzy, radcowie prawni) można było ocenić praktykę zawodową, czy jest to osoba czynnie zawodowo i jakie ma osiągnięcia na tym polu, czy wykonuje tylko czynności administracyjne.
72. Jak wspomniano opinia gremiów Sądu Najwyższego nie wiązała Krajowej Rady Sądownictwa, lecz pozwalała wyrobić zdanie na temat konkretnej osoby w odniesieniu do jej umiejętności i osiągnięć. W ten sposób też zyskiwało się swoiste gwarancje, że w przypadku wyboru innego kandydata, ten który uważał, że ma „wyższe kwalifikacje”, mógł proces wyboru przez Radę poddać ocenie sądu. Aktualnie ustawodawca zrezygnował z wymienionych standardów niewiążącej kontroli merytorycznej kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego przez środowisko sędziów Sądu Najwyższego. Jeśli połączy się ten zabieg (eliminację Sądu Najwyższego z udziału w procedurze obsadzania stanowisk sędziów tego Sądu) z „nowymi” rozwiązaniami służącymi wyłanianiu

członków Krajowej Rady Sądownictwa staje się jasne, że ocena niezależności i bezstronności tak wyłonionego składu nowej Izby Sądu Najwyższego, mierzona - jak wskazuje TSUE - „przekonaniem jednostki”, jest problematyczna.

73. Po szóste, Izbie tej zagwarantowano szeroką autonomię i specjalny status jako sądu wyjątkowego, który może być utworzony jedynie na czas wojny, a który tylko pozornie (przez nazwę) jest elementem struktury Sądu Najwyższego. Ten problem szczegółowo opisano w doktrynie (zob. W. Wróbel: Izba Dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji, *Palestra* 2019 nr 1, s. 17-35). Kognicja IDSN nie ma nic wspólnego z nadzorem judykacyjnym nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania w rozumieniu art. 183 ust. 1 Konstytucji RP. Izba została ustanowiona w strukturze Sądu Najwyższego jako sąd pierwszej instancji: a) w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego; b) w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego; c) w sprawach z zakresie przeniesienia sędziego SN w stan spoczynku (art. 27 § 1 pkt 2-3 uSN). W dalszej kolejności ustawodawca uczynił z IDSN sąd orzekający w pierwszej i jedynej instancji w sprawach z odwołania od rozstrzygnięć organów korporacyjnych orzekających w sprawach dyscyplinarnych zawodów prawniczych (art. 27 § 1 pkt 1 lit. b uSN). W pozostałym zakresie Izba ta działa jako Sąd drugiej instancji w sprawach dyscyplinarnych sędziów sądów powszechnych i prokuratorów (art. 27 § 4 uSN). Także jej autonomia organizacyjna i finansowa wskazuje na szereg odrębności, mimo pozostawania w strukturze Sądu Najwyższego.
74. Odrębność IDSN potwierdza rażące zróżnicowanie obciążenia osób orzekających w tej jednostce w porównaniu do innych Izb. Przykładowo od 1 stycznia do końca listopada 2019 r. w Izbie Pracy i Ubezpieczeń społecznych 17 orzekających w niej sędziów wydało 2179 orzeczeń, podczas gdy w IDSN w tym samym okresie zapadło 344 rozstrzygnięć wydanych przez 10 osób (dane z bazy Supremus Sądu Najwyższego).
75. Po siódme, należy także uwzględnić działania samej IDSN po jej utworzeniu, które były ukierunkowane na działania zmierzające do cofnięcia pytań prejudycjalnych, a orzekające w niej osoby (przed powołaniem) publicznie krytkowały zadawane przez Sąd Najwyższy pytania prejudycjalne. Po wyroku

TSUE z 19 listopada 2019 r. Izba Dyscyplinarna ostentacyjnie kontynuowała działalność przed przesądzeniem prejudycjalnej kwestii jej statusu jako sądu w rozumieniu prawa Unii.

76. Po ósme, skoro czynnik subiektywny u stron stanowi element oceny, to należy podnieść, że w czasie postępowań przed tym organem dochodziło do uznania winy sędziego za wydanie orzeczenia, czyli niezawisłe rozstrzygnięcie sprawy, *nota bene* odmienne od oczekiwań Ministra Sprawiedliwości. Do tej pory w orzecznictwie wykluczono kwalifikowanie działalności orzeczniczej jako deliktu dyscyplinarnego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2004 r., SNO 33/04, LEX nr 472142).
77. O ile zamiarem ustawodawcy była przebudowa modelu postępowania dyscyplinarnego, który miał zmienić reguły w odniesieniu do występków pospolitych, to obecna działalność koncentruje się na dolegliwościach w odniesieniu do sędziów za czynności procesowe. Tego rodzaju praktyka może mieć miejsce w ramach wytyku judykacyjnego uregulowanego w art. 40 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 52), względnie inne uchybienia mogą być korygowane w ramach wytyku administracyjnego, o którym mowa w art. 37 § 4 u.s.p. Tymczasem opisane postępowanie dyscyplinarne odnosiło się do uchylenia przez sędziego aresztu w odniesieniu do osoby młodej (19 lat), w znacznym stopniu niepełnosprawnej intelektualnie, występującej bez obrońcy w toku przesłuchań na policji i w prokuraturze, jak również na posiedzeniu „aresztowym” w sądzie rejonowym. Sędzia sądu powszechnego, za uchylenie aresztu wobec takiej osoby, została przez Izbę Dyscyplinarną prawomocnie skazana w postępowaniu dyscyplinarnym (zob. wyrok z dnia 21 listopada 2019 r., II DSS 2/18, niepublikowany). W innym orzeczeniu (zob. postanowienie z dnia 7 lutego 2019 r., I DO 16/19, LEX nr 2617327) kontestowano dopuszczalność pytań prejudycjalnych zadanych przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GOK 2/18 (LEX nr 2687377).
78. Po dziewiąte i ostatnie, Sądu Najwyższego nie wiąże uchwała pełnego składu Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2019 r., II DSI 54/18 (LEX nr 2671023). Zgodnie z jednoznacznym orzecznictwem TSUE i uznaną w

art. 91 ust. 3 Konstytucji RP zasadą pierwszeństwa prawa unijnego, przepisy takie jak art. 87 § 1 uSN nie mogą stanowić żadnej przeszkody dla zapewnienia skuteczności prawa unijnemu (zob. wyrok TSUE z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16, pkt 33 uzasadnienia). Sąd Najwyższy, stosując zasadę pierwszeństwa, nie widzi zatem powołanej uchwały, której zresztą podstawa prawna dotyczy przepisów procedury karnej, a ta w sprawie nie ma zastosowania. Uchwała ta pozostaje w oczywistej sprzeczności z regułą *nemo iudex in causa sua*. Można też zauważyć, że skoro w tej sprawie orzekała cała Izba, to dostrzeżono istotne zagadnienie prawne, czy w ten sposób wyłoniony organ spełnia cechę niezależnego i bezstronnego sądu. Z drugiej strony, już po wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r., zostało złożone oświadczenie sędziów Izby Cywilnej powołanych w 2018 r. (przez nowy KRS), którzy przedstawiają, że z wyroku TSUE można wywieść kompetencję Sądu Najwyższego do oceny, czy Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego może rozpoznawać spór dotyczący stosowania prawa Unii Europejskiej, przy uwzględnieniu obiektywnych okoliczności, w jakich Izba ta została utworzona, oraz jej cech, a także sposobu, w jaki zostali powołani jej członkowie. Ocena ta, w przekonaniu tych sędziów, ma prowadzić do przesądzenia, czy okoliczności te mogą budzić wątpliwości jednostek co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów i dopiero zbieg czynników wskazanych w punktach 143-151 i innych należycie wykazanych okoliczności może przesądzić o podważeniu zaufania do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, jakie to zaufanie sądownictwo powinno budzić w społeczeństwie demokratycznym (pkt 153).

79. *Summa summarum*, każda z przedstawionych okoliczności samodzielnie oceniana nie rozstrzyga o niezachowaniu standardu z art. 47 KPP (art. 6 Konwencji w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Jednak gdy te wszystkie okoliczności zestawia się łącznie, a mianowicie (utworzenie od podstaw nowej jednostki organizacyjnej w SN, obsadzenie tej jednostki wyłącznie nowymi osobami, których związki z władzą ustawodawczą i wykonawczą są silne i które przed nominacją były beneficjentami zmian w wymiarze sprawiedliwości, a

wybrane zostały przez KRS niedziałający w sposób niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, z szeroką autonomią i kompetencjami odebranych innym sądom i innym izbom Sądu Najwyższego), to z nich wynika jasna i jednoznaczna konsekwencja, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest sądem w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 Konwencji i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

80. Konsekwencją tego mechanizmu uprawnione staje się stanowisko odwołującego, że jedyną cechą IDSN, która łączy i wyróżnia wybrane osoby w oczach opinii publicznej, to wcześniejsze poparcie działań Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego (Raport Fundacji Court Watch, *Skąd się biorą sędziowie*, s. 52, <https://courtwatch.pl/blog/2018/04/26/raport-sad-biora-sie-sedziowie/>). Samo prowadzenie działalności publicznej bezpośrednio przed uzyskaniem nominacji sędziowskiej nie przekłada się automatycznie na brak niezależności i niezawisłości sądu orzekającego z udziałem takiej osoby. Podobnie nie każdy wybór przez obecną Krajową Radę Sądownictwa waży generalnie o wyłonionym sędziu (tak jest w przypadku asesorów, bowiem o ich nominacji decydują przede wszystkim wyniki zdanego egzaminu sędziowskiego). Symptomatyczne jednak dla procesu nominacyjnego do IDSN jest to, że z wnioskiem o powołanie przedstawiono wyłącznie kandydatów o takich ewidentnych powiązaniach. Taka sytuacja nigdy nie miała miejsca w procesie naboru kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym po 1990 r. Przedstawione zaś powyżej okoliczności uzasadniają powstanie u jednostek wątpliwości co do niezależności takiego organu jak IDSN od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, jego neutralności względem ścierających się przed nim interesów oraz brak przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co podważa zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym.
81. Skutkiem zbadania okoliczności dotyczących oceny niezawisłości i bezstronności IDSN, wyłonionej przez organ taki jak KRS, który nie wypełnia swych ustawowych funkcji w sposób wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej wymagany od organu stojącego na straży niezależności

sądownictwa i niezawisłości sędziów, było rozstrzygnięcie w pkt 1. wyroku. Skoro zaś wystąpiły łączne przesłanki negatywne rozpoznania sprawy przez IDSN, jakie wynikają z testu zadekretowanego przez Trybunał Sprawiedliwości UE, to sprawa odwołującego się A. K. powinna być rozpoznana przez Izbą Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego.

82. Sąd Najwyższy, działając jako sąd unijny, miał bowiem konstytucyjny wręcz (art. 91 ust. 3 Konstytucji RP) obowiązek odmówić zastosowania przepisów uSN zakładających właściwość IDSN. Konstytucja RP nie uzależnia zaś żadną miarą odstąpienia od stosowania ustawy sprzecznej z prawem unijnym od uprzedniego wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny.
83. Za Trybunałem Sprawiedliwości UE należy powtórzyć, że sąd krajowy jest zobowiązany do dokonywania wykładni prawa krajowego w możliwie największym zakresie zgodnej z prawem Unii. Obowiązek zapewnienia skuteczności tego prawa, w razie potrzeby nie stosując z własnej inicjatywy wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, także późniejszych, bez konieczności żądania uprzedniego uchylecia tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani bez konieczności oczekiwania na takie uchylene. Zatem sąd krajowy jako organ państwa członkowskiego ma obowiązek odstąpić od stosowania wszelkich przepisu prawa krajowego sprzecznych z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii w ramach toczącego się przed tym sądem sporu (zob. wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., C-573/17, pkt 58 i 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
84. W orzecznictwie wyjaśniono także, że art. 47 KPP jest sam w sobie wystarczający i nie potrzebuje doprecyzowania w przepisach prawa Unii lub prawa krajowego, aby przyznać jednostkom prawo, na które mogą się one bezpośrednio powoływać (zob. wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., C-414/16, pkt 78; z dnia 29 lipca 2019 r., Torubarov, C-556/17, pkt 56). Z kolei art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78, przewiduje, że państwa członkowskie powinny zapewnić, aby wszystkie osoby, które uważają się za pokrzywdzone w związku z naruszeniem wobec nich zasady równego traktowania, której dotyczy ta dyrektywa, miały możliwość dochodzenia swych praw, przepis ten wyraźnie potwierdza prawo do skutecznego środka prawnego w rozpatrywanej dziedzinie. W istocie, wdrażając dyrektywę 2000/78, państwa

członkowskie są zobowiązane do przestrzegania art. 47 KPP, a cechy środka odwoławczego przewidzianego w art. 9 ust. 1 tej dyrektywy muszą być zatem określone zgodnie z tym postanowieniem. Jednocześnie na marginesie, co się tyczy Protokołu (nr 30) w sprawie stosowania KPP do Polski i Zjednoczonego Królestwa, TSUE wskazał, że protokół ten nie dotyczy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, oraz przypomniał, że nie podważa on również kwestii stosowania KPP w Polsce i nie ma na celu zwolnienia Rzeczypospolitej Polskiej z obowiązku poszanowania postanowień tej Karty (zob. wyrok TSUE z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska, C-619/18, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

85. Finalnie więc przepis krajowy art. 27 § 1 pkt 3 w związku z art. 37 § 1 i 1a oraz art. 111 § 1 uSN (w brzmieniu pierwotnym) oraz z art. 49 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, które uprawniają (uprawniały) do rozpoznania sporu organ nie będący ucieleśnieniem cech z art. 47 KPP, pozbawiając odwołującego się skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2000/78, muszą być na zasadzie opisanej w art. 4 ust. 3 TUE pominięte, a sąd krajowy musi odstąpić od ich stosowania, ażeby spór ten mógł zostać rozpatrzony przez sąd, który spełnia powyższe wymogi i który byłby właściwy w danej dziedzinie, gdyby wspomniany przepis nie stał temu na przeszkodzie, czyli co do zasady sąd, który był do tego właściwy zgodnie z przepisami obowiązującymi przed wprowadzeniem zmiany ustawodawczej przyznającej tę właściwość organowi niespełniającemu wskazanych powyżej wymogów (zob. uzasadnienie wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r., pkt 161-166). Należy także zauważyć, że do takich samych konkluzji prowadzi wykładnia art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zapewnienie prawa do bezstronnego sądu oraz prawa do skutecznego środka odwoławczego), która nie pozostaje w kolizji z wyżej wywiedzionymi wartościami, skoro w tej mierze standard krajowy i standard UE (standard konwencyjny) są zbieżne, bowiem ich celem jest ochrona jednostki przed rozpoznaniem jej żądań przez ułomnie obsadzony sąd. W tym zresztą celu ustanowione zostały te zasady, tak by już na szczeblu krajowym zapobiegać prowadzeniu spraw przez organy pozbawione pewnych immanentnie przypisanych im cech, czego zresztą dowodzi bogate orzecznictwo



Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przytoczone w pierwszej części uzasadnienia.

86. Rozpoznanie odwołania przez Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego zamiast Izby Dyscyplinarnej chroni także Rzeczypospolitą, a przez to wszystkich obywateli jako podatników, przed odpowiedzialnością finansową za niezapewnienie prawa do sądu w rozumieniu EKPCz oraz prawa unijnego wskutek niefrasobliwości prawodawcy krajowego uchwalającego uSN i ustawę o KRS niespełniające standardów międzynarodowych.
87. Odnośnie do art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 2507, dalej ustawa nowelizująca) sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, który przeszedł w stan spoczynku na podstawie art. 37 § 1–4 albo art. 111 § 1 lub 1a uSN), z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy powraca do pełnienia urzędu na stanowisku zajmowanym w dniu wejścia w życie ustawy. Służbę na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego uważa się za nieprzerwaną. Tego rodzaju przepis wprowadza fikcję prawną, że odwołujący się przeszedł w stan spoczynku i został przywrócony do służby. W ten sposób ujawnia się interes prawny A. K., który – zgodnie z prawem do zapewnienia skutecznego środka odwoławczego – może domagać się stwierdzenia, że nie został nigdy w taki stan przeniesiony, bowiem sporządzona przez organ zależny uchwała (nazwana opinią) nie zawierała uzasadnienia i wyjaśnienia kryteriów określonego stanowiska. Stąd dopiero przedmiotowe postępowanie pozwoliło ocenić stanowisko Rady i uwzględniając regułę interpretacyjną *a simile* orzec w myśl art. 44 ust. 1 ustawy o KRS w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 Konwencji jak na wstępie. Tym samym brak było przesłanek do wydania orzeczenia w myśl art. 4 ustawy nowelizującej. Umorzenie postępowania kończy proces, gdy albo strony doszły do porozumienia co do przedmiotu sporu, albo zostanie cofnięte żądanie, czy też wydanie wyroku stanie się zbędne. Za pomocą tej instytucji nie można stosować rozwiązań, które wkraczają w prawa kardynalne jednostki, domagającej się stwierdzenia pozostawania w służbie, zwłaszcza gdy w tle jawią się rozwiązania wynikające z naruszenia reguł dyskryminujących i prawa do rzetelnego procesu. Jak

wspomniano na wstępie zasady są silniejsze od reguł zwykłych, technicznych czy formalnych, co w analizowanej sprawie staje się klarowne i jednoznaczne.

88. Resumując Sąd Najwyższy stwierdził, że Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej i z tego względu podjęta przez nią uchwała podlega uchyleniu. Dlatego Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.