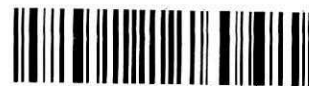




SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

BSA II-021-8/20



03980200307687
RPW/7966/2020 P
2020-02-24

Warszawa, dnia 24 lutego 2020 r.



Pan
Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 stycznia 2020 r., BPS.DKS.KU.0401.4.2020 działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz.U. z 2019r. poz. 825) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 50).

Z poważaniem



Uwagi Sądu Najwyższego
do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz
niektórych innych ustaw (druk senacki nr 50)

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest zagadnienie zgodności z Konstytucją tych postanowień projektowanej ustawy, które dotyczą przywrócenia stanu zgodności z Konstytucją rozwiązań prawnych kształtujących ustroj wymiaru sprawiedliwości. Projektowana ustawa odpowiada więc oczekiwaniom znajdującym wyraz w uchwale składu połączonych Izb Sądu Najwyższego, w której stwierdzono, że „uchwała Sądu Najwyższego nie jest w stanie zniwelować wszystkich zagrożeń, do jakich doszło w funkcjonowaniu polskiego wymiaru sprawiedliwości na poziomie ustrojowym. W istocie wyłącznie może to uczynić ustawodawca, przywracając zgodne z Konstytucją RP i prawem unijnym regulacje dotyczące wymiaru sprawiedliwości”¹.

II. Cel projektowanej ustawy i jej znaczenie

Celem projektowanej ustawy jest usunięcie niezgodności z Konstytucją i prawem europejskim rozwiązań wprowadzonych w ustroju wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w wyniku zmian w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawie o Sądzie Najwyższym. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., jak też uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., wymagają

¹ Tak w pkt 59 uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r.

uchwalenia ustawy umożliwiającej zatrzymanie pogłębiającego się chaosu prawnego w wymiarze sprawiedliwości i stanu niepewności prawa. W uzasadnieniu wspomnianej uchwały podkreślono, że przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego „nie są przepisy dotyczące sposobu powoływania sędziów ani też przepisy dotyczące ich statusu: uchwała do tych kwestii się nie odnosi. Nie rozstrzyga ona także w żadnym zakresie, jakie konsekwencje ustrojowe dla obecnego i przyszłego statusu osób powołanych na urząd sędziego w tej procedurze mają wątpliwości dotyczące sposobu ukształtowania oraz funkcjonowania procedury wskazywania kandydatów na urząd sędziego przez Krajową Radę Sądownictwa”². Zagadnienia te wymagają jednak regulacji ustawowej, której propozycję zawiera projekt.

Szczególnie istotna jest proponowana regulacja dotycząca przywrócenia stanu konstytucyjnej tożsamości Krajowej Rady Sądownictwa i zniesienia Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Projektowana ustawa ma zasadnicze znaczenie dla urzeczywistnienia prawa do sądu zagwarantowanego w Konstytucji i zapewnienia zgodności prawa krajowego z prawem europejskim, stosownie do postanowień ustawy zasadniczej.

Projektowana ustawa może istotnie przyczynić się do opanowania obecnego kryzysu w wymiarze sprawiedliwości spowodowanego: 1) kontrowersjami dotyczącymi statusu prawnego Krajowej Rady Sądownictwa - projekt przewiduje doprowadzenie do zgodności regulacji ustawowej z Konstytucją; 2) niejednoznacznością statusu osób powołanych na urząd na wniosek KRS z udziałem „części sędziowskiej” wybranej przez Sejm; 3) wątpliwościami dotyczącymi mocy prawnej orzeczeń sądów wydanych z udziałem sędziów powołanych na wniosek KRS procedującej w jej obecnym składzie; 4) wątpliwościami dotyczącymi legalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

III. Ustrojowe konsekwencje zmian ustawowych dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa

1. Art. 173 Konstytucji w sposób jednoznaczny oddziela władzę sądowniczą od innych władz zakładając, że stanowi ona samodzielną całość. A zatem zasada podziału i równowagi władz wyrażona w art. 10 Konstytucji powinna być w odniesieniu do władzy sądowniczej rozumiana w taki sposób, by jej „odrębność i niezależność” była należycie respektowana.

² Tak w punkcie 30 uzasadnienia uchwały.

Argument, w myśl którego wzgląd na zasadę równowagi władz przemawia za dopuszczeniem oddziaływania władzy ustawodawczej i wykonawczej na władzę sádowniczą wymaga analizy w kontekście konstytucyjnego wymogu zachowania odrębności i niezależności tej władzy. Oznacza to, że ingerencja władzy ustawodawczej i wykonawczej w sferę oddziaływania władzy sádowniczej możliwa jest jedynie w konstytucyjnie dopuszczonym zakresie. Ustanowiona w Konstytucji zasada podziału władz jest rozumiana w doktrynie i judykaturze jako konstytucyjny przejaw koncepcji domniemań kompetencyjnych, które nie mogą zostać przełamane przepisami ustaw zwykłych³. Domniemanie kompetencyjne wynikające z art. 10 Konstytucji zostaje w odniesieniu do władzy Sądów i Trybunałów wzmocnione przez art. 173 Konstytucji. Tym bardziej więc nie może być ono przełamane przepisami zwykłej ustawy.

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego pozwala zatem uznać, że wkraczanie w działanie i organizację władzy sádowniczej może być dokonywane wyjątkowo i powinno znajdować uzasadnienie w określonej wartości konstytucyjnej. Dorobek orzeczniczy Trybunału Konstytucyjnego pozwala również postrzegać niezależność Krajowej Rady Sádownictwa jako wartość konstytucyjną współlistotną niezależności sádowni i niezawisłości sędziów.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego ustrojodawca, nadając Radzie kompetencje związane z gwarancyjną funkcją ochrony niezależności sádowni i niezawisłości sędziów, wprowadził również mechanizm chroniący niezależność Rady poprzez konstytucyjne unormowanie członkostwa w Radzie. Art. 187 ust. 1 Konstytucji stanowi, że skład KRS ma charakter mieszany: łączy przedstawicieli środowiska sędziowskiego, z obligatoryjnym udziałem Pierwszego Prezesa SN i Prezesa NSA, przedstawicieli władzy wykonawczej (Ministra Sprawiedliwości i osoby powołanej przez Prezydenta RP) oraz władzy ustawodawczej (czterech posłów i dwóch senatorów). Konstytucja wprowadziła reguły dotyczące składu Rady, określiła kadencję jej członków oraz sposób ich powoływania i wybierania, nadając znaczną przewagę w składzie Rady pochodzącym z wyboru sędziom Sądu Najwyższego, sádown powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Regulacje dotyczące wyboru sędziów do Rady mają umocowanie konstytucyjne i szczególne znaczenie ustrojowe⁴.

³ Tak L. Garlicki: Prawo konstytucyjne, Warszawa 2019, s. 88.

⁴ Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 40/97.

2. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że Krajowa Rada Sądownictwa jest konstytucyjnym, kolegialnym organem państwa, a jej zadania sytuują ją w bezpośredniej bliskości władzy sądowniczej. Wynika to z systematyki Konstytucji, konstytucyjnie określonego składu Rady i jej kompetencji, co sprawia, że Rada jest swoistym, samodzielny, centralnym organem państwowym, którego funkcje powiązane są z władzą sądowniczą⁵.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że Rada – jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wskazał, że systematyka Konstytucji nakazuje, aby uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa były traktowane całościowo, zaś kwestia stania na straży nie ogranicza się jedynie do monopolu w zakresie opiniowania nominacji sędziowskich czy też projektów przepisów w zakresie określonym przez art. 186 ust. 1 Konstytucji, ale również, w razie uznania przez Radę takiej konieczności, do skorzystania z uprawnienia określonego w art. 186 ust. 2 Konstytucji, czyli wystąpienia do Trybunału⁶.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego Krajowa Rada Sądownictwa jako organ konstytucyjny stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a emanacją jej ustrojowej pozycji jest wskazana *expressis verbis* zdolność inicjowania w takich sprawach abstrakcyjnej kontroli konstytucyjnej ustaw dotyczących niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W tych sprawach KRS ma dalej idącą zdolność wnioskowania o kontrolę konstytucyjną, wynikającą z konstytucyjnej pozycji tego organu. Skoro kompetencje KRS w kwestiach dotyczących niezależności sądów i niezawisłości sędziów mają konstytucyjne zakotwiczenie, to ustawodawca zwykły ma prawo jedynie w konstytucyjnych granicach je doprecyzowywać. Należy uznać, że pojęcie «straży», o której mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji, obejmuje „czuwanie nad brakiem zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów w systemie prawnym”⁷.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów i wynikająca stąd zdolność wnioskowa Rady przed Trybunałem obejmuje w efekcie nie tylko czuwanie nad formalnym przebiegiem postępowania nominacyjnego oraz procesu legislacyjnego w sprawach ustrojowo dotyczących tych dziedzin, ale również obronę pozycji ustrojowej samej Rady jako ustanowionej w Konstytucji instytucji o charakterze gwarancyjnym⁸.

⁵ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 12/03.

⁶ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 25/07.

⁷ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 39/07.

⁸ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 40/07.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego niezależność Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej i wykonawczej jest wartością konstytucyjną mającą szczególne znaczenie w demokratycznym państwie prawnym ze względu na rolę niezależności sądów i niezawisłości sędziów w tym państwie⁹. Według Trybunału Konstytucyjnego „Konstytucja wprowadziła swymi regulacjami bezpośrednio konstytucyjne reguły dotyczące składu Rady, określiła kadencję jej członków oraz sposób ich powoływania i wybierania, nadając znaczną przewagę w składzie Rady pochodzącym z wyboru sędziom Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Regulacje dotyczące wyboru sędziów do Rady mają umocowanie konstytucyjne i szczególne znaczenie ustrojowe, gdyż ich pozycja *de facto* decyduje o niezależności tego organu konstytucyjnego i o efektywności pracy Rady”¹⁰.

3. Obowiązująca ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa¹¹, którą projekt nowelizuje, wprowadziła rozwiązania zmieniające ustrojową pozycję Rady bez zmiany Konstytucji RP, a także prowadzące ryzyko ograniczenia sprawności Rady w wypełnianiu wyznaczonej w ustawie zasadniczej roli strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Art. 187 ust. 4 Konstytucji RP stanowi, że ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa. Jednak ustawodawca nie może zmieniać określonych w art. 187 Konstytucji ustrojowych funkcji Rady w ten sposób, że – obchodząc postanowienia Konstytucji – wzmacnia rolę czynnika pozasądowego. Nadmierny w stosunku do określonego w Konstytucji wpływ tego czynnika na powoływanie sędziów powoduje w konsekwencji ograniczenie niezawisłości sędziowskiej. Twórcy Konstytucji RP zdawali sobie sprawę z istnienia tego rodzaju ryzyka i dlatego opowiedzieli się za zaliczeniem do materii konstytucyjnej wielu szczegółowych reguł dotyczących składu Rady¹².

Konstytucja stanowi w art. 186 ust. 1, że Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przepis ten określa tożsamość konstytucyjną Rady, wyrażającą się w „ustanowieniu jej bliskiego związku z władzą sądowniczą, rozumianego jako konieczna gwarancja zapewnienia Radzie niezależności od władz politycznych”¹³. W doktrynie znalazł wyraz pogląd, zgodnie z którym nowelizując ustawę o Krajowej Radzie

⁹ Por. R. Piotrowski: Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa, „Krajowa Rada Sądownictwa”, nr 2/2017, s. 13 i nast.

¹⁰ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 40/07.

¹¹ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 84 ze zm.

¹² Por. zwłaszcza dyskusja na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego na posiedzeniu w dniu 5 września 1995 r., Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr XXIV, s. 20 i nast.

¹³ Tak L. Garlicki: op. cit., s. 382 i nast.

Sądownictwa w 2017 roku ustawodawca „dokonał jednak rozbicia tego modelu”, bo przekształcił sposób wybierania „sędziowskich” członków Rady¹⁴. Oddano „aktualnej większości parlamentarnej pełnię decyzji o składzie Rady, a tym samym władza sądownicza została pozbawiona autonomicznej kompetencji do wyznaczania swych reprezentantów. Co więcej, przepisy przejściowe wygasily kadencję urzędujących „sędziowskich” członków Rady (...)”¹⁵. Obecne rozwiązania „dopuszczają takie uformowanie składu Rady, które może pozwolić władzom politycznym na pośrednie kontrolowanie procesu nominacji sędziowskich”¹⁶.

Podnoszonych w doktrynie wątpliwości nie podzielił Trybunał Konstytucyjny, który stwierdził zgodność nowych rozwiązań z Konstytucją¹⁷. Stanowisko Trybunału „nie wydaje się jednak przekonywające”¹⁸, zapewne także twórcom opiniowanego projektu, zwłaszcza w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. W wyroku uznano za istotne: „po pierwsze, okoliczność, że KRS w nowym składzie została utworzona w drodze skrócenia trwającej cztery lata kadencji członków wcześniej wchodzących w skład tego organu; po drugie, okoliczność, że chociaż 15 członków KRS wybieranych spośród sędziów było wcześniej wyłanianych przez środowisko sędziowskie, to obecnie są oni desygnowani przez organ władzy ustawodawczej spośród kandydatów, którzy mogą być zgłaszani przez grupę 2000 obywateli lub 25 sędziów, co sprawia, że taka reforma prowadzi do zwiększenia liczby członków KRS z nadania sił politycznych lub przez nie wybranych do 23 z 25 członków, których liczy ten organ; a także, po trzecie, występowanie ewentualnych nieprawidłowości, jakimi mógł zostać dotknięty proces powoływania niektórych członków KRS w nowym składzie” (pkt 143)¹⁹. Okoliczności te mogą powodować uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu, a tym samym co do jego zdolności do wypełniania zadania określonego w art. 186 ust. 1 Konstytucji jako stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

W uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 roku wskazano, że jeżeli chodzi o okoliczności w jakich została utworzona Rada, to należy pamiętać o skróceniu kadencji

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 12/18.

¹⁸ Tak L. Garlicki: op. cit., s. 383.

¹⁹ Tak w uzasadnieniu wyroku Trybunału z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/18 i C – 625/18.

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 ustaw²⁰. Nowe przepisy w zamierzeniu prawodawcy miały służyć zapewnieniu stanu zgodności z Konstytucją RP w związku z wyrokiem²¹ Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., 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 stwierdził, że przywołany „wyrok” Trybunału został wydany z udziałem sędziów wybranych z naruszeniem art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, co stwierdzono w wyrokach²² Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto, pogląd Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ujednoczenia 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 różnicowanie z innych przyczyn. Tym samym przyjąć trzeba, że wykładnia systemowa, do której próbował się odwoływać Trybunał, przeczy jego twierdzeniom. Zdaniem Sądu Najwyższego 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.

²⁰ Dz.U. z 2018 r., poz. 3.

²¹ W sprawie o sygn. K 45/17.

²² W sprawach o sygn. K 34/15, K 47/15, K 39/16.

Zmiana konstytucyjnej tożsamości Rady została stwierdzona przez Sąd Najwyższy w następującej konkluzji uzasadnienia wyroku z 5 grudnia 2019 roku: „Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej”²³. Według Sądu Najwyższego nieodłącznym elementem oceny, czy organ nazwany sądem jest sądem niezawisłym i niezależnym od władzy ustawodawczej i wykonawczej 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”²⁴. Litera prawa – zdaniem Sądu Najwyższego – „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”²⁵.

Skoro obecna KRS -powołana w nowym składzie -nie posiada przymiotów i kompetencji nadanych Radzie przez Konstytucję RP, to jej uchwały z samej swej natury są nieważne²⁶.

Oceny kwestionujące konstytucyjną tożsamość Krajowej Rady Sądownictwa znalazły swego rodzaju potwierdzenie w wypowiedzi Ministra Sprawiedliwości, który stwierdził na posiedzeniu Senatu „(...) państwo, jeśli wygracie wybory demokratyczne, będziecie mogli wybrać tych sędziów, których uznacie za właściwych przedstawicieli środowiska sędziowskiego. (...) Ale na tym polega mechanizm demokratyczny – w ramach funkcjonowania mechanizmów demokracji każde środowisko może zgłosić takich sędziów, za których bierze odpowiedzialność. A więc myśmy zgłosili takich sędziów, którzy byli naszym zdaniem gotowi współdziałać w ramach reformy sądownictwa”²⁷.

4. Skutkiem zniesienia tożsamości konstytucyjnej Krajowej Rady Sądownictwa przez ustawodawcę jest to, że organ nazywany obecnie Krajową Radą Sądownictwa nie jest w swej istocie Radą, o której stanowi Konstytucja w art. 186 i w art. 187, a także w art. 179. Oznacza to w szczególności, że do tej Rady o zmienionej tożsamości konstytucyjnej nie znajdują zastosowania postanowienia Konstytucji dotyczące kadencji jej członków będących sędziami.

²³ Ibidem, pkt 88 uzasadnienia.

²⁴ Ibidem, pkt 25.

²⁵ Ibidem, pkt 26.

²⁶ Por. na ten temat w pkt 41 uzasadnienia wyroku SN z 5 grudnia 2019 r.

²⁷ Tak w Sprawozdaniu stenograficznym z 3 posiedzenia Senatu X kadencji w dniu 15 stycznia 2020 r., s. 76.

Nie są też skuteczne prawnie dokonane przez Prezydenta RP powołania sędziów, skoro wniosek w przedmiocie powołania pochodził od organu niebędącego organem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem o powołanie.

Powołanie sędziowskie, dokonane przez Prezydenta Rzeczypospolitej stosownie do art. 179 Konstytucji RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, która nie jest organem konstytucyjnym w rozumieniu 186 Konstytucji RP (z uwagi na jej ukonstytuowanie, funkcjonowanie oraz wykonywanie powierzonych zadań w sposób sprzeczny z art. 186 Konstytucji), ustawodawca może uznać za wadliwe. A zatem osoby w ten sposób powołane przez Prezydenta nie mają statusu sędziego w rozumieniu art. 179 Konstytucji RP.

W myśl art. 179 Konstytucji RP sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Oznacza to ustanowienie zasadniczego ograniczenia kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów, ponieważ brak wniosku wyklucza powołanie. W świetle stanowiska doktryny „nie ulega wątpliwości, że nie może” Prezydent „powołać na stanowisko sędziego osoby, wobec której KRS nie przedstawiła wniosku o dokonanie takiego powołania”²⁸. Swoboda działania Prezydenta „ogranicza się do zajęcia stanowiska wobec zaproponowanego kandydata”²⁹. Podkreślono również, że „odmawiając uwzględnienia wniosku KRS, Prezydent RP nie może w to miejsce powołać osoby nieobjętej” wnioskiem Rady³⁰. Prezydent „dopiero po złożeniu wniosku może podjąć działania mające na celu powołanie sędziów”³¹.

W doktrynie nie budzi wątpliwości, że system powoływania sędziów w świetle art. 179 Konstytucji „nie jest systemem wolnym (systemem swobodnego uznania), lecz systemem ograniczonym, gdyż osoba spełniająca cenzus sędziowski może być powołana na urząd sędziego przez Prezydenta tylko na wniosek KRS”³². Konstytucja wymaga współdziałania obu organów w porządku chronologicznym w niej ustalonym. Żaden z tych organów nie ma wystarczających kompetencji do powołania sędziego – „udział każdego z nich w nominacji jest bowiem bezwzględnie konieczny. Ich kompetencje wzajemnie się dopełniają, co nie oznacza, że rola obu organów w procesie nominacyjnym jest równorzędna”³³. Konstytucyjny model

²⁸ Tak L. Garlicki: uwagi do art. 179, w: L. Garlicki, red.: Konstytucja RP. Komentarz, t. IV, Warszawa 2005, s. 4.

²⁹ Tak J. Ciapała: Prezydent w systemie ustrojowym Polski, Warszawa 1999, s. 204.

³⁰ Tak B. Banaszak: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 797.

³¹ Ibidem, s. 799.

³² Tak K. Weitz: uwagi do art. 179, w: M. Safjan, L. Bosek: Konstytucja RP. Komentarz, t. II, Warszawa 2016, s. 1041.

³³ Ibidem.

powoływania sędziów służy „zapewnieniu właściwej równowagi pomiędzy kompetencjami nominacyjnymi Prezydenta, a zasadą niezależności władzy sądowniczej”³⁴. Kompetencję do występowania do Prezydenta z wnioskiem w przedmiocie powołania sędziego ma jedynie KRS, ponieważ ten właśnie organ – w myśl art. 186 Konstytucji RP – stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Jedynie wniosek pochodzący od KRS może być podstawą powołania sędziego przez Prezydenta.

Skoro zatem Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie nie jest organem, o którym mowa w art. 179 Konstytucji RP – co Sąd Najwyższy szczegółowo omawia w powołanym uzasadnieniu wyroku z 5 grudnia 2019 r. (pkt 25-59) – to wnioski kierowane przez tę Radę do Prezydenta RP w przedmiocie powołania sędziów nie są wnioskami w rozumieniu art. 179 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu uchwały składu połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. wskazano³⁵, że w świetle art. 179 Konstytucji „Prezydent RP nie powołuje na stanowisko sędziego kogokolwiek, według własnego uznania co do jego kwalifikacji i zdolności do pełnienia tej funkcji, lecz wykonuje to uprawnienie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Złożenie przez Krajową Radę Sądownictwa stosownego wniosku jest zatem warunkiem *sine qua non* skutecznego powołania. Zarazem jednak wniosek o powołanie sędziego ma pochodzić nie od kogokolwiek, lecz od organu działającego jako Krajowa Rada Sądownictwa, nie tylko ze względu na odwołanie się do pewnej nazwy, ale i sposobu jego obsadzania ora warunków, w jakich realizuje swoje kompetencje”³⁶.

Prezydent RP nie mógł zatem – z uwagi na brak wniosku organu uprawnionego – powołać sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, która utraciła przymioty konstytucyjne w rezultacie niezgodnych z ustawą zasadniczą zmian ustawowych.

W powołanej uchwale Sąd Najwyższy wskazał, że rozstrzygane w niej zagadnienie prawne „nie zmierza do rozwiązania problemów ustrojowych z określeniem statusu osób, które po przeprowadzeniu postępowań ukształtowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zostały powołane na urzędy sędziowskie przez Prezydenta RP, gdyż niewątpliwie osoby te uzyskały formalnie status sędziów. Tego statusu Sąd Najwyższy (...) nie jest w stanie nikomu ani przyznać, ani odebrać (...)”. Jednakże nie wyklucza to

³⁴ Tak L. Garlicki: op. cit., s. 4.

³⁵ Por. pkt 31 uchwały,

³⁶ Por. także uzasadnienie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. Kpt 1/08.

„negatywnej weryfikacji” statusu sędziów, o których mowa „w zależności od wyniku postępowań w sprawach”, w których przedstawiono pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości UE.

IV. Projektowane rozwiązania dotyczące sytuacji osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego na skutek wniosku Krajowej Rady Sądownictwa w jej obecnym kształcie

Projekt przewiduje w art. 11 ust. 1, że „sędzia” powołany na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, „w której skład wchodzi członkowie wybrani na podstawie art. 9 a ust. 1” zmienianej ustawy „nie może wykonywać czynności wynikających z tego powołania”. W myśl art. 11 ust. 2 projektu „sędzia oraz asesor sądowy (...) ma prawo złożyć oświadczenie o zrzeczeniu się urzędu” w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy. Stosownie do projektowanego art. 11 ust. 4 zajmowanie stanowiska sędziego po upływie tego terminu „stanowi oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa, za którą sąd dyscyplinarny wymierza karę złożenia sędziego z urzędu”.

Projektowane rozwiązanie zakłada, że osoby powołane do pełnienia urzędu sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w jej obecnym składzie są sędziami. Założenie to powoduje, że projektowane przepisy są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim tworzą mechanizm powodujący usunięcie sędziego z urzędu.

Osoby powołane przez Prezydenta RP na urząd sędziego zgodnie z Konstytucją, a więc na skutek wniosku uprawnionego podmiotu, są sędziami i z mocy Konstytucji wykonują czynności wynikające z powołania. Nie mogą wykonywać tych czynności tylko wtedy, jeżeli nie są sędziami urzędującymi ze względu na rozwiązania prawne określające ich status w chwili powołania.

Projekt daje sędziom, których to dotyczy, prawo złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się urzędu, a jednocześnie przewiduje, że niezłożenie oświadczenia obraża prawo, stanowiąc delikt dyscyplinarny. W myśl projektu deliktem staje się zachowanie zgodne z obowiązującym prawem, które podlega niekorzystnej dla sędziów zmianie. Mamy zatem do czynienia z retroaktywną penalizacją zachowań obywateli, co budzi wątpliwości w świetle art. 42 ust. 1 Konstytucji.

W myśl art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji sędziowie są nieusuwalni, jeżeli są sędziami. Projekt zakłada, że mamy do czynienia z sędziami, których złożenie z urzędu może nastąpić na mocy

orzeczenia sądu, wydanego po spełnieniu przesłanek ustawowych. W uzasadnieniu uznano osoby, których dotyczą przedmiotowe przepisy projektu za „powołane na stanowisko sędziowskie w sposób dotknięty poważnymi wadami prawnymi”. Projekt uznaje jednak te osoby za sędziów, co pociąga za sobą oczekiwanie, że zrezygnują z urzędu albo zostaną pozbawione urzędu przez sąd dyscyplinarny. Projektodawca nie jest przy tym konsekwentny, skoro w uzasadnieniu stwierdza: „wadliwość dotycząca powołania sędziów (...) nie jest winą sędziów ubiegających się o wolne stanowiska sędziowskie, lecz prawodawcy (...)”. Skoro tak, to zachowania zgodnego z prawem nie można – po pewnym czasie – uznawać za niezgodne z prawem i poddawać rygorowi odpowiedzialności dyscyplinarnej. Byłoby to niezgodne z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowiącą fundament demokratycznego państwa prawnego.

Projekt stanowi w art. 7, że mandat członków Krajowej Rady Sądownictwa wybranych na podstawie art. 9 a ust. 1 nowelizowanej ustawy wygasa z dniem następującym po dniu ogłoszenia nowelizacji. Rozwiązanie to, dotyczące „sędziowskiej” części Rady, można uznać za konstytucyjnie dopuszczalne przy założeniu, że ustawodawca, uchwalając nowelizowaną ustawę, zniósł konstytucyjną tożsamość Rady i – w konsekwencji – organ, którego nowelizacja dotyczy nie jest Krajową Radą Sądownictwa ustanowioną w Konstytucji, a zatem dopuszczalne jest wygaszenie kadencji „sędziowskich członków” tego organu.

V. Określenie sposobu rozstrzygnięcia spraw indywidualnych zawisłych przed KRS w obecnym składzie i statusu prawnego spraw przez nią rozstrzygniętych

Projekt przewiduje w art. 8, że postępowanie w sprawie indywidualnej dotyczące powołania do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego toczące się przed KRS podlega umorzeniu (ust. 1), a w innych sprawach zawieszeniu do czasu wyboru członków KRS przewidzianego w projektowanej ustawie (ust. 2). Rozwiązanie to nie budzi wątpliwości.

Art. 9 projektu stanowi, że uchwały w sprawach indywidualnych dotyczących powołania na urząd sędziego albo asesora sądowego w sądzie administracyjnym podjęte przez Krajową Radę Sądownictwa z udziałem sędziów wybranych przez Sejm tracą moc (ust. 1). Postanowienia art. 11 projektu, dotyczące sytuacji osób powołanych na wniosek KRS do pełnienia urzędu sędziów lub asesorów sądowych, a więc w wyniku uchwał pozbawianych mocy w art. 9 ust. 1, zakładają, że uchwały te zachowują moc w świetle tego samego projektu, skoro art. 11 uznaje osoby w ten sposób powołane za sędziów. W uzasadnieniu projektu wskazano natomiast, że

skutkiem projektowanego art. 9 będzie „obowiązek ponownego rozstrzygnięcia wszystkich konkursów na wolne stanowiska sędziowskie, które zostały już rozstrzygnięte uchwałami KRS”.

VI. Określenie statusu prawnego orzeczeń wydanych przez sądy z udziałem osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego lub asesora sądowego przez KRS w obecnym składzie

Projekt przewiduje w art. 12, że orzeczenia wydane przez sądy, w których składzie uczestniczył sędzia lub asesor sądowy powołany na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodził sędziowie wybrani przez Sejm, „pozostają w mocy”. Przepis ten nie przesądza statusu osób określanych w nim jako sędziowie, skoro tej kwestii dotyczy art. 11 projektu.

Konstytucyjna zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, wyrażona we wstępie do ustawy zasadniczej, wyklucza uznanie, że przedmiotowe orzeczenia tracą moc. Nie oznacza to jednak, że wynika stąd uznanie osób uczestniczących w wydaniu tych orzeczeń za sędziów, ponieważ przepis ten nie zmienia niekonstytucyjnej tożsamości Krajowej Rady Sądownictwa.

Tym bardziej wszakże wątpliwe jest uznanie w art. 11 projektu zajmowanie stanowiska sędziego za delikt dyscyplinarny, pociągający za sobą „karę złożenia sędziego z urzędu”. Zakłada się przecież w projekcie karanie dyscyplinarne sędziów, którzy wydawali orzeczenia utrzymywane w mocy przez projekt.

Utrzymując w mocy wspomniane orzeczenia projekt tworzy możliwość ich kwestionowania w drodze „wniesienia środka zaskarżenia, a także wniosku albo skargi o wznowienie postępowania” (art. 12 ust. 3 projektu). Rozwiązanie to nie budzi wątpliwości.

VII. Zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym i w innych ustawach.

Projekt znosi Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego (art. 15 ust. 1) i w art. 6 proponuje odpowiednie konsekwencje tego rozwiązania w ustawie o Sądzie Najwyższym, a także w ustawie Prawo o ustroju sądów wojskowych (art. 2 projektu), w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (art. 3 projektu), Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 4 projektu), ustawie o Prokuraturze (art. 5 projektu). Art. 12 ust. 2 projektu stanowi, że „orzeczenia wydane przez sądy, w których składzie uczestniczyli Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, są nieważne”. Projekt nie precyzuje jednak

konsekwencji prawnych unieważnienia tych orzeczeń, niejednokrotnie pociągających za sobą złożenie z urzędu pociągniętych do odpowiedzialności przed Izba Dyscyplinarną. Orzeczenia Izby Dyscyplinarnej powinny podlegać weryfikacji w trybie właściwym dla spraw wszczętych i niezakończonych należących do właściwości Izby Dyscyplinarnej, określonym w art. 15 ust. 3 projektu. W uchwale składu połączonych Izb Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego ma charakter sądu wyjątkowego, nie spełnia kryteriów sądu niezawisłego, a orzeczenia wydane z udziałem jej sędziów nie zasługują na ochronę³⁷.

Projekt przewiduje w art. 6, że regulamin Sądu Najwyższego jest uchwalany przez Zgromadzenie Ogólne Sądu Najwyższego nie zaś nadawany przez Prezydenta RP. Ponadto w myśl projektu Prezydent RP ustala liczbę stanowisk sędziowskich w Sądzie Najwyższym, w tym liczbę Prezesów, na wniosek Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego. Rozwiązania te są trafne. Nie jest jednak jasne, czy i jak długo pozostaje w mocy obowiązujący regulamin Sądu Najwyższego.

VIII. Wybór sędziów do KRS

Projekt przewiduje wybór sędziów do KRS przez sędziów zamiast obecnego rozwiązania, polegającego na wyborze przez Sejm. Zmiana ta co do zasady nie budzi wątpliwości. Dotyczą one jednak szczegółów proponowanego rozwiązania.

W myśl art. 11 b ust. 3 ustawy o KRS w brzmieniu projektu kandydatów „zgłasza się” organowi zarządzającemu wybory, którym jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego albo Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (tak w art. 11 d ust. 1). Wzór listy poparcia kandydatów ustala Minister Sprawiedliwości (art. 11 f ust. 1). Nie jest jednak jasne, czy organ zarządzający wybory ma prawo weryfikować zgodność listy z wzorem i czy może odmówić przyjęcia zgłoszenia listy? W szczególności dotyczy to weryfikacji zgłoszenia grupy 2000 obywateli. Nie jest także jasne, kto rozstrzyga w przypadku sporu dotyczącego poprawności zgłoszenia.

Zawarte w art. 11 f ust. 1 ustawy o KRS w brzmieniu projektu upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia nie odpowiada wymogom określonym w art. 92 ust. 1 Konstytucji ze względu na zbyt ogólny charakter tego upoważnienia.

Projekt nie przesądza, czy niektóre podmioty uprawnione do dokonania zgłoszenia, np. Naczelna Rada Adwokacka albo Rzecznik Praw Obywatelskich, mają prawo zgłoszenia jednego

³⁷ Tak w pkt 55 uchwały.

kandydata w każdej z 7 grup sędziów, o których mowa w art. 11 a ust. 1 ustawy o KRS w brzmieniu projektu. Art. 11 b ust.1 przyznaje prawo zgłoszenia „kandydata na członka Rady”, ale według art. 11 b ust. 3 stanowi, że organowi zarządzającemu wybory zgłasza się „kandydatów”. Nie jest też jasne, czy podmioty uprawnione mogą zgłosić w każdej z grup więcej niż jednego kandydata. Projekt nie określa wymagań dotyczących sposobu ustalania kandydata przez Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Krajową Radę Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym. Nie jest też jasne, w jakim trybie będzie dokonywał zgłoszenia organ uprawniony do nadawania stopnia naukowego w zakresie nauk prawnych.

Projekt przewiduje decydującą rolę prezesów sądów, w których przeprowadza się wybory, w procesie wyborczym. Prezes sądu powołuje komisję skrutacyjną i zapewnia prawidłowy przebieg głosowania (art. 11 e ust. 1 ustawy o KRS w brzmieniu projektu). Nie określono jednak warunków głosowania, a zwłaszcza sposobu zapewnienia tajności głosowania. Wprawdzie w myśl art. 11 f ust. 1 projektu sposób głosowania określi Minister Sprawiedliwości, ale projekt nie precyzuje żadnych wskazań w tym zakresie. W myśl art. 11 g ust. 1 ustawy o KRS w brzmieniu projektu oddane głosy wraz z protokołem wyborczym sporządzonym przez komisję skrutacyjną przekazywane są komisji wyborczej, powoływanej przez organ zarządzający wybory. Projekt nie wskazuje, kto przekazuje i w jakim trybie. Tego rodzaju regulacja sprowadza ryzyko nadużyć, które ustawa powinna minimalizować. Protokół powinien być podany do wiadomości wyborców natychmiast po zakończeniu głosowania. Komisja skrutacyjna nie powinna być powoływana przez prezesa, ale wybierana na zebraniu sędziów lub powoływana przez prezesa spośród kandydatów zgłoszonych przez sędziów.

W myśl art. 11 b ust.5 ustawy o KRS w brzmieniu projektu organ zarządzający udostępnia kandydatowi, dla potrzeb związanych z wyborami, własną stronę internetową. Projekt nie przewiduje żadnych reguł dotyczących sposobu korzystania ze strony, w szczególności nie określa rodzajów ani rozmiarów zamieszczanych informacji. Może to prowadzić do znacznych dysproporcji pomiędzy materiałami zamieszczanymi przez kandydatów.

Stosownie do art. 11 c w brzmieniu projektu wybory przeprowadza się „w formie kart wyborczych” (raczej przy użyciu kart wyborczych) albo „w formie głosowania elektronicznego zapewniającego tajność i bezpieczeństwo głosowania”; forma ta sprowadza ryzyko nadużyć.

Należy wskazać gwarancje tajności i gwarancje wykluczenia zmiany treści oddanego głosu. Ewentualne wątpliwości mogą podważyć legalność działania Krajowej Rady Sądownictwa.

W myśl art. 11 h ust. 1 ustawy o KRS w brzmieniu projektu organ zarządzający wybory „na wniosek sędziego udostępnia niezwłocznie dokumenty związane z wyborami”. Nie jest jasne, czy chodzi o każdego sędziego, czy tylko o tego, który kandydował i przegrał, czy też także o tego, który kandydował i wygrał. Z przepisu nie wynika, czy organ udostępnia dokumenty tylko sędziemu, czy też wskazanemu przez niego podmiotowi, np. jednemu z obywateli dokonujących zgłoszenia albo zainteresowanym dziennikarzom. Dokumenty te stanowią informację publiczną.

Art. 11 h ust. 2 projektu przewiduje, że sędzia może wnieść do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyboru członka Rady. Ze sformułowania przepisu wynika, że dopuszczalny jest protest tylko przeciw wyborowi określonej osoby, nie zaś ważności wyborów wszystkich sędziów do Rady.

IX. Zagadnienie wygaszenia mandatów „sędziowskich” w składzie obecnej KRS

Zasadnicze wątpliwości dotyczące proponowanych rozwiązań budzi wygaszenie mandatu członków Krajowej Rady Sądownictwa wybranych przez Sejm (art. 7 ust. 1 projektu). Konstytucja RP stanowi w art. 187 ust. 3, że kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa trwa cztery lata. W świetle stanowiska doktryny oznacza to, że „tej grupy członków Rady nie można odwołać przed upływem kadencji”³⁸. W doktrynie wskazano, że „odwołanie członka Rady przed upływem kadencji (...) nie kłóciłoby się z charakterem tego organu”, ale „odwołanie może być dokonywane przez podmiot, który dokonał wyboru, a nigdy przez samą Radę”³⁹. Jednakże projekt nie dotyczy odwołania poszczególnych członków Rady, ale wygaszenia mandatów wszystkich wybranych spośród sędziów.

Według projektodawcy kadencja sędziów wchodzących obecnie w skład KRS „nie korzysta z ochrony konstytucyjnej (...) gdyż sędziowie ci zostali powołani na swoje stanowiska z naruszeniem konstytucyjnej kadencji poprzedników”⁴⁰. Ponadto Konstytucja „nie obejmuje swoją ochroną (...) uprawnień nabytych niesłusznie, w sposób niegodziwy, czy sprzeczny z

³⁸ Tak K. Szczucki: uwagi do art. 187, w: M. Safjan, L. Bosek, red.: Konstytucja RP. Komentarz, Warszawa 2016, t. II, s. 1123.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Tak na s. 14 uzasadnienia projektu.

prawem” i „z punktu widzenia podstawowych zasad ustrojowych (...) konieczne jest niezwłoczne przywrócenie konstytucyjnego standardu”⁴¹.

Jednakże dokonane już naruszenia Konstytucji nie mogą uzasadniać kolejnych naruszeń. Członkowie KRS, których to dotyczy, zostali wybrani przez Sejm na podstawie ustawy, aczkolwiek dotychczas nie wyjaśniono wątpliwości dotyczących respektowania w procedurze wyboru obowiązujących reguł.

Naruszenie tych reguł prowadzące do zmiany tożsamości konstytucyjnej Rady może być przesłanką stwierdzenia, że nie istnieje określony w Konstytucji RP podmiot wyposażony w gwarancje służące „sędziowskiej” części Rady.

X. Zagadnienie statusu sędziów powołanych na wniosek obecnej KRS

Projektowane rozwiązania obejmują złożenie tych sędziów z urzędu. W myśl art. 180 ust. 1 Konstytucji sędziowie są nieusuwalni. Art. 180 ust. 2 Konstytucji stanowi, że złożenie sędziego z urzędu może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu w przypadkach określonych w ustawie. Według projektodawcy status prawny „sędziów, którzy zostali powołani przez Prezydenta na wniosek KRS, w składzie sprzecznym z prawem UE, może zostać oceniony wyłącznie przez sąd w postępowaniu dyscyplinarnym”⁴², przy czym „w świetle orzeczeń TSUE i SN nie ulega jednak wątpliwości, że osoby te zostały powołane na stanowisko sędziowskie w sposób dotknięty poważnymi wadami prawnymi”⁴³. Projekt uznaje zajmowanie stanowiska sędziego przez osoby, których to dotyczy, za delikt dyscyplinarny. Jednak zajmowanie tego stanowiska nie byłoby możliwe bez jego uprzedniego objęcia, które nie stanowiło przecież deliktu dyscyplinarnego, lecz okazuje się deliktem po pewnym czasie. Ponadto w myśl art. 180 ust. 2 Konstytucji złożenie z urzędu może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu. Jednakże art. 11 ust. 4 projektu stanowi, że za zajmowanie stanowiska sędziego po upływie terminu określonego w ustawie „sąd dyscyplinarny wymierza karę złożenia sędziego z urzędu”. Oznacza to, że złożenie sędziego z urzędu następuje nie na mocy orzeczenia sądu, ale na mocy decyzji ustawodawcy, co jest niezgodne z art. 180 ust. 2 Konstytucji. W doktrynie znalazł wyraz pogląd, zgodnie z którym „ustawodawca nie może wprowadzać aktów prawnych przewidujących

⁴¹ Ibidem.

⁴² Tak na s. 15 uzasadnienia.

⁴³ Ibidem.

usunięcie sędziego z mocy samego prawa⁴⁴. Według Trybunału Konstytucyjnego „nieusuwalność sędziego oznacza, że złożenie sędziego z urzędu następuje wyłącznie w przypadkach przewidzianych wyraźnie w ustawie. Spory co do tego, czy przewidziany ustawą przypadek usunięcia sędziego ze stanowiska wystąpił, może rozstrzygnąć ostatecznie jedynie sąd⁴⁵. Zarazem też w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że konstytucyjne gwarancje statusu sędziego mają „zapewnić urzeczywistnienie podstawowych dla demokratycznego państwa prawnego standardów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości: niezależności i odrębności władzy sądowniczej oraz konstytucyjnego prawa do sądu⁴⁶”.

Jednak, skoro na skutek zmiany ustawy o KRS wprowadzonej w 2017 roku nastąpiła zmiana tożsamości Rady, która utraciła właściwości organu konstytucyjnego, to – jak już wspomniano w punkcie III.4 niniejszej opinii – osoby powołane przez Prezydenta RP na wniosek tak ukształtowanej Rady nie uzyskały statusu sędziów w rozumieniu art. 179 ustawy zasadniczej. Ustawodawca może ustalić kryteria oraz procedurę weryfikowania i potwierdzania tego statusu w zgodzie z Konstytucją RP.

⁴⁴ Por. P. Wiliński, P. Karlik: uwagi do art. 180, w: M. Safjan, L. Bosek, red.: Konstytucja RP. Komentarz, Warszawa 2016, t. II, s. 1050. Por. także B. Naleziński: uwagi do art. 180, w: P. Tuleja, red.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2019, s. 542.

⁴⁵ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 6/99.

⁴⁶ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 27/12.