

**STANOWISKO  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 4 kwietnia 2019 r.

**dotyczące spraw prejudycjalnych: C-585/18, C-624/18, C-625/18**

W związku z toczącym się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowaniami dotyczącymi połączonych spraw C-585/18, C-624/18, C-625/18, Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia następujące stanowisko.

**I.** Na wstępie Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, iż Sąd Najwyższy w pytaniu oznaczonym nr 1 w sprawie C-585/18, a nr 2 w pozostałych sprawach (C-624/18 i C-625/18), w istocie nie pyta o niezależność KRS, gdyż pytanie sformułowane już przy założeniu, że KRS nie daje rękojmi niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W związku z przyjętym założeniem SN pyta, czy organ, który sam nie posiada przymiotu niezależności, jest zdolny do dokonania wyboru kandydatów na sędziów, a w szczególności czy wybrani przez ten organ sędziowie dysponują przymiotem niezawisłości i bezstronności.

**II.** Istotą połączonych pytań prejudycjalnych było więc ustalenie, czy Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest sądem w rozumieniu art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych (dalej: KPP).

**1.** W bogatym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE powszechnie przyjmowano, że jeżeli prawodawca wewnętrzny Państwa Członkowskiego ustanawia organ nazywany „sądem”, zalicza go do gałęzi władzy sądowniczej i powierza mu zadania z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości, to Trybunał nie ma podstaw do kwestionowania charakteru takiego organu na gruncie art. 267 TFUE. Innymi słowy, jeżeli organ jest sądem w rozumieniu prawa wewnętrznego Państwa Członkowskiego, to jest również sądem w rozumieniu art. 267 TFUE oraz art. 47 KPP.

**2.** Nawet jednak przyjmując za prawdziwe założenie przyjęte przez Sąd Najwyższy, a odnoszące się do rzekomego braku niezależności Krajowej Rady Sądownictwa, to i tak odpowiedź na tak postawione pytanie prejudycjalne musi być jednak pozytywna. Procedura powoływania sędziów nie ma bowiem żadnego związku z atrybutem niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów, co wydaje się truizmem. Innymi słowy sposób wyboru sędziów przez Krajową Radę Sądownictwa nie zagraża w najmniejszym stopniu niezawisłości i bezstronności tychże sędziów oraz nie wpływa na niezależność sądów.

Wystarczy tytułem przykładu wskazać, na sposób wyboru sędziów w Republice Federalnej Niemiec, gdzie rzeczywisty udział polityków w procesie wyłaniania sędziów jest istotny i niekwestionowany.

**III.** Podkreślenia wymaga to, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości wypracowało kryteria, które winien spełniać organ krajowy, aby mógł być uznany za sąd w myśl art. 267 TFUE, tym samym, aby być uznanym za organ uprawniony do zadania pytania prejudycjalnego. Orzecznictwo TSUE zwraca w pierwszej kolejności uwagę na cechy ustrojowe, takie jak: niezależność od władzy wykonawczej i ustawodawczej, niezawisłość członków, stałość, utworzenie na podstawie ustawy, obowiązkowa właściwość, orzekanie w procedurze spornej, orzekanie na podstawie prawa, jak również wiążąca moc orzeczeń (por. R. Grzeszczak, M. Krajewski, *Pojęcie sądu w świetle przepisów artykułu 47 KPP oraz 267 TFUE* oraz cytowane tam wyroki TSUE z 30 czerwca 1966 r. w sprawie 61/65 G.Vasseb – Göbells; z 6 lipca 2000 r. w sprawie C-407/98 Katarina Abramsson and Leif anderson v. Elisabet Fogelqvist; z 19 października 1995 r. w sprawie C-111/904 Job Centre Coop ARL; z 17 lipca 2014 r., C-58/13). Pojęcie „sądu” w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE było więc ujmowane bardzo szeroko, a w wielu wypadkach Trybunał w swojej praktyce orzeczniczej odstąpił nawet od kryteriów podmiotowych, uznając jako sąd takie instytucje, które nie miały wszystkich wymienionych wyżej cech. Tytułem przykładu należy wskazać, że za takie sądy zostały uznane następujące instytucje: niemiecka Rada Federalna (wyrok TS z 17 września 1997 r. w sprawie C-54/96 Dorsch Consult); kataloński Regionalny Trybunał Ekonomiczno-Administracyjny (wyrok TS z dnia 21 marca 2000 r. w sprawie C-110/98 do C-147/98 Garbalfrisa S:L i in v. Agencia Estatal de Administration Tributaria (AEAT); polska Krajowa Izba Odwoławcza (wyrok TS z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie C-465/11 Forposta S.A., ABC Direct Connect sp. z o.o. v. Poczta Polska S.A.).

**IV.** Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest jednak organem, któremu „w drodze ustawy powierzono funkcje o zróżnicowanym charakterze”.

**1.** Prawo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej jednoznacznie zalicza Sąd Najwyższy do organów sprawujących wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP), nie ma również wątpliwości, że Sąd Najwyższy jest sądem w rozumieniu art. 10 ust. 1 oraz art. 173 Konstytucji RP. Co więcej, również z przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym nie wynika, aby samej Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego „powierzono funkcje o zróżnicowanym charakterze”. Zgodnie z art. 27 § 1 tej ustawy, do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą sprawy dyscyplinarne sędziów Sądu

Najwyższego oraz sprawy dyscyplinarne rozpatrywane przez Sąd Najwyższy w związku z postępowaniami dyscyplinarnymi prowadzonymi na podstawie ustaw: Prawo o adwokaturze, o radcach prawnych, Prawo o notariacie, Prawo o ustroju sądów wojskowych, o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Prawo o ustroju sądów powszechnych, Prawo o prokuraturze, o komornikach sądowych. Na mocy powołanego przepisu, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego rozpoznaje również sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczące sędziów Sądu Najwyższego oraz sprawy z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. Wszystkie wskazane wyżej kategorie spraw należą niewątpliwie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości i służą realizacji prawa do sądu.

2. Nawet gdyby Trybunał Sprawiedliwości UE **zastosował test**, o którym mowa powyżej w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego (do czego nie ma podstaw w świetle swojego ukształtowanego dorobku orzeczniczego), to organ ten w niewątpliwym sposób spełnia wszystkie elementy tego testu.

3. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego działa w oparciu o Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawę o Sądzie Najwyższym, jak również w oparciu o normy materialnoprawne i procesowe rangi ustawy.

4. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest powołana na stałe, a żaden przepis prawa powszechnie lub wewnętrznie obowiązującego ani nawet żaden fakt prawodawczy nie sugerują, aby Izba ta miała funkcjonować wyłącznie na czas oznaczony.

5. Jurysdykcja Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego ma charakter obligatoryjny. Rozstrzyganie spraw na mocy przepisów szczególnych nie ma charakteru opcjonalnego i wyłącznie ta Izba może obecnie stosować środki prawne przewidziane w adekwatnych przepisach prawa. Strona poszukująca ochrony sądowej leżącej we właściwości Sądu Izby Dyscyplinarnej nie może swobodnie wybrać innego podmiotu w powyższym celu.

6. Postępowanie przed Izłą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego ma charakter kontradyktoryjny, a zatem polega na rozstrzyganiu przez skład orzekający Sądu Najwyższego opartego o prawo sporu między stronami postępowania (postępowania dyscyplinarnego lub postępowania o innym charakterze).

7. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego działa na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), zaś sędziowie Sądu Najwyższego w zakresie orzekania podlegają wyłącznie Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP).

8. Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego korzysta ze wszelkich gwarancji niezależności na takich samych zasadach, jak pozostałe izby Sądu Najwyższego, a sędziowie tej Izby są niezawisli. **Niezawisłość** wymaga, aby dany sędzia 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 oraz pozostając pod ochroną przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, które mogą zagrozić swobodzie osądu i wpływu na rozstrzygnięcie. Za jedną z najważniejszych gwarancji niezawisłości sędziowskiej uważa się nieusuwalność. Podobnie jak wszyscy inni sędziowie w systemie ustrojowym Rzeczypospolitej Polskiej, również sędziowie Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej korzystają z gwarancji nieusuwalności, przewidzianej w art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie. Wewnętrznym aspektem niezawisłości jest **bezstronność**. Bezstronność wymaga jednakowego dystansu do stron sporu i ich interesów. W pojęciu bezstronności mieści się przestrzeganie obiektywizmu i braku interesu w określonym rozstrzygnięciu. Bezstronność jest powinnością organu stosującego prawo, a prawo krajowe formułuje taki nakaz w stosunku do sędziów rozstrzygających spór albo wymierzających sprawiedliwość. Zwykle nie wiąże się tej cechy z jakością stosowania prawa. Prawo gwarantuje sędziemu prawo do wyłączenia się w sprawie, która z uwagi na jej charakter albo strony postępowania, z przyczyn leżących po stronie sędziego, nie może zostać przez niego rozpoznana w sposób bezstronny. Prawo gwarantuje także możliwość zgłoszenia takiego wniosku przez stronę. W prawie krajowym istnieją ponadto szczegółowe gwarancje bezstronności sędziego orzekającego, które obejmują również sędziów Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej. Sędzia w polskim systemie prawnym nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 3 Konstytucji RP). Bezstronność sędziego jest również gwarantowana przez tryb wyznaczania go do rozpoznania konkretnej sprawy. W Sądzie Najwyższym (w tym w Izbie Dyscyplinarnej), sprawy przydzielane są sędziom według kolejności alfabetycznej nazwisk na liście sędziów pełniących urząd na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego oraz sędziów delegowanych do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym, orzekających w izbie. Przydzielając sprawy Prezes Sądu Najwyższego nie może pominąć sędziego, któremu według kolejności

alfabetycznej powinna zostać przydzielona sprawa (§ 83a Regulaminu Sądu Najwyższego). Nie ma zatem możliwości manipulacji przy wyznaczaniu składów orzekających.

**9.** Co więcej, wszystkie izby Sądu Najwyższego nie są objęte nawet zewnętrznym nadzorem administracyjnym Ministra Sprawiedliwości, posiadają również samodzielność budżetową. Nie tylko zatem w sferze sprawowania wymiaru sprawiedliwości, Sąd ten pozostaje odrębny i niezależny od innych władz.

**10.** Podobnie jak inni sędziowie krajowi, również sędziowie w Izbie Dyscyplinarnej: nie mogą należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów, jak również sędziowie ci są nieusuwalni. Ponadto złożenie sędziego Izby Dyscyplinarnej z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie.

**11.** Sędzia Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej nie może być, bez uprzedniej zgody sądu, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia ten nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Prezesa Sądu Najwyższego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Innymi słowy, wszelkie gwarancje niezawisłości sędziowskiej, z których korzystają sędziowie orzekających w polskich: Sądzie Najwyższym, sądach administracyjnych, sądach powszechnych i sądach wojskowych, obejmują również sędziów Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej.

**13.** Należy wreszcie podkreślić, że test, który – jak wykazano wyżej – może być przeprowadzany wyłącznie w celu weryfikacji czy sąd formułujący pytanie prejudycjalne jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE. Analizowany test służy bowiem ustaleniu spełnienia przesłanki podmiotowej pytania prejudycjalnego. Tymczasem w ramach spraw C-585/18, C-624/18, C-625/18, Sąd Najwyższy – Izba Dyscyplinarna nie jest podmiotem zadającym pytanie prejudycjalne, ale przedmiotem tego pytania prejudycjalnego. Wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu pytań prejudycjalnych oraz w stanowiskach niektórych podmiotów biorących udział w niniejszym postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości, Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego jest częścią polskiego Sądu Najwyższego.

**14.** Z przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym wynika jednoznacznie, że Sąd Najwyższy dzieli się na 4 izby, wśród których wymienia się Izbę Dyscyplinarną. Struktura

Sądu Najwyższego zakładająca „izbę” jako jego zasadniczą jednostkę organizacyjną należy do polskiej tradycji ustrojowej.

15. W strukturze organów „ogólnosądowych” Sądu Najwyższego, udział Izby Dyscyplinarnej jest skonstruowany na tożsamyh zasadach, jak udział pozostałych izb Sądu Najwyższego. Sędziowie Sądu Najwyższego w Izbie Dyscyplinarnej wchodzą w skład Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego na takich samych zasadach i z taką samą mocą głosu, jak wszyscy sędziowie pozostałych izb Sądu Najwyższego. Analogicznie kształtuje się reprezentacja Izby Dyscyplinarnej w Kolegium Sądu Najwyższego. Innymi słowy, Izba Dyscyplinarna nie została wyodrębniona ze struktury Sądu Najwyższego w żaden inny sposób, niż którakolwiek z pozostałych izb Sądu.

16. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie utracił żadnych kompetencji na rzecz Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej – z uwagi na brak Izby Dyscyplinarnej w przeszłości, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie mógł wykonywać żadnych czynności wobec sędziów tej Izby. Rozwiązanie polegające na przyznaniu Prezesowi Sądu Najwyższego kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej szeregu ustawowych kompetencji w zakresie wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wynika z głębokiego przemyślenia charakteru Izby Dyscyplinarnej, jako Sądu Najwyższego właściwego do rozstrzygania m.in. spraw dyscyplinarnych i dotyczących stosunku służbowego sędziów Sądu Najwyższego. Niewyprowadzanie tych kompetencji poza Izbę Dyscyplinarną jest podstawową gwarancją niezależności składów orzekających w tej Izbie oraz niezawisłości sędziów tej Izby, a przez to jest środkiem służącym realizacji konstytucyjnego i konwencyjnego prawa do sądu, przysługującego osobom pełniącym urząd sędziego Sądu Najwyższego. Samo wyodrębnienie Izby Dyscyplinarnej służy celom, o jakich wspominała Komisja Wenecka słowami: „*w celu uniknięcia negatywnych skutków korporacjonizmu sądownictwa [corporatism within the judiciary] należy zachować równowagę między niezależnością sądów i samorządnością z jednej strony, a konieczną odpowiedzialnością sądownictwa z drugiej strony. W tym kontekście niezbędne jest zapewnienie, że postępowania dyscyplinarne przeciwko sędziom prowadzone będą w sposób skuteczny oraz nie będą zakłócone przez nieuzasadnione powstrzymywanie ze strony pozostałych sędziów*”<sup>1</sup>

V. Wskazać należy, iż z uwagi na ustrojowe ukształtowanie Sądu Najwyższego, **związek sędziów Sądu Najwyższego z Krajową Radą Sądownictwa przestaje istnieć z chwilą powołania danego sędziego przez Prezydenta RP.** Krajowa Rada Sądownictwa nie ma

---

<sup>1</sup> Judicial Appointments, European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD(2007)028, Strasbourg, 22 June 2007.

żadnego wpływu na przebieg służby, jej zakończenie, status sędziów Sądu Najwyższego, w tym sędziów Izby Dyscyplinarnej. Przepisy prawnomaterialne, które przytacza sąd pytający, jako rzekomo stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, sprawy zostały wyeliminowane z porządku prawnego. Stąd też toczące się postępowania krajowe przed Sądem Najwyższym podlegają umorzeniu, co wynika wprost z art. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 2507) na podstawie, której utraciły również moc przepisy dotyczące osiągnięcia wieku emerytalnego i przejścia w stan spoczynku sędziów SN i NSA. W tym więc kontekście należy zauważyć, że same pytania prejudycjalne stały się bezprzedmiotowe. Zgodnie bowiem z art. 267 TFUE pytanie prejudycjalne jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego jest niezbędne do wydania wyroku. W sprawach, w których zadano pytanie, wydanie orzeczeń merytorycznych nie jest już możliwe, a to dlatego, że wszystkie one dotyczą postępowań podlegających umorzeniu z mocy samego prawa. Zauważyć jednocześnie należy, że Krajowa Rada Sądownictwa na mocy wyeliminowanych przepisów, które przytacza sąd pytający, nie decydowała o przeniesieniu sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku, a przedstawiała jedynie niewiążącą opinię. Co więcej, wydając tę opinię Krajowa Rada Sądownictwa nie mogła oceniać działalności sędziego. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami, *Krajowa Rada Sądownictwa brała pod uwagę interes wymiaru sprawiedliwości lub ważny interes społeczny, w szczególności racjonalne wykorzystanie kadr Sądu Najwyższego lub potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych izb Sądu Najwyższego*. Opinia Rady nie była zatem recenzją konkretnej osoby, ale odnosiła się do sytuacji organizacyjnej Sądu Najwyższego. Ostateczną decyzję w przedmiocie dalszego zajmowania stanowiska przez sędziego Sądu Najwyższego, który osiągnął granicę wieku przejścia w stan spoczynku, podejmował Prezydent RP. Obecnie Krajowa Rada Sądownictwa posiada w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego jedynie kompetencje związane z przeniesieniem w stan spoczynku w sytuacji, w której lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych uznałby sędziego za niezdolnego do pełnienia obowiązków ze względu na chorobę lub utratę sił.

**VI. Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że sformułowana w pytaniach prejudycjalnych hipoteza dotycząca Rady jest całkowicie nietrafna i pozbawiona jakichkolwiek realnych podstaw, a co więcej ani sposób działania Rady ani też jej ustrojowe ukształtowanie nie mogą być przedmiotem badania ze strony Trybunału Sprawiedliwości UE w niniejszym postępowaniu.**

1. Na wstępie należy podkreślić, że stopień autonomii i apolityczności organów dokonujących wyboru kandydatów na sędziów w krajach Unii Europejskiej jest zróżnicowany. Jednocześnie analiza przepisów stanowiących podstawę funkcjonowania Unii Europejskiej oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości nie pozwala na ustalenie jakiegokolwiek jednolitego standardu prawnego dotyczącego sposobu ukształtowania składów rad sądownictwa. Nie istnieje również wymóg funkcjonowania takich rad.

2. W Rzeczypospolitej Polskiej, Krajowa Rada Sądownictwa ma skład mieszany, w którym 17 na 25 członków to sędziowie. 15 sędziów jest wybieranych w skład Rady przez niższą izbę parlamentu. Sędziowie stanowią zatem blisko 70% ogólnego składu Rady. Nowelizacja ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z grudnia 2011r. nie zburzyła tej proporcji.

3. Zauważyć należy, że np. w Hiszpanii, wszyscy członkowie takiej rady są wybierani przez parlament (przy czym przewodniczenie Radzie powierzono Prezesowi Sądu Najwyższego). W Belgii wybór sędziów w skład rady ma charakter mieszany i połowę z nich wybiera Senat. Trzeba również podkreślić, że wiele państw europejskich nie przewiduje w ogóle udziału jakiegokolwiek rady sądownictwa w procedurze powoływania sędziów. Jest tak np. w Danii i w Holandii, gdzie sędziowie są wskazywani przez **organy władzy wykonawczej**. W skład UE wchodzi również państwa, w których rady sądownictwa nie zostały w ogóle ustanowione, a procedurą powoływania sędziów zajmuje się władza wykonawcza (Niemcy, Finlandia, Luksemburg). Analiza prawodawstw państw członkowskich UE wskazuje jednoznacznie, że zagadnienia dotyczące istnienia rady sądownictwa oraz sposobu powoływania sędziów należą do wyłącznej kompetencji państwa członkowskiego, a na gruncie Unii Europejskiej nie skonstruowano żadnego wspólnego standardu odnoszącego się do tych zagadnień.

4. Niezależnie jednak od tego, jak duży jest udział władzy wykonawczej, ustawodawczej w procesie wyboru członków Rady, nie ma on najmniejszego znaczenia dla oceny stopnia niezawisłości sędziego powołanego do Rady w takiej procedurze. O niezawisłości sędziego decyduje jego status po powołaniu, w szczególności **wynikający z jego nieodwołalności** oraz innych gwarancji niezawisłości powołanego już sędziego, uregulowanych w prawie wewnętrznym Państw Członkowskich. Każda europejska rada sądownictwa jest wyjątkowym produktem specyficznego rozwoju w kulturze prawnej danego państwa. Nie można więc mówić o istniejącym (w szczególności w systemie Unii Europejskiej) standardzie prawnym takich rad. Rozważania poświęcone tym organom utrzymywane są jedynie na poziomie ogólnikowych rozwiązań modelowych, a konkretyzacje



mają formę *de lege ferenda* i to jedynie co do *soft law*. Mało tego, nie wnikając w szczegółową analizę normatywną, można stwierdzić, że regulacją unijną nie jest objęta nie tylko kreacja rady, ale także w ogóle kreacja władzy sędziowskiej, o czym świadczy szereg ww. państw (np. Austria, Niemcy, Finlandia, Luksemburg, Republika Czeska, Łotwa) zaliczanych przecież do grona państw prawa, w których nie utworzono organów podobnych do polskiej Krajowej Rady Sądownictwa, a wybór sędziów jest tam powierzany zazwyczaj ministrom sprawiedliwości, przy ewentualnych konsultacjach w środowisku sędziowskim.

5. Sąd pytający podkreśla przy tym konieczność zagwarantowania niezależności członków Rady od władzy ustawodawczej i wykonawczej i Krajowa Rada Sądownictwa pozostaje organem niezależnym. Świadczy o tym zarówno jej autonomia organizacyjna, budżetowa, jak i proceduralna. Krajowa Rada Sądownictwa jest obsługiwana przez Biuro, kierowane przez Szefa, który podlega Przewodniczącemu Rady, a ponadto Rada samodzielnie ustala projekt swojego budżetu, który właściwe organy rządowe mają obowiązek uwzględnić w niezmienionym kształcie w projekcie ustawy budżetowej. Rada uchwała ponadto samodzielnie Regulamin, w którym określa szczegółowy tryb swojego działania. Ustrój Krajowej Rady Sądownictwa jest jednocześnie dobrym przykładem realizacji konstytucyjnej zasady współdziałania władz. Już z samej Konstytucji RP wynika, że w skład Rady wchodzi członkowie wywodzący się z władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sędziowskiej. Wszyscy członkowie Rady dysponują równym prawem głosu i wszyscy podejmują indywidualne, niezależne i suwerenne decyzje w głosowaniach na posiedzeniach Rady. Żaden członek Rady, bez względu na jego podstawowy stosunek służbowy ani na sposób wyboru do Rady, nie jest związany żadnymi instrukcjami – realizuje mandat wolny. W skład Rady wchodzi zresztą sędziowie wskazani do służby w wymiarze sprawiedliwości przez poprzednie składy Krajowej Rady Sądownictwa.

6. Konstytucja RP nakazuje, aby poza sędziami w skład Rady wchodziło 6 osób należących do władzy ustawodawczej (4 posłów i 2 senatorów) oraz 2 osoby wywodzące się z władzy wykonawczej (Minister Sprawiedliwości oraz osoba powołana przez Prezydenta RP). Oznacza to – jak już wyżej podkreślono – że na 25 członków Rady aż 17 to sędziowie. Takie właśnie ukształtowanie Rady gwarantuje pełną jej niezależność zarówno od władzy wykonawczej jak i ustawodawczej, a tym samym stanowi istotny element zapewniający zachowanie apolityczności Rady.

7. Sąd pytający wydaje się zapominać, że Krajowa Rada Sądownictwa nie jest sądem, a zatem nie jest objęta nakazem „odrębności” i „niezależności” od władzy wykonawczej i ustawodawczej. **Niemniej jednak Rada powinna być (i jest) także**

**niezależna również od organów władzy sądowniczej, w podobnym stopniu co od organów pozostałych władz.** Jest to oczywiście zadanie trudne do zrealizowania, skoro w skład Rady wchodzi aż 15 sędziów oraz 2 prezesów SN i NSA. Niemniej jednak, w takich warunkach szczególnie potrzebne jest zagwarantowanie członkom Rady także niezależności od wewnątrz korporacyjnej presji środowiska sędziowskiego. Należy zaznaczyć, że takie naciski wewnętrzne mogą stanowić zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej oraz niezależności sądów, a w warunkach polskich są one aktualnie bardziej realne, aniżeli zagrożenie płynące ze strony egzekutywy czy też legislatywy.

**8.** Powyższe oznacza, że zarówno ustrój Rady, jej ukształtowanie, jak i sposób działania nie mogą być przedmiotem jakiegokolwiek kontroli ze strony Trybunału Sprawiedliwości, co wynika już z tego, że nie we wszystkich krajach członkowskich Unii Europejskiej istnieją tego typu Rady, a żaden przepis prawa europejskiego nie przewiduje wspólnych standardów działania Rad, które mogłyby stanowić wzorzec kontroli czy też punkt odniesienia. Co więcej, w podsumowaniu należy stwierdzić, że kwestia ta nie była przedmiotem pytania Sądu formułującego pytanie prejudycjalne, a zwykłą tezą, która – jak już wyżej podkreślono – nie ma odzwierciedlenia w faktach.

**VII.** Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że zgodnie z art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jedynym organem właściwym do dokonywania wiążącej kontroli zgodności ustaw z Konstytucją RP jest Trybunał Konstytucyjny. Rozwiązanie polegające na przyznaniu Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej kompetencji do wyboru 15 członków Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów powszechnych, sądów wojskowych było przedmiotem oceny polskiego Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 25 marca 2019 r. (sygn. akt K 12/09), Trybunał Konstytucyjny uznał, że omawiane rozwiązanie jest zgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Innymi słowy, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyznanie Sejmowi kompetencji do wyboru członków Rady spośród sędziów nie narusza zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady podziału i równowagi władzy państwowej, zasady odrębności sądów i trybunałów od innych władz ani też nie uchybia przepisom regulującym konstytucyjny status Krajowej Rady Sądownictwa. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego jest ostateczny i ma moc powszechnie obowiązującą (art. 190 Konstytucji RP). Orzeczenie to zostało ogłoszone 1 kwietnia 2019 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 609) i weszło w życie w tym samym dniu.

**VIII.** Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że zarzut odnoszący się do rzekomego skrócenia kadencji niektórych członków Krajowej Rady Sądownictwa w 2018 r. jest nieuzasadniony. Był on również przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 20 czerwca 2017 r. (sygn. akt K 5/17) stwierdził, że Konstytucja RP wymaga, aby „kadencja wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa” była wspólna, nie zaś indywidualna dla każdego z wybranych sędziów – członków Rady. Ta nieprawidłowa praktyka została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny, a tym samym przeprowadzona w 2018 r. zmiana przywróciła stan zgodny z prawem.

**IX.** Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że błędny jest również zarzut braku zaufania do Rady i Izby Dyscyplinarnej wyrażony w stanowisku przedstawicieli Komisji Europejskiej

1. Należy przede wszystkim podkreślić, że – jak wynika z przywołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – polskie rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP, która w omawianym zakresie obowiązuje dzisiaj w tym samym brzmieniu, w którym obowiązywała w dniu podpisywania Traktatu Akcesyjnego oraz w dniu przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej.

2. Ponadto należy również zauważyć, że stosowana przez Komisję Europejską argumentacja oparta na przesłance „zaufania” nie należy do elementu porządku prawnego Unii Europejskiej. Zaufanie to stosunek emocjonalny strony, który może być badany tylko i wyłącznie w indywidualnej sprawie i w odniesieniu do konkretnego sędziego. Nawet słownikowe definicje tego pojęcia wskazują, że jego wykorzystanie jako przesłanki podjęcia decyzji procesowej w oczywisty sposób prowadzi do arbitralności opartego na niej rozstrzygnięcia, które wymyka się jakiegokolwiek kontroli. Kategorie związane z „zaufaniem” mają charakter wyłącznie polityczny i *ad personam* oraz odnoszą się w istocie do praktyki działania, której kontrola nie należy do właściwości Trybunału Sprawiedliwości. Trybunał ten jest bowiem sądem prawa i podmiotem dokonującym interpretacji prawa Unii Europejskiej.

3. O tym, że zarzut ten wykracza nie tylko poza ramy prawne Unii Europejskiej, ale również zakres kognicji Trybunału Sprawiedliwości UE świadczy choćby fakt, że Komisja Europejska nie formułuje takich zastrzeżeń w odniesieniu do państw członkowskich UE, w których wybór sędziów ma charakter wyłącznie polityczny. Przykładem takiego państwa jest Republika Federalna Niemiec, w której powoływanie sędziów federalnych odbywa się w zasadzie z wyłącznym udziałem organów politycznych. Państwa członkowskie Unii Europejskiej utrzymują ponadto ścisłą współpracę w sprawach

sądowych (i nie tylko) z państwami spoza europejskiej kultury prawnej, w których procedura powoływania sędziów również ma charakter polityczny, jak np. Stany Zjednoczone Ameryki.

**X.** Odnosząc się do zarzutów niezgodności prawa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej z przepisami Karty Praw Podstawowych, Rada wskazuje na brak kognicji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w omawianym zakresie z uwagi na obowiązujący Protokół (Nr 30) w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa.

**XI.** W związku z powyższym, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa nie istnieją jakiegokolwiek przesłanki pozwalające na kwestionowanie pozycji sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, a co za tym idzie ich niezawisłości. Status sędziów tej Izby został uregulowany w sposób analogiczny do statusu pozostałych sędziów Sądu Najwyższego. W szczególności sędziowie zostali wyposażeni przez ustawodawcę w takie atrybuty, które uniemożliwiają jakąkolwiek ingerencję w ich niezawisłość. Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega jednak jedno zagrożenie dla niezawisłości sędziów Izby Dyscyplinarnej SN. Jest nim negowanie ich statusu przez innych sędziów Sądu Najwyższego, m.in. w toku niniejszego postępowania przed Wysokim Trybunałem.

**XII.** Krajowa Rada Sądownictwa nie zajęła przyjęła dotychczas stanowiska w toku postępowania. Wnosi jednak o uwzględnienie tak z uwagi na wagę sprawy dla europejskiego porządku prawnego, jak i nowe okoliczności, fakty, które nastąpiły już po rozprawie, która odbyła się w dniu 19 marca 2019 r.