

Ewa Cisowska-Sakrajda

Europeizacja mechanizmów kontrolnych składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w czasie kryzysu

Europeanisation of control mechanisms for the composition of the court and the independence and impartiality of judges in times of crisis

W artykule analizie poddano europeizację rodzimych mechanizmów kontrolnych prawidłowości obsadzenia składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w czasie kryzysu. Szczegółowe rozważania koncentrują się na zdefiniowaniu pojęcia niezawisłości i bezstronności sędziego, roli konkretnych sądowych instrumentów procesowych w procesie badania spełnienia przez sąd i sędziego unijnego standardu organu sądowego.

Słowa kluczowe: europeizacja sądów narodowych, sądowe mechanizmy kontroli składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego

The article analyzes the Europeanisation of the native control mechanisms for the composition of the court and the independence and impartiality of judges in times of crisis. Detailed considerations focus on defining the concept of the independence and impartiality of judges, the role of specific judicial procedural instruments in the process of examining the fulfillment by the court and the judge of the Union standard of the judicial authority.

Key words: europeanization of national courts, judicial mechanisms for controlling the composition of courts and the independence and impartiality of judges

Wprowadzenie

Truizmem w czasie kryzysu praworządności w zintegrowanej Europie jest stwierdzenie, że właściwie zorganizowany wymiar sprawiedliwości, niezależność sądów oraz niezawisłość i bezstronność sędziów odgrywają fundamentalne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania unijnego i krajowego porządku prawnego. Stwierdzenie to jest tym bardziej oczywiste w sytuacji, kiedy toczą się na forum publicznym liczne dyskusje o kształt i znaczenie niezależnego sądownictwa narodowego oraz niezawisłych i bezstronnych sędziów krajowych oraz przytaczane są różne argumenty przez środowiska silnie zaangażowane w „budowę” tego obszaru, choć pozostające względem siebie w opozycji. Równoległe środowisko naukowe podejmuje w licznych opracowaniach, w tym o charakterze monograficznym, problematykę praworządności i unijnych mechanizmów jej przywracania oraz „unijnych” gwarancji niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów narodowych. Różne kręgi społeczne i polityczne – choć odmiennie postrzegają poszczególne elementy organizacji wymiaru sprawiedliwości i prezentują inną wizję jego organizacji – zgodne są jednak co do wagi tego obszaru dla postrzegania państwa jako respektującego demokratyczne wartości. A dyskusja o kształt narodowego wymiaru sprawiedliwości koncentruje się wokół ustrojowych zagadnień funkcjonowania tego ostatniego. Ekspozowane są w jej toku szczególnie instytucjonalne elementy niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów narodowych, wchodzące w zakres unijnej wartości praworządności, oraz zgłaszane są różne propozycje co do ich kształtu. Na dalszy plan schodzi natomiast sfera jurydyczna sądów, zwłaszcza w aspekcie proceduralnym. A przecież sądowe instrumenty prawne gwarantujące właściwy skład sądu narodowego, w tym bezstronność sędziego, nie pozostają wolne od wpływu zachodzącego na poziomie unijnym, a szerzej na poziomie europejskim, procesu europeizacji sfery ustrojowej sądów narodowych. W czasie kryzysu również one są poddawane europeizacji. Rodzima judykatura stosuje je – niezależnie od wdrażanych przez instytucje unijne i europejskie mechanizmów przywracania praworządności – do egzekwowania w krajowym porządku prawnym unijnego standardu sądu jako organu sądowego, na nowo ukształtowanego przez instytucje unijne, zwłaszcza trybunał sprawiedliwości.

Ustanowione w ramach różnych co do charakteru procedur sądowych mechanizmy kontrolne prawidłowości obsadzenia składu sądu

oraz respektowania niezawisłości i bezstronności sędziego – wobec niedopuszczalności sądowej kontroli prezydenckiego aktu powołania na urząd sędziego – stanowią gwarancje procesowe prawa do skutecznej ochrony sądowej i prawa do rzetelnego procesu sądowego. Pomijając odmienności ich konstrukcji prawnej a także ich pewne zróżnicowanie w ramach poszczególnych procedur sądowych¹ – służą one, w klasycznym ujęciu, zapewnieniu niezależności sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w toku rozpoznawania konkretnej sprawy oraz w stosunku do konkretnego składu sądu. Odnoszą się więc do wewnętrznej warstwy niezawisłości sędziowskiej. Niemniej jednak w praktyce sądowej bywają one stosowane szerzej. Od dziesięcioleci judykatura akcentuje gwarancyjną rolę zwłaszcza instytucji wyłączenia sędziego w celu realizacji zasady niezawisłości sędziowskiej, nadając jej charakter ustrojowy². A w czasie kryzysu wykorzystuje ona te mechanizmy przede wszystkim do badania skutków wadliwego powołania sędziego na urząd w celu zagwarantowania prawa do rzetelnego i niezależnego sądu oraz unijnego standardu sądu jako organu sądowego, a więc także do zewnętrznej warstwy niezawisłości sędziowskiej.

Dokonane w czasie kryzysu przeobrażenia atrybutu bezstronności sędziego jako sędziego niezależnego w tym aspekcie uzasadnia zbadanie, jak proces europeizacji sfery instytucjonalnej sądów narodowych wpłynął na sądowe mechanizmy kontrolne prawidłowości składu sądu narodowego oraz niezawisłości i bezstronności sędziowskiej, a także jak przebiegał proces europeizacji tych ostatnich. Szczegółowe rozważania zmierzają do wskazania, po pierwsze, sposobu pojmowania pojęcia niezawisłość i bezstronność sędziego w czasie kryzysu, a także sposobu stosowania rodzimych mechanizmów do zapewnienia unijnego standardu sądu jako organu sądowego. Po drugie, istotnym jest to, jaką rolę i znaczenie mechanizmy te odegrały w procesie badania „instytucjonalnej” bezstronności konkretnych sędziów. Po trzecie, zaś jak charakter i specyfika poszczególnych procedur sądowych, a także rodzaj sprawowanego nadzoru administracyjnego nad określonym pionem sądownictwa wpłynęły na stosowanie mechanizmów kwestionowania składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności konkretnych sędziów.

¹ Szerzej na ten temat zob. Z. R. Kmieciak, *Wyłączenie sędziego. Uwagi prawnoporównawcze*, [w:] „Prokuratura i Prawo” 2023, z. 7-8, s. 137-169, wersja Lex 2024.

² Zob. postanowienie SN z 4.11.1975 r., II CZ 136/75, OSPiKA 1977, nr 6, poz. 104 i uchwałę SN z 6.03.1998 r., III CZP 70/97, OSNC 1998, nr 9, poz. 132.

Wobec tak zakreślonego przedmiotu badania rozważania opracowania koncentrują się na ukształtowanej w czasie kryzysu jurydycznej praktyce stosowania różnych krajowych mechanizmów kontroli składu sądu oraz bezstronności i niezawisłości sędziego, a także ich europeizacji tą drogą oraz na procesie ich przeobrażenia. Z uwagi na ograniczone ramy tego opracowania oraz przyjętą koncepcję prezentacji procesu europeizacji rodzimych instrumentów procesowo-prawnych poza zakresem analizy pozostaje analiza konstrukcji prawnej poszczególnych instrumentów prawnych i występujące między nimi różnice, choć niewątpliwie i one wpływają na odmienne ich postrzeganie przez judykaturę. W efekcie także ocena prawidłowości stosowania tych mechanizmów przez rodzime sądy nie jest przedmiotem uwagi. Powyższe determinuje w oczywisty sposób przyjętą metodologię badawczą, która – poza koniecznym odwołaniem się do poglądów doktryny – obejmuje analizę wybranych, a zarazem, reprezentatywnych judykatów rodzimych sądów różnego szczebla i orzekających w ramach różnych procedur sądowych, ze szczególnym uwzględnieniem judykatów sądów administracyjnych jako szczególnych sądów.

Proces europeizacji mechanizmów kontrolnych składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w czasie kryzysu

Europeizacja rodzimych mechanizmów kontrolnych składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego – zachodząca niemalże równoległe z europeizacją sfery instytucjonalnej sądów narodowych i pod wpływem judykatów trybunałów europejskich – ma charakter oddolny i zindywidualizowany. Dokonuje się ona bowiem na poziomie krajowym przy aktywnym udziale sądów krajowych, a także stron i uczestników konkretnych postępowań sądowych. Zakresem podmiotowym obejmuje ona – odmiennie niż w przypadku tej ostatniej – niezawisłość sędziów w jej wewnętrznej warstwie, tj. niezależność i bezstronność personalnie wskazanych i wyznaczonych do rozpoznania zawisłej przed sądem jego członków, co do których z uwagi na okoliczności i tryb ich powołania na urząd sędziego zachodzą wątpliwości co do niezależności i bezstronności. Zarazem dotyka ona określonych prawem krajowym kompetencji sądów narodowych do badania spełnienia przez członków sądu narodowego tych właśnie elementów szerzej rozumianej niezawisłości. Te bowiem

w wyniku orzecznictwa trybunałów europejskich, zwłaszcza zaś trybunału sprawiedliwości, „uzyskały” uprawnienie do badania niezawisłości i bezstronności sędziów w sprawowaniu funkcji sędziowskich. Realizując zaś to uprawnienie zastosowały one szerokie spektrum „kontrolnych” instrumentów procesowych, które stanowią gwarancję zgodnego z prawem składu sądu, a w gruncie rzeczy umożliwiają „wyłączenie” od sprawowania funkcji orzeczniczych sędziów powołanych w tych okolicznościach.

Charakterystycznym dla procesu europeizacji tych instrumentów w czasie kryzysu jest – analogicznie jak w przypadku europeizacji sfery instytucjonalnej sądów narodowych – jej etapowość. W pewnym zakresie jest ona z pewnością następstwem rozwoju orzecznictwa trybunału sprawiedliwości w obszarze wymiaru sprawiedliwości, a także stosowanych przez inne instytucje unijne, zwłaszcza Komisję, mechanizmów politycznych nacisku na państwa członkowskie w kierunku respektowania ukształtowanego w czasie kryzysu na poziomie unijnym, standardu organu sądowego, a ściślej gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Z tym zaś wiąże się ewolucja rodzimych mechanizmów „oddziaływania” na skład sądu narodowego. W pierwszej fazie kryzysu, kiedy trybunał sprawiedliwości dopiero popełniał pierwsze judykaty w przedmiocie organizacji narodowego wymiaru sprawiedliwości a zarazem zajmował kategoryczne stanowisko, europeizacja w sferze „sądowo – procesowej” następowała poprzez swoistego rodzaju „adaptację” przez rodzime sądy klasycznych, typowych dla procedur sądowych środków kontroli składu sądu. Katalog tych środków obejmuje szereg dość zróżnicowanych sądowych narzędzi procesowych³. Zastosowane zostały jednakże kluczowe z nich, a mianowicie zwykłe środki prawne, jak: wyłączenie sędziego, zdanie odrębne, zwyczajne środki zaskarżenia przysługujące od orzeczeń sądu niższej instancji, a ściślej formułowane w nich zarzuty, oraz nadzwyczajne środki prawne, jak: skarga o wznowienie postępowania sądowego, skarga o stwierdzenie niezgodności prawem prawomocnego orzeczenia sądowego czy skarga nadzwyczajna⁴. Środki te – zważywszy na ich różnorodność

³ Są to także gwarancje procesowe jak: kolegalność orzekania, jawność postępowania, tajność narady i głosowania, losowanie składu orzekającego.

⁴ Zob. np. art. 19, art. 137, art. 183 § 2 pkt 4 i art. 174 ustawy z 30.08.2002 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j.: Dz.U. z 2023 poz. 1634, zwanej p.p.s.a.; art. 379 pkt 4, art. 3989 pkt 3 i art. 39813 § 1 ustawy z 17.11.1964 – Kodeks postępowania cywilnego, t.j.: 2023, poz. 1550, zwanej k.p.c.; art. 40, art. 41 i art. 439 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z 6.06.1997 – Kodeks postępowania karnego, t.j.: Dz. U. z 2022, poz. 1375, zwanej k.p.k., a także postanowienie NSA, I OSK 1713/1, postanowienie NSA z 7.12.2022, I FSK 922/19, Lex nr 3460411, postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 2445/18, postanowienie NSA z 27.01.2020, I OSK 1917/18, wyrok NSA z 24.06.2020, I GSK 2211/19, Lex nr 3022979, wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1512/18, wyrok NSA z 8.05.2019, I OSK 1713/17; czy postanowienie SN z 23.11.2022, I KO 80/21, Lex nr 3491426.

– umożliwiając zaś badanie aspektu bezstronności sędziego, a w efekcie i niezależności sądu, w dwu zasadniczych kontekstach procesowych, a mianowicie w kontekście tzw. kontroli prewencyjnej oraz tzw. kontroli następczej⁵. W drugiej fazie kryzysu europeizacja sfery procesowej rodzimych sądów zmaterializowała się nowelizacją krajowych procedur sądowych poprzez wprowadzenie nowego, nieznanego rodzimej tradycji sądowej, instrumentu prawno-procesowego – testu badania niezawisłości i bezstronności sędziowskiej⁶. Instrument ten – wzorowany na pośrednim i trzecim teście przeprowadzanym w ramach „rozszerzonego” unijnego testu *Aranyosi i Căldăraru*⁷ oraz testu *Ástráðsson*⁸ i będący wynikiem wypełnienia jednego z unijnych kamieni milowych w obszarze wymiaru sprawiedliwości⁹ – uzupełnia w czasie kryzysu dotychczasowy katalog rodzimych instrumentów prawno-procesowych „rugowania” ze składu sądu określonego jego członka lub członków – z uwagi na zarzut naruszenia unijnego standardu niezawisłości sędziowskiej.

Wszystkie te instrumenty procesowe – pomimo różnej ich konstrukcji prawnej i charakteru, w tym także w ramach różnych procedur sądowych – opierają się na wspólnym kryterium, jakim jest zapewnienie bezstronności sędziego w rozumieniu ukształtowanym przez trybunały europejskie w czasie kryzysu. Mają one – analogicznie jak unijne mechanizmy ochrony praworządności – różny potencjał i wobec tego mogą potencjalnie odgrywać różną rolę w europeizacji sprawowania funkcji sędziowskich przez sędziów. Widoczne są też różnice w stosowaniu poszczególnych

⁵ Szerzej zob. P. Kardas, *Instytucjonalne aspekty bezstronności sędziego. O proceduralnych podstawach i sposobach rozpoznawania wniosków dotyczących wyłączenia sędziego z uwagi na brak instytucjonalnych gwarancji bezstronności* [w:] P. Wiliński, R. Zawłocki (red.), *Bezstronność sędziego w sprawach karnych w świetle zarzutu wadliwości jego powołania*, Warszawa 2022.

⁶ Zob. np. art. 5a ustawy z 25.07.2002 – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2492, ze zm., zwanej u.p.u.s.a.; art. 29 ustawy z 8.12.2017 o Sądzie Najwyższym, t.j.: Dz. U. z 2023 poz. 1093, zwanej uSN; art. 42a ustawy z 27.07.2001 – Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j.: Dz. U. z 2020, poz. 2072 ze zm., zwanej u.p.u.s.p. – wprowadzone życie 15.07.2022, na podstawie przepisów ustawy z 9.06.2022 o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 poz. 1259, zwanej nowelizacją uSN z 2022: pierwszy przez pierwszy przez art. 5 pkt 2, kolejne w nowym brzmieniu nadany odpowiednio przez art. 1 pkt 24, art. 4 pkt 1.

⁷ Test sformułowany w wyroku TS z 5.04.2015., C-404/15 i C-659/15 PPU, postępowanie karne w sprawie *Pálow Aranyosiem i Robert Căldărar*, ECLI:EU:C:2016:198.

⁸ Test sformułowany w wyroku ETPC z 1.12.2020, skarga nr 26374/18, w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* przeciwko Islandii.

⁹ Zob. Załącznik do wniosku dotyczącego decyzji wykonawczej Rady w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski {SWD(2022) 161 final}, sporządzony przez Komisję Europejską, Bruksela, dnia 1.6.2022 COM(2022) 268 final ANNEX – pkt F.1.1. Reforma zwiększająca niezależność i bezstronność sądów, lit. d), s. 234 oraz Tabela F.1.1 Reforma zwiększająca niezależność i bezstronność sądów, lit. d), s. 237.

mechanizmów kontroli składu sądu i bezstronności sędziego w sądach administracyjnych i sądach powszechnych. Rodzima praktyka orzecznicza tych pierwszych dostarcza dowodu na zastosowanie do weryfikacji prawidłowości składu sądu instytucji prawnej zdania odrębnego, aczkolwiek instytucja ta – relatywizowana w stosunku do użycia innych instrumentów proceduralnych – została zastosowana raczej sporadycznie¹⁰. Najczęściej wykorzystywanym instrumentem europeizacji była i póki co nadal jest – i to bez względu na charakter sądu i procedury sądowej – instytucja wyłączenia sędziego¹¹, a także, chociaż znacznie rzadziej w sądach administracyjnych, środki prawne kwestionowania nieprawomocnego orzeczenia sądowego (zwykła skarga, skarga kasacyjna) czy środki nadzwyczajne (skarga o wznowienie postępowania sądowego czy skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia)¹². Ten stan rzeczy można przede wszystkim tłumaczyć dużą aktywnością jednostek, szeroko korzystających z instytucji wyłączenia sędziego. A prawomocne rozstrzygnięcie zagadnienia niezawisłości i bezstronności konkretnego sędziego nieskutecznym – z uwagi na powagę rzeczy osądzonej – czyni zarzut wadliwej obsady sądu w zwyczajnych czy nadzwyczajnych środkach prawnych. Sądy administracyjne, odmiennie niż sądy powszechne, przyjmują też powściągliwą postawę w zakresie „odsuwania” od sprawowania funkcji sędziowskich sędziów nominowanych na urząd sędziego w kwestionowanej na forum europejskim procedurze. Wpływ na to zasadniczo może mieć fakt odrębności sądownictwa administracyjnego i jego specyfika, a także autonomia względem sądownictwa powszechnego, które podlega nadzorowi administracyjnemu ministra sprawiedliwości. Sądy usytuowane w strukturze tych ostatnich, odmiennie niż te pierwsze, przychylają się bowiem w pewnych skrajnych przypadkach do kwestionowania orzeczeń

¹⁰ Zob. np. zdanie odrębne do wyroków NSA z 6.12.2019: I GSK 1504/18, I GSK 172/18, I GSK 713/19, I GSK 1505/18, I GSK 1480/18, I GSK 1610/18, I GSK 1454/18, I GSK 1511/18, I GSK 1646/18; wyroków NSA z 29.11.2019: I GSK 173/17, I GSK 174/17, I GSK 175/17, I GSK 188/17, I GSK 189/17, I GSK 190/17, I GSK 192/17, I GSK 191/17, I GSK 193/17, I GSK 194/17, I GSK 195/17, I GSK 255/17, I GSK 256/17, I GSK 257/17, I GSK 258/17, I GSK 259/17, I GSK 552/19; wyroku WSA w Opolu z 19.11.2019, II SA/Op 321/19; wyroku WSA w Warszawie z 23.12.2019: V SA/Wa 1203/19, V SA/Wa 1204/19, oraz V SA/Wa 1205/19; a także postanowienia WSA w Opolu z 19.11.2019: II SA/Op 309/19 i II SA/Op 342/19, postanowienie WSA w Opolu z 12.11.2019, II SA/Op 235/19.

¹¹ Przykładem w tym zakresie są: postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 1713/18, postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 1393/18, postanowienie NSA z 7.12.2022, I FSK 922/19, Lex nr 3460411, postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 245/18, postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 2445/18.

¹² Zob. postanowienie NSA z 23.02.2021, I ONP 6/20, wyrok NSA z 17.01.2023, II OSK 2372/21, postanowienie SN z 10.06.2022, I CSK 2036/22, Lex nr 3451350, postanowienie SN z 23.11.2022, I KO 80/21, Lex nr 3491426.

sądowych, zapadłych w składach z udziałem sędziów nie spełniających standardu niezawisłości sędziowskiej w ujęciu europejskim¹³.

Proces przekształceń rodzimych mechanizmów kontrolnych składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego nastąpił za pomocą różnych technik „dostosowawczych”. Wykorzystane zostały typowe dla postępowań sądowych unijne techniki interakcji sądowych, jak: wykładnia zgodna i odmowa zastosowania przepisów krajowych, a nadto unijna doktryna *acte éclairé* i zasada związania wykładnią prawa unijnego dokonaną przez trybunał sprawiedliwości¹⁴. Interwencja rodzimego legislatora – będąca wyrazem wykonania ciężącego na państwie członkowskim, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, obowiązku przestrzegania unijnego porządku prawnego – zapewniła przynajmniej formalną zgodność rodzimej regulacji prawnej w obszarze procedur sądowych z tym pierwszym w fundamentalnym jego aspekcie – spełnienia przez konkretnego sędziego unijnych wymogów niezawisłości sędziowskiej. W wyniku europeizacji dotychczasowe instrumenty proceduralne uzyskały prounijną treść, a wprowadzona instytucja procesowa – unijny kształt. Modernizacja rodzimych procesowych gwarancji właściwego składu sądu objęła – niezależnie od zastosowanej metody – zakres, przesłanki oraz tryb ich stosowania. Zostały one ukształtowane pod silnym wpływem orzecznictwa trybunału sprawiedliwości „czasu kryzysu”, a wręcz pod dyktando „wiązących” wytycznych (wskazówek) sformułowanych przez ten trybunał, przede wszystkim w ramach dialogu sądowego z rodzimymi sądami odsyłającymi – tj. w ramach pytań prejudycjalnych. Te ostatnie zostały ostatecznie wyposażone w nowe normatywne narzędzie proceduralne służące do badania niezawisłości i bezstronności sędziowskiej – jednakże przy jednoczesnym poszanowaniu rodzimego konstytucyjnego porządku prawnego. I zaczęły one korzystać z dobrodziejstwa stworzonego przez trybunał sprawiedliwości już w pierwszych jego judykatach. A towarzyszył temu zdecydowany sprzeciw rodzimego sądu konstytucyjnego i nowo utworzonych izb najwyższego rodzimego organu sądowego¹⁵ – które, odwołując się do ustawy zasadniczej, kwestionowały to nowe uprawnienie. Kluczową rolę w europeizacji tej sfery rodzimego wymiaru sprawiedliwości odegrały przy tym judykaty trybunału sprawiedliwości w sprawach

¹³ Por. postanowienie SN z 23.11.2022, I KO 80/21, Lex 3491426 czy postanowienie SN z 6.09.2023, IV KK 302/20, Lex nr 3605021.

¹⁴ Zob. np. wyrok SN, III PO 7/18, zwłaszcza pkt 17, 18 i 23 oraz 85.

¹⁵ Zob. np. wyrok TK, K 3/21 czy wyrok TK, U 2/20.

europejskiego nakazu aresztowania i przyjęty w nich konkretny test badania niezawisłości sędziowskiej.

Rola mechanizmów kontroli składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w czasie kryzysu

Rolę rodzimych mechanizmów kontrolnych składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w jego „instytucjonalnym” kontekście należy rozważać w dwu płaszczyznach: klasycznych sądowych instrumentów tej kontroli oraz nowo ustanowionej instytucji testu badania niezawisłości i bezstronności sędziego.

Te pierwsze – podobnie jak niektóre unijne mechanizmy ochrony praworządności – nie zostały zaprojektowane przez rodzimego prawodawcę jako narzędzia badania „instytucjonalnej” bezstronności sędziowskiej. Na gruncie rodzimej ustawy zasadniczej¹⁶ nie ma zresztą prawnej możliwości „usuwania” sędziego z urzędu z powodu zarzutu wadliwości procedury nominacyjnej czy „niekonstytucyjności” i upolitycznienia organu uczestniczącego w tej procedurze¹⁷. Akt prezydencki powołania kandydata na urząd sędziego zamyka drogę do badania niezawisłości i niezależności sędziowskiej. Akt ten nie został też zakwestionowany w żadnym orzeczeniu trybunałów europejskich. Ale w czasie kryzysu instrumenty kontrolne składu sądu zostały wykorzystane – tak przez jednostki dochodzące ochrony sądowej w krajowym postępowaniu sądowym, jak i część sędziów narodowych – do weryfikacji statusu poszczególnych członków sądu narodowego. Stało się to możliwe najpierw dzięki zastosowaniu przez trybunał sprawiedliwości, a ściślej jego wiceprezesa, środków tymczasowych, zawieszających rodzime przepisy o Izbie Dyscyplinarnej SN, a następnie dzięki późniejszym judykatom tego trybunału, w których zakwestionowano rodzimy organ nominujący sędziów z uwagi na jego upolitycznienie i w konsekwencji przeprowadzanie przez niego nie gwarantujących zachowania standardu unijnego procedur nominacyjnych oraz rekomendowania na urząd sędziowski, także do Izby Dyscyplinarnej

¹⁶ Zob. art. 180 ust. 1 ustawy z 2.04.1997 – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997, nr 78, poz. 483, zwanej Konstytucją lub ustawą zasadniczą.

¹⁷ Chodzi o Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną ustawą z 8.12.2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018, poz. 3.

SN, kandydatów nie spełniających gwarancji niezawisłości i bezstronności sędziowskiej¹⁸. Zastosowane w tych warunkach w praktyce jurydycznej na szeroką skalę rodzime instrumenty procesowe posłużyły – wobec pierwotnego braku odpowiedniej i adekwatnej do sytuacji kryzysowej regulacji prawnej – jako „zastępczy” mechanizm badania spełnienia warunków niezawisłości i bezstronności sędziowskiej w jej instytucjonalnej warstwie. Były one „tymczasowym remedium” na tę sytuację, „kołem ratunkowym”, które miało w intencji stosujących umożliwić zagwarantowanie rodzimym sądom unijnego standardu organu sądowego. Zarazem ich zaadaptowanie stanowi wyraz kreatywnego, w dużej mierze pod wpływem instytucji unijnych, podejścia sądów narodowych, zwłaszcza sądów najwyższych instancji tak w pionie sądownictwa powszechnego, jak i sądownictwa administracyjnego, do instytucji procesowych. Poprzez zinterpretowanie przesłanek ich zastosowania, w szczególności instytucji wyłączenia sędziego, w duchu orzecznictwa trybunału, stworzono „nowe uprawnienie” tych sądów do swoistej „kontroli” spełnienia przez konkretnego sędziego unijnego standardu niezawisłości sędziowskiej i to w sytuacji, gdy wobec regulacji rodzimej ustawy zasadniczej wyłączona jest kontrola sądowa prezydenckiego aktu powołania kandydata na urząd sędziego. Nie mogły one jednak spełnić pokładanej w nich w pierwszym okresie kryzysu nadziei realnego „odsunięcia” od orzekania sędziów rekomendowanych przez obecny organ nominujący. Ich zastosowanie można jednak uznać za pewnego rodzaju manifest, sprzeciw samych sądów i sędziów wobec ingerencji władzy ustawodawczej i wykonawczej w ukształtowany dotychczas model rodzimego wymiaru sprawiedliwości i system powoływania sędziów. Wyrażany w ten sposób głos przeciwników reform wymiaru sprawiedliwości – i to wywodzących się z obszaru tego wymiaru – został niemniej jednak usłyszany na poziomie unijnym, a nawet europejskim, i wywołał oczekiwaną przez nich reakcję instytucji unijnych, zwłaszcza trybunału sprawiedliwości. Sędziowie tego trybunału – jako wyjątkowo czujne „barometry” aktualnych nastrojów i oczekiwań społecznych w poszczególnych państwach członkowskich, wyrażanych demonstracjami w obronie wolnych sądów, a przede wszystkim wrażliwi na sygnały płynące od samych sędziów narodowych – musieli je uwzględnić w polityce zarządzania prawem unijnym w tych państwach. Sądy

¹⁸ Zob. postanowienie wiceprezesa TSUE, C-619/18 R, postanowienie TSUE, C-791/19 R czy wyrok TSUE, C-585/18.

narodowe są przecież uczestnikami dialogu sądowego, „pomocnikami” i najlepszymi partnerami trybunału w zapewnieniu respektowania przez państwa członkowskie porządku unijnego. Oczywistym jest więc, że trybunał nie mógł zignorować – i tą drogą – wyrażanej dezaprobaty dla przeprowadzanej reformy rodzimego wymiaru sprawiedliwości. W ten oto osobliwy sposób rodzime instrumenty procesowe – wespół z innymi mechanizmami – przyczyniły się do europeizacji sądów narodowych w sferze instytucjonalnej na poziomie unijnym.

Test badania niezawisłości i bezstronności sędziowskiej, wprowadzony do rodzimego systemu prawnego w wyniku zadość uczynienia oczekiwaniom instytucji unijnych i przywracania praworządności w obszarze wymiaru sprawiedliwości, został ukształtowany jako mechanizm kontroli prewencyjnej spełnienia przez członków sądu „instytucjonalnego” kryterium bezstronności. Prawodawca wyłączył zatem budzącą wiele wątpliwości możliwość badania statusu instytucjonalnego sędziego w ramach instytucji wyłączenia sędziego i to jedynie na wniosek stron lub uczestników postępowania sądowego. Ta zmiana legislacyjna nie spowodowała jednak w pełni zmiany dotychczasowej praktyki sądowej. Instytucja wyłączenia sędziego na wniosek nadal była bowiem stosowana przez sądy administracyjne¹⁹, chociaż w większości dostrzegały one, że instytucja testu jest odrębną od instytucji wyłączenia sędziego i obie te instytucje są oparte na innych przesłankach²⁰. Stan ten ujednoliciło dopiero podjęcie uchwały, w której przyjęto, że zakres instytucji wyłączenia sędziego nie obejmuje badania spełnienia przez sędziego sądu administracyjnego wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowaniu po powołaniu, te są bowiem objęte zakresem przedmiotowym instytucji testu badania niezawisłości i bezstronności sędziowskiej²¹. Sądy powszechne natomiast nadal stosują instytucję wyłączenia sędziego na wniosek do kontroli „instytucjonalnej” bezstronności (niezawisłości) członków składu sądu i co więcej rozstrzygają o wyłączeniu konkretnych sędziów od udziału w rozpoznaniu danej sprawy z uwagi na naruszenie kryterium „instytucjonalnej” niezawisłości sędziowskiej w związku z okolicznościami ich powołania na urząd

¹⁹ Tak np. postanowienie NSA z 1.12.2022, I GSK 1639/22.

²⁰ Odmiennie np. postanowienie NSA z 1.12.2022, I GSK 1639/22.

²¹ Jest to uchwała NSA z 3.04.2023, I FPS 3/22, ZNSA 2023, z. 3, s. 104-112.

sędziego²². Krótka praktyka stosowania przez sądy testu badania niezawisłości i bezstronności sędziego dowodzi nadto jego nadużywania przez strony postępowania sądowego, bowiem wnioski o przeprowadzenie testu służą w gruncie rzeczy do „blokowania” biegu postępowania a do tego nie zawierają – wbrew ciążącemu na wnioskodawcy obowiązkowi – okoliczności uzasadniających tezę, że unijny standard niezawisłości sędziowskiej został choćby zagrożony i że wynika to z innych okoliczności niż sam tryb powołania na urząd sędziego²³.

Pojęcie „instytucjonalnej” bezstronności sędziego w czasie kryzysu

Pojęcie bezstronności sędziego jako elementarnego aspektu niezawisłego sprawowania urzędu sędziego a zarazem wspólnego elementu konstrukcyjnego wszystkich mechanizmów kontrolnych składu sądu w czasie kryzysu uzyskało nowy wymiar i nowy kontekst znaczeniowy.

Atrybut bezstronności sędziowskiej, dotychczas zwykle i powszechnie rozważany w kontekście więzi i relacji sędziego ze stronami postępowania sądowego, w tym czasie – w wyniku oddziaływania orzecznictwa trybunałów europejskich, w tym trybunału sprawiedliwości, w obszarze organizacji wymiaru sprawiedliwości – nabrał charakteru „instytucjonalnego”²⁴. Nawet wówczas, gdy rodzime sądy, badając w ramach sądowych mechanizmów kontrolnych powołanie na urząd sędziego poszczególnych członków sądu, nie uzewnętrzniają, jak sądy administracyjne, definicyjnej zmiany postrzegania bezstronności sędziowskiej, to wyrażają ją pośrednio w dokonanej analizie i ocenie tego aspektu w stosunku do konkretnego członka sądu. Eksponują ją natomiast sądy powszechne, zwłaszcza w sprawach karnych. „Instytucjonalna” bezstronność sędziego postrzegana jest jako wynik bezpośredniej lub pośredniej zależności od organów – które z jednej strony są albo wadliwie ukształtowane albo są wprost polityczne,

²² Zob. np. postanowienie SN z 31.10.2023, V KK 358/23, Lex nr 3621120, postanowienie SN z 6.09.2023, KK 302/20, Lex nr 3605021, postanowienie SN z 4.10.2023, I Zo 72/22, Lex nr 3614220.

²³ Tak np. postanowienie SN z 28.04.2021, IV CZ 5/21.

²⁴ Zob. np. uchwałę SN z 2.06.2022, I KZP 2/22, Lex nr 3348360, OSP 2023, z. 2, poz. 13, OSNK 2022, z. 6, poz. 22 oraz J. Giezek, *Zarys modelowego ujęcia bezstronności sędziowskiej w aspekcie instytucjonalnym* [w:] P. Wiliński, R. Zawłocki (red.), *Bezstronność sędziego w sprawach karnych w świetle zarzutu wadliwości jego powołania*, Warszawa 2022.

które albo wnioskowały o powołanie sędziego na stanowisko sędziego albo delegują go do orzekania²⁵. Przy tak rozumianej bezstronności sędziego pierwszorzędного znaczenia nie mają zatem indywidualne kompetencje sędziego do wykonywania zawodu sędziego i przynioty osobiste sędziego, ani też charakter rozpoznawanej sprawy. Nie chodzi tu bowiem o stronniczość w dotychczasowym znaczeniu, a więc wynikającą z okoliczności konkretnej sprawy. Chociaż w tzw. „wrażliwych” sprawach, jak sprawy z elementem politycznym, sprawy o naruszenie przez państwo swobód i wolności obywateli czy sprawy szczególnie ważne dla rządzącej władzy, okoliczności tych spraw mogą rzutować również na bezstronność w dotychczasowym ujęciu. Kluczowy dla „instytucjonalnej” bezstronności sędziego jest natomiast sam fakt wadliwie przeprowadzonego w konkretnym przypadku procesu nominacyjnego i wynikająca z tego faktu stronniczość sędziego. I ten kontekst bezstronności sędziego jest przedmiotem badania i analizy. Postrzegana w tych kategoriach bezstronność sędziego ma w oczywisty sposób ewidentny związek z niezawisłością danego sędziego w jej wewnętrznym aspekcie obejmującym jednakowy dystans do stron sporu sądowego i ich interesów w odniesieniu do przedmiotu tego sporu. Owo skrzyżowanie, nałożenie na siebie zakresu niezawisłości w sensie szerszym (nominacyjnym, instytucjonalnym, ustrojowym) i niezawisłości w sensie węższym (bezstronności sędziego w realiach konkretnej sprawy zwłaszcza z udziałem przedstawicieli władzy wykonawczej) uzasadnia właśnie wprowadzenie nowego kryterium – kryterium „instytucjonalnej” bezstronności sędziego, które łączy w sobie oba te elementy²⁶. W efekcie bezstronność sędziego judykatura zaczęła, choć nie wynika to *expressis verbis* z przepisów prawa, rozważać – analogicznie jak w przypadku samej niezawisłości sędziowskiej – w aspekcie zewnętrznym (obiektywnym) i wewnętrznym (subiektywnym)²⁷. Podążając za ustaleniami doktryny²⁸,

²⁵ Tak J. Giezek, op. cit.

²⁶ Tak uchwała SN, I KZP 2/22, a także wyrok TK z 27.01.1999, K 1/98, OTK 1999, nr 1, poz. 3, czy wyrok TK z 14.10.2015 r., KP 1/15.

²⁷ Stanowisko rodzimej judykatury uzewnętrzniające zaistniałą zmianę podejścia do bezstronności sędziego podsumowuje uchwała SN Izby Cywilnej, Izby Karnej i Izby Prawy i Ubezpieczeń Społecznych z 23.01.2020, BSA I-4110-1/20 oraz uchwała SN, I KZP 2/22, a poprzez odwołanie do nich pośrednio także wyraża uchwała NSA z 3.04.2023, I FPS 3/22, Lex nr 3515630, ONSAiWSA 2023, z. 4, poz. 52.

²⁸ Np. P. Grzegorzczak, K. Weitz, *komentarz do art. 45* [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz, tom I*, Warszawa 2016, oraz K. Olczak, *Niezawisłość, niezależność i bezstronność w sądownictwie w świetle regulacji prawnych i orzecznictwa*, [w:] „GłosPrawa – Przegląd Prawniczy Allerhanda” 2019, t. 2, z. 2 (4), poz. 25.

a także uwzględniając stanowisko trybunału sprawiedliwości²⁹ – przyjęła ona, że bezstronność w pierwszym z tych aspektów, szczególnie istotnym dla budowania obrazu bezstronnego sądownictwa, sprowadza się do tego, czy – niezależnie od rzeczywistej postawy sędziego – mogło powstać obiektywne wrażenie braku bezstronności, czy z perspektywy zewnętrznego obserwatora istnieje obiektywne wrażenie stronniczości sędziego, czy sąd zapewnia, w szczególności z uwagi na swój skład, gwarancje wystarczające do wykluczenia w oparciu o pewne weryfikowalne fakty wszelkich uzasadnionych wątpliwości co do jego bezstronności. Natomiast bezstronność w drugim aspekcie wyraża osobiste przekonanie i zachowanie sędziego o jego własnej bezstronności w sprawie i braku uprzedzeń w tej sprawie. Krzyżowanie się pojęć niezależności wewnętrznej i bezstronności obiektywnej daje zatem asumpt do ujmowania ich łącznie w ramach pojęcia „instytucjonalnej bezstronności sędziego”. A elementarnym kryterium przy ocenie niezawisłości i bezstronności sędziego w tym ujęciu jest – jak podkreśla rodzima judykatura – zaufanie jakie sądownictwo narodowe powinno budzić u uczestników procesu sądowego, które sprowadza się do testu obiektywnego bezstronności i badania zwłaszcza obiektywnych okoliczności pozwalających na nabranie przekonania, że cały skład orzekający w danej sprawie został powołany w sposób niebudzący wątpliwości co do jego niezależności od czynników zewnętrznych, w tym władzy wykonawczej i kształtujących ją czynników politycznych³⁰. Jednakże nawet przy takim pojmowaniu niezawisłości i bezstronności sędziowskiej judykatura³¹ sprzeciwia się tworzeniu kategorii sędziów bez zdolności do orzekania bądź w ogóle lub w danej instancji, a więc przyjmowaniu radykalnego generalnego stanowiska, że każdy sędzia, poza sędzią Sądu Najwyższego, nominowany na urząd sędziego w wyniku udziału w konkursie nominacyjnym dotkniętym wadą nie spełnia minimalnego standardu bezstronności i każdorazowo sąd z jego udziałem jest nienależycie obsadzony. Ale – z uwagi na zaufanie, jakie sądy społeczeństwa demokratycznego powinny wzbudzać u jednostek – za niezbędne uznaje badanie zalecanego przez trybunał sprawiedliwości³² wpływu wadliwości procedury nominacyjnej

²⁹ Zob. np. wyrok TSUE z 19.11.2019, C-585/18, C – 624/18 i C – 625/18, A. K. przeciwko Krajowa Rada Sądownictwa oraz CP I DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, www.eur-lex.europa.eu, Dz.U.UE.C.2020/27/6, EU:C:2019:982, LEX nr 2741129.

³⁰ Tak np. uchwała SN, I KZP 2/22.

³¹ Tak uchwała SN, I KZP 2/22.

³² Zob. np. wyrok TSUE z 22.02.2022, C-430/21, postępowanie karne, www.eur-lex.europa.eu, Dz.U.UE.C.2022/165/21, LEX nr 3307854.

na zachowanie minimalnego standardu niezawisłości i bezstronności sędziego. W tym zakresie przyjmuje ona trzy restrykcyjnie rozumiane warunki. Po pierwsze, „statuuje” jako bezwzględny wymóg formalny obowiązek każdego sądu, zwłaszcza odwoławczego, oraz uprawnienie każdego członka sądu do badania z urzędu, czy ze względu na swój skład stanowi on sąd spełniający unijny standard – w razie pojawienia się w tym względzie poważnych wątpliwości. Po drugie, z uwagi na zasadę *nemo iudex in causa sua* wyłącza możliwość dokonywania tego badania przez sąd, w skład którego wchodzi sędzia powołany w wadliwej procedurze nominacyjnej. A po trzecie, dla zachowania przymiotów rzetelnego i sprawiedliwego procesu za konieczne uznaje obowiązywanie ostatnio wskazanego warunku bez ograniczeń czasowych, w każdym przypadku, również wówczas, gdy z prawa europejskiego należy wywieść nakaz odstąpienia od stosowania przepisów prawa krajowego określających sposób powołania składu sądu właściwego do rozpoznania takiego wniosku. Judykatura mocno przy tym podkreśla, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem tożsamym z organem konstytucyjnym, którego skład i sposób powołania reguluje Konstytucja RP, w szczególności jej art. 187 ust.1, a nienależyta obsada sądu albo sprzeczność składu sądu z przepisami prawa krajowego zachodzi także wówczas, gdy w składzie sądu bierze udział sędzia powołany na wniosek tej Rady³³.

Przeobrażenia koncepcji „instytucjonalnej” bezstronności sędziego w czasie kryzysu

Treść rodzimych judykatów „czasu kryzysu” nie pozostawia najmniejszej wątpliwości, że koncepcja „instytucjonalnej” bezstronności sędziego na poziomie krajowym rezonuje z ewoluującym na przestrzeni ostatnich lat stanowiskiem trybunału tak co do postrzegania samego standardu organu sądowego, niezawisłości sędziowskiej i jej koniecznych warunków, jak i oceny spełnienia standardu przez sąd odsyłający, sąd narodowy czy krajowy organ uczestniczący w procedurze nominowania sędziów. Pierwotnie rodzime sądy³⁴ – odwołując się do konkretnych orzeczeń

³³ Tak np. uchwała SN, I KZP 2/22 czy uchwała SN, BSA I-4110-1/20.

³⁴ Tak wyrok SN, III PO 7/18, zwłaszcza pkt 8, 21, 24 – 30, 35 – 38.

trybunału, nie podważając jednak legitymacji państwa do suwerennego zorganizowania własnego systemu wymiaru sprawiedliwości – przyjęły za własne rygorystyczne wówczas stanowisko trybunału co do oceny rodzimej organizacji wymiaru sprawiedliwości³⁵. I po przeprowadzeniu unijnego testu badania niezawisłości sędziowskiej w ówczesnym jego kształcie kwestionowały – w oparciu o praktykę i cały złożony kontekst otoczenia prawnego i faktycznego wykonywania konstytucyjnych kompetencji przez zreformowany organ nominujący sędziów³⁶ – ten organ oraz nowy system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, co kończyła konkluzja nienależącej obsady sądu dyscyplinarnego³⁷. Eksponując brak wystarczających gwarancji niezawisłości organu rekomendującego sędziów od organów władzy wykonawczej i ustawodawczej, wysoki stopień jej zależności od tych władz przy wykonywaniu jego konstytucyjnych zadań – sądy wprost stwierdzały wadliwość systemową postępowania nominacyjnego, która skutkuje brakiem gwarancji niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych na urząd w wyniku przeprowadzenia postępowania przez ten organ³⁸. W późniejszych judykatach – podejmowanych w ramach in-

³⁵ W efekcie stwierdzały, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości jest definiowane „przede wszystkim poprzez 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”, „które pozostają w sprzeczności z wymogami sprawiedliwego orzekania, (...) z prawem do nieskrępowanej instytucjonalnie interpretacji przepisów prawnych i stosowania ich odpowiednio do okoliczności konkretnej sprawy”. A „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”. Eksponowały też własne prawo i obowiązek odmowy zastosowania normy krajowej, która koliduje z normami prawa unijnego, a stwierdzenie zgodności tej regulacji z rodzimą ustawą zasadniczą nie wyklucza zgodności z prawem unijnym. Przypominały nadto, że wykładnia zawarta w wyroku trybunału sprawiedliwości wiąże każdy krajowy organ sądowy i każdy organ władzy państwowej. A co najistotniejsze, akcentowały potwierdzone przez trybunał sprawiedliwości uprawnienie, ale i obowiązek, każdego organu sądowego w rozumieniu unijnym, w tym najwyższej instancji, badania z urzędu spełnienia ukształtowanego w orzecznictwie trybunału standardu niezawisłości sędziowskiej w rozpoznawanej sprawie. Z obowiązku tego – jak wywodziły – nie zwalnia fakt wręczenia prezydenckiego aktu powołania kandydata na urząd sędziego. Ten może być bowiem traktowany jako niewzruszalny tylko po uprzednim przeprowadzeniu pozytywnej kontroli sądowej. W tym zakresie za istotne uznawały ustalenie, czy w ukonstytuowaniu składu sądu brał udział organ stojący na straży niezawisłości sądów i niezawisłości sędziów, a także wykonujący swoje funkcje w sposób dający wystarczające gwarancje niezawisłości oraz niezależności od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej.

³⁶ Badanie to obejmowało dwie grupy okoliczności, po pierwsze, okoliczności powołania: obiektywne okoliczności utworzenia tego organu, sposób powołania jego członków, cechy tego organu oraz wzbudzenie uzasadnionych wątpliwości jednostek co do niezależności tego organu; a po drugie, okoliczności wykonywania funkcji jak: przekroczenie uprawnień, nadużycie władzy, naruszenie prawa lub popełnienie oczywistego błędu w ocenie rekomendowanego kandydata.

³⁷ Tak uchwała SN, BSAI – 4110-1/20 czy postanowienie SN, I KO 80/21.

³⁸ Zob. np. wyroki NSA z 6.05.2021: II GOK 2/18, Lex 3169817, II GOK 3/18, Lex nr 3170844, II OGK 5/18, Lex nr 3170875, II OGK 6/18, Lex nr 3170860, II GOK 7/18, Lex 3170800; czy wyrok NSA z 13.05.2021, II GOK 4/18, Lex nr 3190013.

stytucji wyłączenia sędziego – rodzime sądy administracyjne³⁹, zarówno w oparciu o orzeczenia trybunału, jak i rodzimego sądu konstytucyjnego z początku milenium, odrzuciły zasadę automatycznego uznawania nie-należytej obsady sądu lub sprzeczności składu z rodzimymi przepisami. Rodzime sądy – niezależnie od charakteru procedury sądowej – koncentrowały się już w procesie badania spełnienia przez sędziego wymogów niezawisłości sędziowskiej na tzw. przesłankach względnych wyłączenia sędziego: ocenie okoliczności zachowania sędziego przed i po powołaniu na urząd sędziego oraz jego związku ze stronami postępowania. Po wprowadzeniu zaś do rodzimego systemu prawnego testu badania niezawisłości sędziowskiej – badają szerokie spektrum okoliczności mieszczących się w przesłankach tego testu a ukształtowanych pod wpływem unijnego orzecznictwa i kamieni milowych instytucji unijnych⁴⁰. Najszerszy ich katalog, modyfikowany – co oczywiste – każdorazowo w stosunku do sytuacji faktycznej danego sędziego, obejmuje przede wszystkim cechy zawodowo-osobiste sędziego⁴¹; instytucjonalne ułomności procedury nominacyjnej wynikające z wieloletniej systemowej i permanentnej wadliwość procedury nominacyjnej, w tym zaniedbania legislacyjne, a także zaniedbania rodzimych sądów biorących udział w ocenie procedury nominacyjnej⁴²; postawę sędziego po powołaniu na urząd sędziego⁴³; oraz okoliczności powołania do pełnienia urzędu sędziego⁴⁴.

Niezależnie od zmienności stanowiska trybunału sprawiedliwości i oceny okoliczności wymiaru sprawiedliwości – rodzime sądy przyjmowały

³⁹ Tak np. postanowienie NSA, I OSK 2445/18, pkt 4 i 11, czy postanowienie NSA, I OSK 1393/18, pkt 4 i 11.

⁴⁰ Ich całokształt przedstawiono w uzasadnieniu postanowienia SN, III CB 13/23.

⁴¹ Są to zwłaszcza jego indywidualne cechy, przebieg jego dotychczasowej kariery zawodowej, łącznie ze sprawowaniem już urzędu sędziego i w związku z tym udziałem w procedurach nominacyjnych z wynikiem pozytywnym oraz korzystaniem już w pełni z gwarancji niezawisłości i bezstronności; posiadane kwalifikacje zawodowe, stopnie i tytuły naukowe oraz opinie sporządzane w toku jego dotychczasowej kariery – wskazywane w uchwale rekomendującej; a także autonomiczne wykonywanie funkcji sędziowskich na poprzednim stanowisku.

⁴² Dotyczy to nominacji na urząd sędziego Sądu Najwyższego. A ta grupa okoliczności obejmuje zwłaszcza wiedzę sędziego o wszczętych przez innych uczestników procedury nominacyjnej postępowaniach sądowych dotyczących jego rekomendacji lub jego postawie w tych postępowaniach; okoliczności przystąpienia sędziego do postępowania konkursowego, w tym jego dobra wiara i realizacja przysługującego mu prawa obywatelskiego czy świadome lekceważenie krajowego porządku prawnego.

⁴³ W ramach tej okoliczności ocenie podlega respektowanie przez sędziego w rozstrzyganiu sporów sądowych orzeczeń rodzimych i unijnych (europejskich) sądów – w ramach ustawowej swobody interpretacyjnej.

⁴⁴ Obejmuje wszelkie te okoliczności, które – z uwagi na tryb powołania – mogą wywoływać w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości, co do podatności sędziego na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do jego neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku po jego stronie widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności.

i przyjmują, że żaden organ władzy, w tym Sąd Najwyższy, nie jest uprawniony do ustalania lub oceny zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości⁴⁵. A co więcej stwierdzały, że badanie spełnienia warunków niezawisłości i bezstronności konkretnego sędziego może być dokonywane jedynie w ramach badania okoliczności jego powołania i sprawowania przez niego urzędu i to w kontekście sytuacji danej jednostki – rozważanych łącznie. Ugruntowały one zarazem wyrażany od lat w judykaturze pogląd, że powoływanie sędziów jest osobistymi uprawnieniami (prerogatywami) Prezydenta, ważność i skuteczność prezydenckiego aktu powołania (których nie kwestionuje nawet trybunał sprawiedliwości) nie podlega weryfikacji, w tym w trybie kontroli sądownoadministracyjnej⁴⁶. W uzupełnieniu tego poglądu niektóre sądy⁴⁷ zaczęły przyjmować, że „wadliwość aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego (postanowienia Prezydenta RP) jest możliwa” jedynie w dwu przypadkach. Po pierwsze, wówczas gdy „podczas rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego przez KRS doszło do popełnienia przestępstwa, ustalonego prawomocnym wyrokiem skazującym, które skutkowało podjęciem przez KRS uchwały zawierającej wniosek o powołanie danego uczestnika postępowania (kandydata) do pełnienia urzędu sędziego (np. popełnienie przestępstwa fałszu dokumentu w zakresie treści przedstawionej Prezydentowi RP uchwały KRS zawierającej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego)”. Po drugie, zaś jest to dopuszczalne, gdy „wykonanie przez Prezydenta RP jego konstytucyjnej prerogatywy w zakresie aktu powołania sędziego (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP oraz art. 179 Konstytucji RP), które zostało następnie uznane za delikt konstytucyjny i za którą to czynność Prezydent RP został prawomocnie skazany przez Trybunał Stanu”.

⁴⁵ Tak np. postanowienie SN z 27.10.2022, I CSK 1948/22, Lex nr 3518066, czy postanowienie SN z 24.06.2022, I CSK 2822/22.

⁴⁶ Tak np. wyrok SN, III PO 7/18, pkt. 62 i 79; wyrok NSA, I GOK 2/18; postanowienie NSA, I OSK 1393/18, pkt 10; postanowienie NSA z 25.04.2019, II GZ 62/19; postanowienie NSA z 26.11.2019, I OZ 550/19; postanowienie SN z 27.11.2019, IV KO 138/19; czy postanowienie SN, III CB 13/23, oraz powołane tam obszernie orzecznictwo; postanowienie SN z 13.07.2020, II CSK 581/19 i przywołane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Por. też postanowienie SN, I CSK 2036/22, wyrok TK z 7.10.2021, K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65, Dz. U. z 2021, poz. 1852 z 7.10.2021.

⁴⁷ Tak np. wyrok SN, III CB 13/23, czy postanowienie SN z 27.11.2019, IV KO 138/19.

Rodzime sądy⁴⁸ – nawet wówczas gdy stwierdzały wadliwą obsadę sądu, z uwagi na sposób powołania organu nominującego, i wynikające stąd wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziego – przyjmowały, że same okoliczności powołania tego organu nie są wystarczające do zakwestionowania spełnienia przez sędziego warunków niezawisłości i bezstronności w danej sprawie. Konieczne jest ponadto stwierdzenie, że w konkretnych okolicznościach procedury wyboru na urząd sędziego doszło do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności sędziowskiej w rozumieniu rodzimej Konstytucji i unijnego prawa⁴⁹. Daje się jednak zauważyć różny rygoryzm podejścia sądów do oceny „instytucjonalnego” kryterium bezstronności sędziego. Samo prowadzenie działalności publicznej bezpośrednio przed uzyskaniem nominacji sędziowskiej, jak i wybór przez obecny organ nominujący także nie powoduje automatycznie braku niezawisłości i niezależności sądu orzekającego z udziałem takiej osoby⁵⁰. Podobnie doniesienia medialne o niechlubnej postawie sędziego wobec innych sędziów, skutkujące wszczęciem przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego, nie skutkowało zakwestionowaniem składu sądu⁵¹. Ale już silne związki sędziego z władzą wykonawczą, wyrażające się zwłaszcza w pełnieniu przez niego licznych funkcji administracyjnych w sądzie umożliwiających realizowanie oczekiwań władzy wykonawczej, i ich znaczenie dla oceny sędziego w procesie nominacyjnym uzasadniały stwierdzenie naruszenie przez tego sędziego standardu niezawisłego i nienależnego sądu⁵².

Zakończenie

Rodzime procedury sądowe – mechanizmy kontrolne składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego w czasie kryzysu praworządności uległy znacznemu przeobrażeniu. Klasyczne instrumenty procesowe, znane i stosowane od lat, uzyskały w drodze praktyki jurydycznej nowy

⁴⁸ Tak wyrok SN, III PO 7/18, pkt 80, uchwała SN, BSAI – 4110-1/20, postanowienie SN, I CSK 2036/22, postanowienie SN, III CB 13/23, postanowienie NSA z 22.05.2023, I FSK 1035/19, pkt 2.4.i 2.7, czy postanowienie NSA, I FSK 922/19, pkt. 8.

⁴⁹ Tak np. postanowienie SN z 27.10.2022, I CSK 1948/22, Lex nr 3518066, postanowienie SN z 24.06.2022, I CSK 2822/22, czy postanowienie SN z 25.09.2023, II Zo 72/23, Lex nr 3607258.

⁵⁰ Tak wyrok SN, III PO 7/18, pkt 80, czy postanowienie NSA, I FSK 922/19, pkt. 8.

⁵¹ Zob. wyrok NSA, I ONP 6/20.

⁵² Tak np. wyrok SN z 15.02.2023, II KK 571/22, Lex 3505659, OSNK 2023, z. 5 – 6, poz. 27, wyrok SN z 5.12.2023, II KK 500/23, Lex nr 3643729, postanowienie SN z 7.12.2023, I KK 398/22, Lex nr 3651769.

wymiar i obszar zastosowania. A rodzimy system sądowych środków proceduralnych, gwarantujących właściwy skład sądu, w drodze działalności legislacyjnej poszerzył się o nowy, nieznany rodzimej tradycji sądowej i konstytucyjnej, instrument prawno-procesowy: test badania niezawisłości i bezstronności sędziego. Zastosowana w tych mechanizmach przesłanka bezstronności sędziego – w wyniku zdefiniowania na nowo na poziomie unijnym pojęcia sądu – objęła swoim zakresem znaczeniowym „instytucjonalny” aspekt niezawisłości sędziowskiej. W wyniku ukształtowało się pojęcie „instytucjonalnej” bezstronności sędziowskiej.

Zastosowanie mechanizmów kontrolnych badania składu sądu oraz niezawisłości i bezstronności sędziego nie doprowadziło jednakże do „odwrócenia” stanu prawnego w obszarze organizacji rodzimego wymiaru sprawiedliwości do stanu sprzed daty dokonanych jego reform – tak oczekiwanego przez środowisko sędziowskie aktywnie uczestniczącego w procesie przekształceń tego wymiaru. Pomijając ocenę zasadności stosowania przez rodzime sądy niektórych klasycznych instrumentów proceduralnych do badania niezawisłości i bezstronności sędziowskiej, zwłaszcza instytucji wyłączenia sędziego – nie były one i nadal nie są, poza nielicznymi i wyjątkowymi sytuacjami, skutecznymi instrumentami procesowymi „odsunięcia” od sprawowania funkcji sędziowskich sędziów, którzy na urząd sędziego zostali powołani po przeprowadzeniu kwestionowanego przez instytucje unijne i sądy narodowe trybu nominacyjnego.

Bibliografia

Literatura

- Giezek J., *Zarys modelowego ujęcia bezstronności sędziowskiej w aspekcie instytucjonalnym* [w:] P. Wiliński, R. Zawłocki (red.), *Bezstronność sędziego w sprawach karnych w świetle zarzutu wadliwości jego powołania*, Warszawa 2022.
- Grzegorzczak P., Weitz K., *komentarz do art. 45* [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, tom I, Warszawa 2016.
- Kardas P., *Instytucjonalne aspekty bezstronności sędziego. O proceduralnych podstawach i sposobach rozpoznawania wniosków dotyczących wyłączenia sędziego z uwagi na brak instytucjonalnych gwarancji bezstronności* [w:] P. Wiliński, R. Zawłocki (red.), *Bezstronność sędziego w sprawach karnych w świetle zarzutu wadliwości jego powołania*, Warszawa 2022.
- Kmiecik Z. R., *Wyłączenie sędziego. Uwagi prawnoporównawcze*, [w:] „Prokuratura i Prawo” 2023, z. 7-8, s. 137-169, wersja Lex 2024.
- Olczak K., *Niezawisłość, niezależność i bezstronność w sądownictwie w świetle regulacji prawnych i orzecznictwa*, [w:] „GłosPrawa – Przegląd Prawniczy Allerhanda” 2019, t. 2, z. 2 (4), poz. 25.

Akty prawne

- Ustawa z 9.06.2022 o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 poz. 1259.
- Ustawa z 30.08.2002 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jedn.: Dz.U. z 2023 poz. 1634.
- Ustawa z 25.07.2002 – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j.: Dz.U. z 2022 poz. 2492.
- Ustawa z 27.07.2001 – Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j.: Dz. U. z 2020, poz. 2072 ze zm.
- Ustawa z 8.12.2017 o Sądzie Najwyższym, t.j.: Dz. U. z 2023 poz. 1093.
- Ustawa z 2.04.1997 – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997, nr 78, poz. 483.
- Ustawa z 6.06.1997 – Kodeks postępowania karnego, t.j.: Dz. U. z 2022, poz. 1375.
- Ustawa z 17.11.1964 – Kodeks postępowania cywilnego, t.j.: 2023, poz. 1550.

Orzeczenia

- Postanowienie NSA z 22.05.2023, I FSK 1035/19
- Postanowienie NSA z 22.08.2022, II GSK 1396/22, LEX nr 3396211

- Postanowienie NSA z 1.12.2022, I GSK 1639/22
- Postanowienie NSA z 7.12.2022, I FSK 922/19, Lex nr 3460411
- Postanowienie NSA z 23.02.2021, I ONP 6/20
- Postanowienie NSA z 27.01.2020, I OSK 1917/18
- Postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 245/18
- Postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 1393/18
- Postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 1713/18
- Postanowienie NSA z 28.01.2020, I OSK 2445/18
- Postanowienie NSA z 25.04.2019, II GZ 62/19
- Postanowienie NSA z 26.11.2019, I OZ 550/19
- Postanowienie SN z 6.09.2023, KK 302/20, Lex nr 3605021
- Postanowienie SN z 25.09.2023, II Zo 72/23, Lex nr 3607258
- Postanowienie SN z 31.10.2023, V KK 358/23, Lex nr 3621120
- Postanowienie SN z 7.12.2023, I KK 398/22, Lex nr 3651769
- Postanowienie SN z 4.10.2023, I Zo 72/22, Lex nr 361422
- Postanowienie SN z 10.06.2022, I CSK 2036/22, Lex nr 3451350
- Postanowienie SN z 24.06.2022, I CSK 2822/22
- Postanowienie SN z 27.10.2022, I CSK 1948/22, Lex nr 3518066
- Postanowienie SN z 23.11.2022, I KO 80/21, Lex nr 3491426
- Postanowienie SN z 13.07.2020, II CSK 581/19
- Postanowienie SN z 28.04.2021, IV CZ 5/21
- Postanowienie SN z 27.11.2019, IV KO 138/19
- Postanowienia WSA w Opolu z 19.11.2019, II SA/Op 309/19
- Postanowienie WSA w Opolu z 12.11.2019, II SA/Op 235/19
- Postanowienia WSA w Opolu z 19.11.2019, II SA/Op 342/19
- Postanowienie wiceprezesa TSUE z 17.12.2018, C-619/18 R, Komisja Europejska przeciwko Rzeczpospolita Polska, ZOTSiS.2018/12/I-1021
- Postanowienie TSUE z 8.04.2020, C-791/19 R, Komisja przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2020:277
- Wyrok ETPC z 1.12.2020, skarga nr 26374/18, w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* przeciwko Islandii
- Uchwała NSA z 3.04.2023, I FPS 3/22, ZNSA 2023, z. 33, Lex nr 3515630, ONSAiWSA 2023, z. 4, poz. 52
- Uchwała SN Izby Cywilnej, Izby Karnej i Izby Prawy i Ubezpieczeń Społecznych z 23.01.2020, BSA I-4110-1/20

Uchwała SN z dnia 2.06.2022, I KZP 2/22, Lex nr 3348360, OSP 2023, z. 2, poz. 13, OSNK 2022, z. 6, poz. 22

Wyrok NSA z 17.01.2023, II OSK 2372/21

Wyrok NSA z 6.05.2021, II GOK 2/18, Lex 3169817

Wyrok NSA z 6.05.2021, II GOK 3/18, Lex nr 3170844

Wyrok NSA z 6.05.2021, II OGK 5/18, Lex nr 3170875

Wyrok NSA z 6.05.2021, II OGK 6/18, Lex nr 3170860

Wyrok NSA z 6.05.2021, II GOK 7/18, Lex nr 3170800

Wyrok NSA z 24.06.2020, I GSK 2211/19, Lex nr 3022979

Wyrok NSA z 13.05.2021, II GOK 4/18, Lex nr 3190013

Wyrok NSA z 8.05.2019, I OSK 1713/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 173/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 174/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 175/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 188/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 189/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 190/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 191/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 192/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 193/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 194/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 195/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 255/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 256/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 257/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 258/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 259/17

Wyrok NSA z 29.11.2019, I GSK 552/19

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1480/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1454/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1504/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1505/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1511/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1512/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1610/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 1646/18

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 713/19

Wyrok NSA z 6.12.2019, I GSK 172/18

Wyrok SN z 15.02.2023, II KK 571/22, Lex 3505659, OSNK 2023, z. 5 – 6, poz. 27

Wyrok SN z 5.12.2023, II KK 500/23, Lex nr 3643729

Wyrok SN z 5.12.2019, III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4 poz. 38

Wyrok TK z 7.10.2021, K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65, Dz. U. z 2021, poz. 1852 z 7.10.2021

Wyrok TK z 20.04.2020, U 2/20, OTK ZU A/2020, poz. 61, M.P. z 2020 r. poz. 376 z 21.04.2020

Wyrok TK z 14.10.2015 r., KP 1/15

Wyrok TK z 27.01.1999, K 1/98, OTK 1999, nr 1, poz. 3

Wyrok TSUE z 22.02.2022, C-430/21, postępowanie karne, www.eur-lex.europa.eu, Dz.U.U.E.C.2022/165/21, LEX nr 3307854

Wyrok TSUE z 19.11.2019, C-585/18, C – 624/18 i C – 625/18, A. K. przeciwko Krajowa Rada Sądownictwa oraz CP I DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, www.eur-lex.europa.eu, Dz.U.U.E.C.2020/27/6, EU:C:2019:982, LEX nr 2741129

Wyrok TS z 5.04.2015., C-404/15 i C-659/15 PPU, postępowanie karne w sprawie *Pálow Aranyosiem i Robert Căldărar*, ECLI:EU:C:2016:198

Wyrok WSA w Opolu z 19.11.2019, II SA/Op 321/19

Wyrok WSA w Warszawie z 23.12.2019, V SA/Wa 1203/19

Wyrok WSA w Warszawie z 23.12.2019, V SA/Wa 1204/19

Wyrok WSA w Warszawie z 23.12.2019, V SA/Wa 1205/19