

BEATA STĘPIEŃ-ZAŁUCKA

Uniwersytet Rzeszowski

NIEZAWISŁOŚĆ SĄDOWNICTWA A NIEZALEŻNOŚĆ SĄDÓW I NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIÓW

I. WPROWADZENIE

Zasada trójpodziału władzy przyznaje władzy sądowniczej pozycję odrębną, niezależną od legislatury i egzekutywy. Współcześnie rola sądownictwa nie ogranicza się wyłącznie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, dziś sądownictwo to także nieodzowny element porządku publicznego, równowagi systemu politycznego, a także gwarant ochrony praw jednostki. Jednak aby władza sądownicza mogła realizować powierzone obowiązki, konieczne jest zapewnienie jej gwarancji prawnych, które zabezpieczą właściwą pozycję sędziów i sądów, dzięki której realizacja owych zadań staje się możliwa.

II. NIEZAWISŁOŚĆ SĄDOWNICTWA A TRÓJPODZIAŁ WŁADZY

Artykuł 10 Konstytucji RP stanowi, że „ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”¹.

Ów podział władzy nawiązuje w swej treści do koncepcji trójpodziału władzy, która w Polsce cieszy się długą tradycją i współcześnie stanowi istotę systemu politycznego. Jej najbardziej znanym autorem był Monteskiusz. Opracował on nie tylko ideę trójpodziału władzy, ale także odniósł się do sposobu jej realizacji. Uznał, że jedyną drogą do zapewnienia trwałości i stabilności tejże koncepcji jest wzajemne współdziałanie, oddziaływanie i hamowanie się wszystkich władz, co najpełniej wyraził, pisząc: „w każdym państwie istnieją trzy rodzaje władzy:

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, Dz.U. Nr 78, poz. 483.

władza prawodawcza, wykonawcza rzeczy należących do prawa narodów i władza wykonawcza rzeczy należących do prawa cywilnego [...] Tę ostatnią władzę można nazwać władzą sądową, drugą zaś władzą wykonawczą państwa”. Stwierdzał dalej: „Kiedy w jednej i tej samej osobie lub w jednym i tym samym ciele władza prawodawcza zespolona jest z wykonawczą, nie ma wolności, ponieważ można się lękać, aby ten sam monarcha albo ten sam senat nie stanowił tyrańskich praw, które będzie tyrańsko wykonywał. Nie ma również wolności, jeżeli władza sądowa nie jest oddzielona od prawodawczej i wykonawczej. Gdyby była połączona z władzą prawodawczą, władza nad życiem i wolnością obywateli byłaby dowolną, sędzia bowiem byłby prawodawcą. Gdyby była połączona z władzą prawodawczą, sędzia mógłby mieć siłę ciemieżyciela”².

Opisana powyżej koncepcja według jej autora była modelem idealnym. Władze w nim pozostawały w takim samym dystansie do suwerennego narodu. Jednak w praktyce ideał ten ulega modyfikacjom koniecznym z organizacyjnego i funkcjonalnego punktu widzenia, a ów dystans nie zawsze jest wyważony pośrodku w stosunku do każdej z władz³. Dlatego przedstawiony podział sam w sobie nie istniałby, gdyby nie narzędzia prawne, które zabezpieczają wzajemną koegzystencję wszystkich władz.

W stosunku do władzy sądowniczej gwarancją realizacji monteskiuszowskiego trójpodziału władzy jest przede wszystkim zasada niezawisłości sądownictwa, na którą składa się niezależność sądów, określona w artykule 173 Konstytucji, który stwierdza, że „sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz” i niezawisłość sędziów, o czym świadczy artykuł 178 ust. 1, stanowiąc, iż „sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”.

III. GWARANCJE NIEZAWISŁOŚCI SĄDOWNICTWA

Niezależność sądów i niezawisłość sędziów podlega dalszym gwarancjom. Wyrażone zostały one zarówno w Konstytucji, jak i ustawach zwykłych. Bez ich istnienia ciężko sobie w ogóle wyobrazić sądownictwo w demokratycznym państwie prawnym, faktycznie urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, w której realizuje się zasada trójpodziału władzy, a także wszelkie prawa i wolności człowieka i obywatela.

Gwarancje te możemy połączyć w grupy. Pierwszą grupę stanowią *gwarancje o charakterze organizacyjnym*. Odnoszą się one do organizacyjnego wycofania sądów od pozostałych władz, zakresu jurysdykcji sądów i obowiązku

² Monteskiusz, *O duchu praw*, t. 1, Warszawa 1957, s. 244.

³ W. Skrzydło, *Konstytucyjne zasady ustroju*, Kraków 1999, s. 18.

dostarczania przez państwo środków zabezpieczających należyte sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Inaczej mówiąc, pozwalają na uznanie sądów za jedynie właściwe do sprawowania władzy sądowniczej, od której pozostałe władze są wykluczone.

Drugą grupę tworzą *gwarancje o charakterze funkcjonalnym*, a to przede wszystkim: zakaz ingerencji innych organów w orzecznictwo sądów, zakaz wydawania ustaw z mocą wsteczną, wyłączenie uznania sądu co do kompetencji rozpoznania sprawy. Obowiązywanie tych gwarancji zapewnia sądom niepodleganie innym organom, a także wyklucza dopuszczalność pozainstancyjnej kontroli sądownictwa⁴.

Trzecią grupę tworzą *gwarancje o charakterze procesowym* — są to zasady procesowe, wśród których odnajdziemy między innymi: jawność postępowania sądowego, tajność narady sędziowskiej, kolegalność orzekania, swobodną ocenę dowodów, instytucję wyłączenia sędziego od udziału w sprawie.

Następną grupą gwarancji niezawisłości sądownictwa są *gwarancje odnoszące się do pozycji sędziego*. Pozwalają one na wyodrębnienie kolejnej z zasad — niezawisłości sędziowskiej. Zabezpiecza ona sędziego przed naciskami z zewnątrz i pozwala na wydanie orzeczenia zgodnego z wewnętrznym przekonaniem sędziego odzwierciedlającego prawo i zadośćuczynienie sprawiedliwości. O zasadzie tej możemy mówić w aspekcie personalnym, a także merytorycznym. Na aspekt personalny składają się gwarancje *materialne i formalne*. Są to:

a) *gwarancje materialne*, tj.: cechy osobowości sędziego, wysoki poziom moralny, wysoki poziom etyczny, doświadczenie zawodowe, kultura polityczna,

b) *gwarancje formalne*, tj.: szczególny tryb powoływania (art. 179), sposób opróżniania stanowiska (art. 180 ust. 1–4), niedopuszczalność przeniesienia (art. 180 ust. 5), immunitet sędziowski (art. 181), status materialny (art. 178 ust. 2), niepołączalność (art. 103 ust. 3 i art. 178 ust. 3), apolityczność (art. 178 ust. 3)⁵.

Z kolei aspekt merytoryczny niezawisłości sędziowskiej oznacza, że sędzia podlega prawu — Konstytucji oraz ustawom, na co wskazuje art. 178 ust. 1 Konstytucji⁶.

⁴ J. Oniszczuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 733; M. Zubik, *Konstytucja III RP w tezach orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego i wybranych sądów*, Warszawa 2008, s. 669–670.

⁵ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 548.

⁶ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006, s. 354. Warto zauważyć, że aspekty te — personalny i merytoryczny — przyjmował także S. Włodyka. Jednak w stosunku do użytego w artykule aspektu personalnego używał określenia „aspekt negatywny”, a w stosunku do aspektu merytorycznego „aspekt pozytywny”. Zob. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975, s. 103.

IV. NIEZALEŻNOŚĆ SĄDÓW

Niezależność sądów zabezpieczona jest przez dwie pierwsze grupy gwarancji. Gwarancje o charakterze organizacyjnym upatrują swą istotę w samodzielności, wyodrębnieniu i niezależności sądowych struktur organizacyjnych od innych organów. Niewątpliwą rolę w tym zadaniu należy powierzyć wycofaniu sądownictwa z życia politycznego, oddzielenia władzy ustawodawczej i wykonawczej od sądowniczej. Takie rozwiązanie eliminuje czynnik konotacji, zależności politycznych z procesu wymierzania sprawiedliwości, dzięki czemu władza sądowa pozostaje z dala od życia politycznego państwa, a także ingerencji władz go tworzących⁷.

Podstawową tezę staje się więc stwierdzenie, że należyte działanie trójpodziału władzy odbywa się wyłącznie przez wzajemne współdziałanie, oddziaływanie i hamowanie się wszystkich trzech władz, a kompetencje poszczególnych organów mają w zakresie wyraźnie określonym zezwalać jednej władzy na ingerencję w dziedzinę pozostałej, co ma na celu korygowanie błędów i „hamowanie ewentualnych uzurpacji”⁸. Jednak czy współcześnie nie jest tak, że granice pomiędzy poszczególnymi władzami zostały przekroczone?

Należy zwrócić uwagę, że władza ustawodawcza, sejm i senat, nie mają prawnych instrumentów ku temu, by sprawować zwierzchnictwo nad sądami.

Natomiast można tutaj rozważyć, czy sam proces stanowienia prawa, który jest podstawą orzecznictwa, nie stanowi już ingerencji w niezależność. Jednak w odpowiedzi na to pytanie należałoby się opowiedzieć za twierdzeniem, iż nie jest to przejaw ingerencji, a tylko współdziałania i równoważenia się władz. Warto przypomnieć, że jest to rozwiązanie odrębne od poprzednio obowiązującego, w którym na gruncie Konstytucji PRL (1952) funkcjonowała zasada jednolitości władzy dopuszczająca do kształtowania ustroju, organizacji i funkcjonowania sądów w wyniku stosowania funkcji ustawodawczej i ustrojodawczej sejmu. Stąd jak najbardziej trafny w tym zakresie wydaje się pogląd W. Wasilewskiego, który stwierdza, że władza ustawodawcza konkretyzuje lub określa prawne podstawy działania nie tylko władzy wykonawczej, ale i sądowniczej⁹.

Można także pokusić się o odwrotną analizę tegoż zagadnienia: czy nie jest tak, że to sądy ingerują we władzę ustawodawczą? Jednak ta swoistego rodzaju „inge-

⁷ D. Górecki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2007, s. 201.

⁸ W. Sokolewicz, *Podział władz — idea polityczna czy zasada prawa? Z dylematów współczesnego ustrojodawcy*, [w:] *Państwo w okresie przemian ustrojowych w Polsce*, Warszawa 1995, s. 23–24. Zob. także H. Suchocka, *Zasada podziału i równoważenia władz*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, Warszawa 1998, s. 148; L. Garlicki, K. Gołyński, *Polskie prawo konstytucyjne — wykłady*, Warszawa 1996, s. 55–56.

⁹ A. Wasilewski, *Władza sądownicza w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1998, s. 5.

rencja” jest wynikiem przyjętego modelu ustroju państwa i faktu wręcz niemożności zbudowania jego idealnej konstrukcji. Stąd też jeżeli sądownictwo ma być jednym z jego filarów, musi cieszyć się społecznym uznaniem i tym samym znajdując odzwierciedlenie we współpracy władz, wpływać na pozostałe władze. Proces ten zauważalny jest przez to, iż sądy, wydając wyroki w konkretnych sprawach, wpisują je w przyjętą regułę orzeczniczą, co najpełniej możemy zaobserwować na przykładzie Sądu Najwyższego, a także Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W stosunku do Sądu Najwyższego odbywa się to za pomocą jego prawotwórczej działalności wyrażającej się w uchwałach Sądu Najwyższego, odpowiedziach na pytania prawne czy też rozstrzygnięciach skarg kasacyjnych. Natomiast jeżeli chodzi o Europejski Trybunał Sprawiedliwości wyłoniony w ramach funkcjonowania Wspólnot Europejskich, to już na początku należy odnieść się do kwestii, iż jest on częścią władzy sądowniczej. Jednak przez to, że jego orzeczenia są bezpośrednio wiążące, a tym samym prawo wspólnotowe należy interpretować w duchu orzeczeń Trybunału, dochodzi do sytuacji, kiedy bezpośrednio wpływa on na sferę ustawodawczą.

Taki stan rzeczy powoduje to, iż prawnicy częściej niż na przepisy prawa powołują się na dotychczasowe orzecznictwo w danej sprawie. W rezultacie prowadzi to do zaburzenia przyjętej koncepcji monteskiuszowskiego trójpodziału władzy i tym samym do zacierania się granic w ramach poszczególnych władz. Stąd też za słuszne należy uznać stanowisko J. Buczkowskiego, oponującego, iż zasada trójpodziału władzy straciła na znaczeniu, podobnie jak teza o równorzędności i wzajemnym hamowaniu się władz¹⁰.

Owo rozdzielenie władz zachodzi także pomiędzy władzą sądowniczą a wykonawczą. Zadaniem władzy wykonawczej jest zapewnić organizacyjne i techniczne warunki umożliwiające funkcjonowanie władzy sądowniczej¹¹. Współcześnie niezwykle istotną kwestią jest jednak to, gdzie znajduje się granica współpracy i wzajemnego hamowania się tychże władz. Przede wszystkim z tego powodu, że niekiedy władza wykonawcza pozostaje uwikłana w procesy polityczne, w których rezultacie może chcieć ingerować we władzę sądowniczą, będzie to bezpośrednio skutkowało ograniczeniem niezależności sądów.

Obecnie kontrowersyjnym zagadnieniem stało się zapytanie o nadzór administracyjny sprawowany przez ministra sprawiedliwości nad sądami. Wątpliwości nastręcza kwestia, czy osoba ministra sprawiedliwości, wykonując nadzór administracyjny nad sądami powszechnymi, nie narusza ustrojowej zasady trój-

¹⁰ J. Buczkowski, *Zasady naczelné Konstytucji*, [w:] *Prawo konstytucyjne — wybrane zagadnienia*, red. H. Zięba-Załućka, Rzeszów 1999, s. 16. Jeszcze dalej idącą tezę wysuwa P. Tuleja, uznając powszechność prawa sędziowskiego. Zob. P. Tuleja, *Prawo sędziowskie z perspektywy konstytucyjnej*, [w:] *Konstytucja i sądowe gwarancje jej ochrony. Księga jubileuszowa prof. P. Sarnackiego*, Kraków 2004, s. 209–239.

¹¹ A. Wasilewski, *op. cit.*, s. 5.

podziału władzy. Ich rozstrzygnięcia podjął się Trybunał Konstytucyjny¹², który stanął na stanowisku, że obowiązujący model nadzoru ministra sprawiedliwości nad działalnością sądów powszechnych nie narusza konstytucyjnych standardów, gdyż rozdział władz nie oznacza separacji, ale wzajemne równoważenie się, czyli oddziaływanie na siebie, kontrolę i możliwość dialogu. Ponadto Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na fakt, iż sądownictwo musi funkcjonować w oddzielonych od pozostałych władz strukturach i mieć wyodrębnione środki finansowe oraz niezbędny aparat administracyjny, który musi podlegać kontroli najlepiej odrębnego segmentu władzy. A właśnie tę funkcję ustawodawca powierzył przedstawicielowi władzy wykonawczej — ministrowi sprawiedliwości¹³.

Choć kwestia ta znalazła swe rozstrzygnięcie, to jednak nie oznacza, że nadal nie wywołuje rozbieżności i polemiki w nauce. Aprobując w stosunku do powyższego rozwiązania, po ukazaniu się wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w głosie wypowiedział się między innymi K. Buchała, stwierdzając, iż nadzór nie godzi w proces sprawowania wymiaru sprawiedliwości, orzecznictwo¹⁴. Rozdzielenie nadzoru judykacyjnego od nadzoru administracyjnego podkreślał również M. Granat podczas rozpoznawania przez Trybunał Konstytucyjny możliwości orzekania przez sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości¹⁵. Negatywnie w stosunku do takiej koncepcji wypowiada się między innymi M. Celej, pisząc, iż nadzór administracyjny ministra sprawiedliwości jest niczym innym jak tylko nadmierną ingerencją w niezależność sądów, która naraża niezawisłość sędziowską w sposób nieproporcjonalny do zamierzonego celu, którym jest sprawność sądownictwa. A tym samym minister, posiadając możliwość sprawowania władzy arbitralnej i dyskrecyjnej w stosunku do działalności administracyjnej sądów, nasuwa wątpliwości natury konstytucyjnej odnoszącej się do zasady podziału władz¹⁶. P. Winczorek podkreśla, że autonomia szczególnie w stosunku do samodzielności budżetowej sądownictwa wyraźnie podniosłaby realizację zasady odrębności i niezależności sądów¹⁷. A. Mogilnicki pisze, iż „Sędzia, którego los jest, choćby częściowo, zależny od prezesa i ministra, może mieć, czasem podświadomą, tendencję do liczenia się przy wyrokowaniu z ich życzeniami, a sędzia,

¹² Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. K 11/93, OTK 1993/II poz. 37.

¹³ J. Kroner, *Trybunał zostawił sądy pod pieczę ministra*, „Rzeczpospolita” z 16 stycznia 2009, nr 13 (8218), s. C1; M. Kryszkiewicz, *Sądy nadal pozostaną pod nadzorem ministra*, „Gazeta Prawna” z 16 stycznia 2009, nr 11, s. 8.

¹⁴ K. Buchała, *Glosa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 9 listopada 1993 r.*, sygn. akt K 11/93, PiP 1994, z. 5, s. 106.

¹⁵ M. Granat, *Sądy nadal pozostaną pod nadzorem ministra*, http://prawo.gazetaprawna.pl/orzeczenia/107428,sady_nadal_pozostana_pod_nadzorem_ministra.html (dostęp: 20 września 2010 r.); Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07.

¹⁶ M. Celej, *Jaki powinien być nadzór nad sądami i kto ma go sprawować*, <http://www.rp.pl/artukul/4,70144.html> (dostęp: 20 września 2010 r.).

¹⁷ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 342.

który w chwili wyrokowania kieruje się nie tylko ustawą i sumieniem, lecz także czyjemiś życzeniami — to parodia sędziego”¹⁸. Nie można nie brać pod uwagę także opinii samych sędziów, którzy wielorotnie zarzucali takiej regulacji wręcz niekonstytucyjność¹⁹.

W jaki sposób powinien być więc uregulowany nadzór administracyjny nad sądami powszechnymi? Wydaje się, iż obecna regulacja nie dość, że wypacza sens trójpodziału władzy, to jeszcze pozwala na jawną uzurpację ministra sprawiedliwości w sądownictwie. A najdobitniej taki stan rzeczy ukazuje sama działalność ministra sprawiedliwości. W rozporządzeniu z dnia 25 października 2002 r. można przeczytać, iż działalność nadzoru administracyjnego nad sądami obejmuje możliwość dokonywania bieżącej lub okresowej kontroli toku indywidualnych postępowań, jeżeli ujawniona zostanie jego niesprawność lub sprzeczność z prawem. Ponadto minister sprawiedliwości uprawniony jest do analiz orzecznictwa w sądach pod względem oceny poziomu jego jednolitości²⁰. Jeżeli więc dochodzi do kontroli toku prowadzonego postępowania, oceny orzecznictwa, to w żaden sposób nie można obronić tezy o nieingerencji ministra sprawiedliwości w działalność judykacyjną sądów²¹. Pierwsza z czynności zastrzeżona jest dla sądów odwoławczych, których zadaniem jest weryfikacja co do zgodności z prawem wydanego orzeczenia. Z kolei nadzór nad jednolitością orzecznictwa należy do Sądu Najwyższego. Pozostawienie stanu rzeczy w takim kształcie jak uregulowany jest obecnie, pozwala na wykorzystywanie przez władzę wykonawczą luki interpretacyjnej przy terminie nadzoru i tym samym funkcjonowanie nadużyć w tej materii.

Należy uznać, że najwłaściwsze będzie przekazanie nadzoru administracyjnego, który obecnie należy do ministra sprawiedliwości, w ręce pierwszego prezesa Sądu Najwyższego. Postulat ten nie jest nowy, ale obecnie zyskuje coraz szerszą rzeszę zwolenników i nie sposób odmówić w tym udziału praktyki, która buduje się na nadzorze prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w stosunku do sądów administracyjnych, gdyż ten postrzegany jest wręcz wzorcowo. S. Dąbrowski, optując za właśnie takim rozwiązaniem w nadzorze sprawowanym przez pierwszego prezesa Sądu Najwyższego dostrzega także dział KRS, co wydaje się, że jeszcze bardziej przemawia za przyjęciem takiego rozwiązania, gdyż zwiększony zostałby udział tego organu w decydowaniu o działalności sądów. KRS jako konstytucyjny organ powołany do stania na straży niezależności sądów, przykładowo, powinien udzielać wiążącej opinii przy tworzeniu i znoszeniu sądów, likwidacji stanowisk

¹⁸ A. Mogilnicki, *Sędzia a urzędnik*, „Gazeta Sądowa Warszawska” z 2 marca 1931.

¹⁹ <http://www.iustitia.pl/content/view/470/74>; <http://www.iustitia.pl/content/view/476/74>; <http://www.iustitia.pl/content/view/538/74> (dostęp: 15 maja 2010 r.).

²⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2002 r., w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, Dz.U. Nr 187, poz. 1564.

²¹ S. Dąbrowski, *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sądowniczą*, [w:] *Niezależność sądownictwa i innych zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa. Wyzwania współczesności*, red. T. Wardyński, M. Niziołek, Warszawa 2009, s. 115.

sędziowskich w istniejących sądach bądź ich przenoszeniu do innych sądów, bądź w przypadku decydowania o zmianie miejsca służbowego sędziego oraz w przypadku delegowania sędziów²².

Nieco bardziej zawila wydaje się kwestia współpracy prezydenta z sądownictwem. Zasadniczym problemem w tej kwestii jest sposób powoływania przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej sędziów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i tym samym zapytanie, czy wykonanie tych obowiązków przez prezydenta nie podważa niezależności sądów? Otóż należy opowiedzieć się za stwierdzeniem, że nie i uznaniem ich realizacji za przejaw współpracy pomiędzy władzami, co podkreśla fakt, że ów obowiązek dokonuje się w wyniku współpracy czy to z Krajową Radą Sądownictwa, Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego, czy Zgromadzeniem Ogólnym Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, czyli *stricte* sądowymi organami²³.

Nieco inaczej przedstawia się pojęcie „niezależność sądów w postaci funkcjonalnej”, przez którą należy rozumieć zakaz ingerencji skierowany do pozostałych władz w działalność orzeczniczą sądów. W rezultacie prowadzi on do uznania sądów za jedyne właściwe do wykonywania wymiaru sprawiedliwości. Oznacza to, że dla należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości konieczne jest wskazanie do tego celu właściwych organów. Dlatego też funkcja ta należy tylko i wyłącznie do sądu — czyli instytucji o takiej właśnie nazwie, charakteryzującej się określonymi cechami organizacyjnymi i właściwościami tylko jej przynależnymi²⁴.

I już na gruncie dotychczas przeprowadzonej analizy można by się pokusić o zarzut, że przecież, zgodnie z art. 144 i przysługującymi prerogatywami, istnieje możliwość zastosowania prawa łaski przez prezydenta, czyli wzruszenia orzeczenia sądowego w innym trybie niż kontrola instancyjna czy nadzwyczajna realizowana przez sądy, a także przysługujące ustawodawcy prawo do ustanowienia powszechnego prawa amnestii. Jednakże instytucje te należy uznać za wyjątkowe i niewpływające na treść orzeczenia, stąd też wymienione instytucje wspomnianego wzruszenia nie powodują. Powiedzielibyśmy raczej, że niwelują one jego skutki, powodując zwolnienie od wykonania kary. Tym samym nie zmieniają wydanego i ogłoszonego orzeczenia²⁵.

²² S. Dąbrowski, *Nadzór nad sądami dla prezesa Sądu Najwyższego*, http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/6390,nadzor_nad_sadami_dla_prezesa_sadu_najwyzszego.html (dostęp: 20 września 2010 r.); P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, [w:] *Ratio est anima legis. Księga pamiątkowa ku czci prof. J. Trzczińskiego*, Warszawa 2007, s. 467; R. Piotrowski, *Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane zagadnienia konstytucyjne*, „*Studia Iuridica*” 48, 2008, s. 197.

²³ Por. art. 179, 183 ust. 3, 185 Konstytucji RP.

²⁴ K. Piasecki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Lublin 1955, s. 15; L. Garlicki, *op. cit.*, s. 341–342.

²⁵ Stąd należałoby uznać w tym zakresie za niewłaściwe stanowisko, jakie przedstawia J. Sobczak, który pisze: „nie ma możliwości — poza instytucją prawa łaski stosowanej przez Prezydenta — wzruszenia orzeczeń sądowych”, J. Sobczak, *Sądy i trybunały*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2006, s. 386.

Zasada niezależności sądów na tle obowiązującej konstytucji jest dodatkowo wzmacniana, co prowadzi do ugruntowania ustrojowej pozycji sądownictwa. Odbyna się to za pomocą kolejnych zasad konstytucyjnych i obowiązujących przepisów prawa. Posługując się przemyśleniami J. Sobczaka, należy tutaj wskazać przede wszystkim na obowiązek bezpośredniego stosowania przez sądy obok ustaw także samej konstytucji, a ponadto przyznanie Sądowi Najwyższemu kompetencji do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw²⁶.

Sposób organizacji sądownictwa i specyfika przedmiotu działalności sądów powinna zapewnić sprawowanie wymiaru sprawiedliwości według prawnych i społecznie akceptowanych zasad właściwych każdemu procesowi. W taki oto sposób niezależność sądów bezpośrednio wiąże się z gwarancjami procesowymi, gdyż tylko takie zorganizowanie sądownictwa gwarantuje właściwy przebieg procesu i orzeczenie, będące odzwierciedleniem prawa i sprawiedliwości społecznej, a tym samym realizację ustrojowej zasady prawa do sądu (art. 45) w celu dochodzenia ochrony podstawowych wolności i praw. Wśród zasad tych odnajdziemy między innymi: jawność postępowania, tajność narady sędziowskiej, kolegialność orzekania, obiektywność, sprawiedliwość, bezstronność, równość, instancyjność, *in dubio pro reo*, domniemanie niewinności czy prawo do obrony²⁷.

V. NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKA

Drugim aspektem niezawisłości sądownictwa jest niezawisłość sędziów. M. Zubik określa niezawisłość sądownictwa jako bezstronność do przedmiotu sprawy, do uczestników postępowania, niezależność od instytucji pozasądowych, samodzielność wobec organów sądowych, a także niezależność od czynników społecznych poprzez wewnętrzną wolność i niezależność²⁸.

Posiłkując się słownikiem języka polskiego, definicja niezawisłości scharakteryzowana jest jako: bezstronność, samodzielność, wolność, niepodległość, rozporządzanie sobą i niepodporządkowanie²⁹.

²⁶ *Ibidem*, s. 379; szerzej nt. bezpośredniego stosowania Konstytucji W. Sanetra, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. K. Działocha, Warszawa 2005, s. 52–84.

²⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka)*, PiP 1997, nr 11–12, s. 17.

²⁸ M. Zubik, *op. cit.*, s. 677; B. Banaszak, A. Preisner, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*, Wrocław 1993, s. 197; A. Murzynowski, A. Zieliński, *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, PiP 1996, nr 9, s. 5. Zob. także H. Kempisty, *Ustrój sądów. Komentarz*, Warszawa 1966, s. 123; E. Skrętowicz, *Iudex inhabilis i iudex suspectus w polskim procesie karnym*, Lublin 1994, s. 6.

²⁹ <http://www.sjp.pl/niezawis%0B3o%0B6%E6> (dostęp: 2 grudnia 2008 r.).

W demokratycznym państwie prawa zasada ta stanowi „gwarancję praw i wolności obywatelskich”. Wskazuje na stosunek sędziego do innych osób i organów państwa w procesie orzekania. B. Banaszak, określając atuty niezawisłości, wskazuje, że nie dopuszcza ona do jakichkolwiek przejawów ingerencji z zewnątrz, wywierania pośredniego lub bezpośredniego nacisku na sędziego co do końcowego rozstrzygnięcia sprawy, co zapewnia neutralność sędziów i obiektywność postępowania³⁰. Na tle powyższego można więc spostrzec, że niezawisłość sędziego jest pojęciem bardzo uniwersalnym, w którego treści można dopatrzeć się prawa jednostki do rozpatrzenia jej sprawy przez bezstronny, niezawisły i kompetentny sąd³¹.

Wyróżniamy pozytywne i negatywne rozumienie niezawisłości sędziowskiej.

Pozytywne — wyrażenie procesu decyzyjnego w postaci orzeczenia na bazie niezależnych od subiektywnych ocen sędziego przekonań, na podstawie prawa i w jego granicach, zgodnie z wewnętrznym przekonaniem sędziego.

Negatywne — zapewnienie takich instrumentów sędziemu w procesie orzekania, które zabezpieczą go przed naciskami z zewnątrz³².

Jak już wspomniano, niezawisłość sędziowska składa się z aspektu personalnego i merytorycznego, a jej realizacja zabezpieczona jest przez czwartą grupę gwarancji niezawisłości sądownictwa — *odnoszących się do pozycji sędziego*.

1. ASPEKT PERSONALNY NIEZAWISŁOŚCI SĘDZIOWSKIEJ

Na aspekt personalny niezawisłości sędziowskiej składają się wszelkie gwarancje odnoszące się do osoby sędziego, zabezpieczające bezstronność, praworządność wydanego orzeczenia, a także pozycję sędziego. Aspekt personalny złożony jest z gwarancji materialnych i formalnych.

1.1. GWARANCJE MATERIALNE

Gwarancje materialne to cechy osobowości, wysoka moralność, bogate doświadczenie życiowe i zawodowe, a także kultura polityczna. Stanowią one najlepszy fundament bezstronnego, praworządnego wyroku. Gdy sędzia nie odznacza się tymi cechami, nawet mimo posiadania znakomitej wiedzy prawniczej, nie daje rękojmi należytego wykonywania zawodu. Bardzo właściwie w tej kwestii pisze J. Sobczak: „cechy osobowości sędziego oraz jego wysoki poziom moralny uznane są zarówno przez ustawodawcę, jak i doktrynę za najważniejsze czynniki służące zabezpieczeniu niezawisłości. Wysoki poziom etyczny, doświadczenie zawodowe i kultura polityczna sędziego stanowią obok organizacyjnych przepisów

³⁰ B. Banaszak, *op. cit.*, s. 548.

³¹ J. Oniszczyk, *op. cit.*, s. 197; K. Kaczmarczyk, [w:] *System organów państwowych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. H. Zięba-Załużka, Warszawa 2005, s. 154.

³² J. Sobczak, *op. cit.*, s. 387.

procesowych, najlepsze gwarancje bezstronności, a co za tym idzie — uzyskania w działalności sądów praworządnych rozstrzygnięć. Od osobowości sędziego i jego moralności zależy przede wszystkim to, czy sąd nie będzie ulegał naciskom z zewnątrz. Sędzia dyspozycyjny, uległy, słaby moralnie sam przez się stanowi zagrożenie dla prawidłowej realizacji zasady niezawisłości, choćby nawet był znakomitym fachowcem³³. To zdaje się potwierdzać, że cechy osobowości sędziego muszą odróżniać go od innych grup zawodowych, co więcej te, które w stosunku do sędziów zdają się niedopuszczalne, u wykonawców innych zawodów mają neutralne zabarwienie, a nawet wydają się pożądane. Oprócz tego od sędziów wymaga się także pewnych umiejętności ogólnych: lekkości pióra, łatwości argumentacji, elokwencji, szerokiego światopoglądu czy znajomości języków obcych. A tak wyidealizowany obraz sędziego musi uzasadniać słowa P. Calamandrei, który pisał: „opinia publiczna od dawna szanuje sędziów nie zawsze za to, jakimi są, ale za to, jakimi powinni być”³⁴.

1.2. GWARANCJE FORMALNE NIEZAWISŁOŚCI SĘDZIOWSKIEJ

Struktura gwarancji formalnych niezawisłości sędziowskiej jest nieco bardziej rozwinięta. Należy wskazać przede wszystkim na sposób powoływania sędziów, nieusuwalność, nieprzenoszalność, immunitet sędziowski, status materialny, *incompatibilitas* i apolityczność.

1.2.1. SPOSÓB POWOŁYWANIA SĘDZIÓW

Artykuł 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji określa sposób powoływania sędziów na czas nieoznaczony. Zabieg taki należy poczytać za celowy. A uzasadnienia należy poszukiwać przede wszystkim w chęci zabezpieczenia sędziów przed ewentualnymi pomysłami ustawodawców co do wprowadzenia kadencyjności tego urzędu.

Przy okazji omawiania sposobu wyboru kandydata na stanowisko sędziego nie można nie odnieść się także do kwalifikacji wymaganych na stanowisko sędziego sądów rejonowego, okręgowego, apelacyjnego czy też Najwyższego.

I tak, zgodnie z art. 61 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych³⁵, na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołany ten, kto:

„1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich,

2) jest nieskazitelnego charakteru,

3) ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce,

³³ *Ibidem*.

³⁴ K. Piasecki, *op. cit.*, s. 116.

³⁵ Por. art. 61 Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 27 lipca 2001 r., Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1070.

4) jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego,

5) ukończył 29 lat,

6) złożył egzamin sędziowski lub prokuratorski,

7) pracował w charakterze asesora sądowego lub prokuratorskiego co najmniej trzy lata lub referendarza sądowego przez okres pięciu lat”.

W stosunku do sędziego sądu okręgowego wymogi te obostrzono o posiadanie co najmniej czteroletniego okresu pracy na stanowisku sędziego sądu rejonowego lub sędziego wojkowego sądu garnizonowego, lub na stanowisku prokuratora, o czym mówi art. 63 § 1 przytoczonej powyżej ustawy.

Z kolei na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego może być powołany sędzia sądu powszechnego i sądu wojkowego, który posiada co najmniej sześcioletni okres pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora, w tym co najmniej trzyletni na stanowisku sędziego sądu okręgowego, sędziego wojkowego sądu okręgowego lub prokuratora prokuratury okręgowej, co zawiera art. 64 § 1³⁶.

Jeszcze wyższe wymogi stawiane są kandydatom na sędziów Sądu Najwyższego. Art. 22 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym dodatkowo w tym zakresie wskazuje na obowiązek wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy prawniczej i posiadaniem co najmniej dziesięcioletniego stażu pracy na stanowisku sędziego lub prokuratora albo wykonywania w Polsce zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza³⁷.

Warto wspomnieć, że ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych pozwala na uzyskanie nominacji sędziowskiej doktorom habilitowanym i profesorom nauk prawnych (art. 62).

Współcześnie na tle wydarzeń politycznych niezwykle aktualna staje się kwestia, czy prezydent może odmówić nominacji sędziowskiej kandydatowi pomimo spełnienia wymaganych kwalifikacji i wnioskowania o nominację przez Krajową Radę Sądownictwa. Kwestia ta budzi wątpliwości i dzieli doktrynę na zwolenników przyznania prezydentowi prawa do niepowołania sędziów, a także jego przeciwników.

Pierwsi argumentują, że powoływanie sędziów należy do osobistych uprawnień prezydenta, a skoro jest prerogatywą, to ważność tego „aktu” nie jest uzależniona od kontrasygnaty premiera. L. Garlicki akcentuje, że jest to wyraz „nie-

³⁶ Zob. A. Olechno, *Władza sądownicza. Wymiar sprawiedliwości*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. M. Grzybowski, Białystok 2008, s. 316–317.

³⁷ Por. art. 22 Ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002, Dz.U. z 2002 r., Nr 240, poz. 2052. Odnośnie do kwalifikacji wymaganych na stanowisko sędziego obawy mogą powstawać na tle przygotowanego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Wynikają one stąd, że po 30 miesiącach kandydat na sędziego ma składać egzamin sędziowski z trwającej 54 miesiące aplikacji sędziowskiej. Wcześniej kandydat odbywałby aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Najbardziej kontrowersyjna jednak wydaje się kwestia odbywania aplikacji w warunkach „szkolnych”, co jest odmienne od połączenia szkolenia teoretycznego i *stricto* praktycznego, jakie jest przewidziane na gruncie obowiązujących przepisów prawa. A. Kanafek, *Sędzia bez praktyki*, „Rzeczpospolita” z 21 stycznia 2009, nr 17 (8222), s. C7.

zależności sądownictwa od rządu i podległych mu organów”. A przyznanie kontrasygnaty premierowi byłoby prawem weta w stosunku do zaproponowanych przez KRS kandydatów³⁸. B. Banaszak podkreśla, że uwzględnienie wniosku KRS bądź nieskorzystanie ze swego uprawnienia należy do wyłącznej decyzji Prezydenta, jego suwerennej kompetencji³⁹. Podobne stanowisko zajmuje J. Jaskiernia, stwierdzając, że Prezydent może nie zaaprobować kandydatury przedstawionej przez KRS⁴⁰. W poglądy te wpisuje się również P. Winczorek, pisząc, że KRS składa jedynie wnioski w sprawie powołania danej osoby, a nie decyduje o tym, czy to powołanie nastąpi⁴¹.

Drudzy, przeciwnicy powyższego stanowiska⁴², akcentują, że gdyby konstytucja przewidywała możliwość odmowy powołania kandydata na sędziego, to by nie używała formy dyrektywnej, na co zwracającą uwagę M. Chmaj⁴³ i J. Ciapała⁴⁴. Co więcej, H. Izdebski podkreśla, że choć prezydent musi mieć swobodę w podejmowaniu decyzji, to jednak nie może być ona nadmierna⁴⁵. S. Dąbrowski akcentuje ponadto, że prezydent nie ma podstawy prawnej do niepowołania kandydatów na sędziów, a niepowołanie przez prezydenta osób wskazanych przez KRS na stanowiska sędziów zagraża nie tylko niezależności sądów i niezawisłości sędziów, ale także prawu do sądu⁴⁶. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski wskazują, że odmowa powołania kandydata na sędziego, zwłaszcza bez uzasadnienia, burzy system powoływania sędziów i redukuje tym samym ustrojową pozycję KRS-u⁴⁷.

I w związku z realnym zdarzeniem, niepowołaniem w 2008 r. kandydatów na sędziów pomimo pozytywnej w tym zakresie opinii KRS-u, pojawiło się pytanie, czy powoływanie sędziów stanowi obowiązek, czy tylko uprawnienie pre-

³⁸ L. Garlicki, *Komentarz do art. 179, uwaga 7*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2005, t. 4, s. 5. Zagadnienie to w świetle obowiązywania Małej Konstytucji, P. Sarnecki, *Komentarz do art. 42, uwaga 4*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*; L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 352–353.

³⁹ B. Banaszak, *Wypowiedź dla „Gazety Prawnej”*, <http://www.edgp.gazetaprawna.pl/index.php?act=mprasa&id=172282> (dostęp: 27 maja 2010 r.).

⁴⁰ J. Jaskiernia, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucyjny system władz publicznych*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2009, s. 125.

⁴¹ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, s. 352.

⁴² Jeszcze na tle Małej Konstytucji zagadnienie to rozwijał J. Gudowski, *Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Sądowy” 1994, nr 11–12, s. 26.

⁴³ M. Chmaj, *Wypowiedź dla „Gazety Prawnej”*, <http://www.edgp.gazetaprawna.pl/index.php?act=mprasa&id=172282> (dostęp: 27 maja 2010 r.).

⁴⁴ J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski*, Warszawa 1999, s. 304; *idem*, *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji w zakresie powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 4, s. 43.

⁴⁵ H. Izdebski, *Wypowiedź dla „Gazety Prawnej”*, <http://www.edgp.gazetaprawna.pl/index.php?act=mprasa&id=172282> (dostęp: 27 maja 2010 r.).

⁴⁶ S. Dąbrowski, *Granice dopuszczalnej ingerencji...*, s. 113.

⁴⁷ T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, red. J. Gudowski, Warszawa 2010, s. 187.

zydenta. Z powodu tych niejasności pierwszy prezes Sądu Najwyższego złożył wniosek o interpretację konfliktogennych przepisów do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy prezydentem a KRS-em w zakresie opiniowania kandydatur na stanowiska sędziowskie⁴⁸.

Spór ten wywodzony był na tle tego, iż przedmiotowy zakres oceny kandydatur leży w kompetencji KRS-u, bo to on podejmuje uchwałę po wszechstronnym rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji⁴⁹ oraz wyjaśnień uczestników postępowania. Zakładając, że prezydent posiada prawo do niepowołania na stanowisko sędziego, to przyczyna odmowy musi znajdować się poza sferą merytoryczną oceny kandydata (jednak nie można o tym przesądzać ze względu na brak podania przyczyny odmowy). Przyjmując natomiast, że prezydent nie skorzystał ze swej prerogatywy, dlatego że negatywnie ocenia sferę merytoryczną kandydata (choć należałoby wskazać, które z przyczyn uzasadniają niepowołanie), a biorąc pod uwagę, że to prezydent w drodze rozporządzenia określa szczegółowy tryb działania KRS, prowadziło do konkluzji o kolizji kompetencji w zakresie oceny kandydata.

Postępowanie w sprawie przedmiotowej skargi zostało 23 czerwca ze względu „na niedopuszczalność wydania wyroku” umorzone na posiedzeniu niejawnym⁵⁰. W pisemnym uzasadnieniu postanowienia TK argumentowano, że spór taki w ogóle nie zaistniał, mimo że „istnieją luki w przepisach dotyczących potencjalnych następstw wykonywania przez Prezydenta jego kompetencji w zakresie powołania (bądź niepowołania) na stanowisko sędziowskie”. Podkreślano, że spór mógłby powstać, gdyby prezydent oficjalnie odrzucił opinię KRS co do tych sędziów (byłby to jednak — jak zaznaczył TK — akt wydany bez wyraźnej podstawy prawnej) albo oświadczył, że przy powołaniu skorzystał z innych opinii⁵¹.

Jednakże dyskurs dotyczący sposobu powoływania sędziów nie powinien być prowadzony w oderwaniu od konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ustawy zasadniczej. I tutaj powstaje pytanie, w jaki sposób obecny ustrój państwa gwarantuje kandydatowi na sędziego, w stosunku do którego prezydent „nie skorzystał ze swojej prerogatywy”, realizację prawa do sądu? Na dzisiaj pytanie to wydaje się retoryczne. Uzasadnieniem tego było nieuzyskanie odpowiedzi ze strony prezydenta na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa jako element procedury skargi na bezczynność organu admi-

⁴⁸ M. Kryszkiewicz, *Sędziowie nie dopatrzili się sporu kompetencyjnego*, „Gazeta Prawna” z 9 lipca 2008.

⁴⁹ Na dokumentację tę składają się dokumenty związane ze zgłoszeniem kandydata, ocena kwalifikacji kandydata sporządzona przez prezesa lub innego sędziego właściwego sądu albo sędziego wizytatora, opinia kolegium właściwego sądu, wyciąg z protokołu właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Można dołączyć także opinie służbowe, zawodowe listy rekomendujące i inne dokumenty uzasadniające zgłoszenie kandydata.

⁵⁰ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008, sygn. akt Kpt 1/08.

⁵¹ http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artykul/tk;nie;ma;sporu;kompetencyjnego;ws;niepowolanych;sedziow,93,0,353885.html (dostęp: 27 maja 2010 r.).

nistracyjnego, odrzucenie złożonej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargi jako niedopuszczalnej, gdyż jak czytamy w uzasadnieniu: „nie każdy organ władzy publicznej wykazuje atrybuty organu administracji publicznej”, a „z pewnością stosunek, jaki powstaje w relacji tych dwóch podmiotów, nie ma wymiaru administracyjnego, wszak chodzi o kwestię ustrojową, jaką jest powierzenie sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez Głowę Państwa osobie objętej wnioskiem KRS”. Stąd też „nie można przyjąć, że powołanie to jest decyzją administracyjną organu administracji publicznej, od której przysługują środki zażalenia, szczególnie jeśli uwzględni się, że Prezydent tym organem nie jest”⁵².

Również, o czym była mowa powyżej, wszczęte skargą do Trybunału Konstytucyjnego postępowanie złożone w związku ze sporem kompetencyjnym uległo umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że obecnie prawo do sądu kandydatowi na sędziego, w stosunku do którego prezydent nie skorzystał z prerogatywy, nie przysługuje. I na próżno uzasadnienia dla takiej sytuacji można poszukiwać w ograniczeniach przedmiotowych prawa do sądu. Tym bardziej że ich celem nie jest naruszenie *praw osobistych*, a wręcz przeciwnie — zwykle mają na celu ochronę godności osobowej. Co więcej, należy zwrócić uwagę, że ograniczenia prawa do sądu mogą być dokonane wyłącznie na podstawie ustawy i tylko gdy posiadają odpowiednie uzasadnienie⁵³. Kandydat na sędziego — nieskazitelny charakter wedle przedstawionej prezydentowi opinii KRS-u — ma obowiązek zaakceptować *status quo*, nie mogąc nawet ustosunkować się do ewentualnych zarzutów, gdyż odmowa powołania nie wymaga uzasadnienia. Co jest dość kontrowersyjne, bo niewątpliwie prerogatywa ta decyduje o statusie jednostki i powaga urzędu prezydenta jako głowy państwa co najmniej wymagałaby, jak pisze P. Winczorek, uzasadnienia w tej sprawie⁵⁴. W kwestii tej również środowisko sędziowskie wielokrotnie podniosło zarzuty, że „brak takiego uzasadnienia zagraża sędziowskiej niezawisłości i sprawia, że kryteria, jakie powinni spełniać kandydaci, stają się niejasne”⁵⁵.

Rozwiązanie istoty tego zagadnienia powinno być wypracowaniem konsensusu nie tylko pomiędzy współpracą i wzajemnym hamowaniem się władz w ramach trójpodziału, ale także pomiędzy prawem do sądu i zasadą sprawiedliwości społecznej, gdyż jak pisał Z. Jarosz, sposób powoływania sędziów jest jedną z istotnych przesłanek niezawisłości sędziowskiej⁵⁶. Co jest niewątpliwie trudnym

⁵² Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2008, sygn. akt IISA/Wa 64/08.

⁵³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/2005, OTK ZU 2007/10A poz. 125.

⁵⁴ P. Winczorek, wypowiedź dla Rzeczypospolitej, <http://www.rp.pl/artukul/76112.html> (dostęp: 27 maja 2010 r.).

⁵⁵ Dane za stroną internetową: <http://www.rp.pl/artukul/159183.html> (dostęp: 27 maja 2010 r.).

⁵⁶ Z. Jarosz, *Sądy i prokuratura*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980, s. 499.

zadaniem. W mojej ocenie prezydent posiada swobodę w zakresie korzystania z prerogatyw. Jednak swoboda ta powinna być ograniczona ramami prawa do sądu, gdyż niedopuszczalne jest, by korzystanie z prerogatywy pozbawiało jednostkę prawa do sądu. A obecnie choć odmowa powołania kształtuje status prawny jednostki, to nie przysługuje jej prawo do sądu. Dlatego też ustawodawca winien uregulować tę kwestię w taki sposób, by prezydent po pierwsze podawał ważne powody niepowołania, po drugie wskazywał na uzasadnienie takiej decyzji tak, by niepowołany kandydat na sędziego miał możliwość ustosunkowania się do zarzutów niepowołania i tym samym mógł się od niniejszej decyzji odwołać. Trudniejszą rzeczą jest wskazanie, kto miałby rozpatrywać odwołania od decyzji głowy państwa podejmowanej w ramach prerogatywy. Jednak niewątpliwie jest, że taka możliwość powinna istnieć.

Przy okazji sposobu powoływania sędziów warto także podjąć rozważania nad ideą zawodu sędziego jako ukoronowania zawodów prawniczych. Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawiają już nie tylko sprawdzone wzorce z innych krajów godne naśladowania, ale także prezentowane w ostatnim czasie stanowiska środowisk prawniczych⁵⁷. Taki sposób uregulowania zawodu sędziego jeszcze bardziej podbudowywałby autorytet do zawodu sędziego i tym samym wzmacniał poczucie zaufania społecznego do sądownictwa.

1.2.2. NIEUSUWALNOŚĆ

Kolejną gwarancją niezawisłości sędziowskiej jest konstytucyjna zasada nieusuwalności ze stanowiska sędziego. Określa ona zakaz usunięcia sędziego ze stanowiska i równocześnie zastrzega przypadki, w których owo opróżnienie jest dopuszczalne. A tu, art. 180 Konstytucji nadmienia, że 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. Poza tym opróżnienie stanowiska sędziego może odbyć się także w wyniku przeniesienia w stan spoczynku na skutek uniemożliwiającej mu sprawowanie urzędu choroby lub utraty sił, przez osiągnięcie granicy wieku, kiedy sędziowie przechodzą w stan spoczynku — wieku emerytalnego⁵⁸.

⁵⁷ Zob. P. Hofmański w rozmowie z A. Łukasiewicz, *Czasem względy polityczne wygrywają z rozsądkiem*, „Rzeczpospolita” z 9 lutego 2009, nr 33 (8238), s. C4.

⁵⁸ Por. art. 180 ust. 1–4 Konstytucji. Przy określeniu wieku emerytalnego dla sędziego należy ponownie odwołać się do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, w której art. 69 mówi o tym, że sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia. Jednakże ma on prawo do dalszego zajmowania stanowiska, jeżeli nie później niż sześć miesięcy przed ukończeniem 65. roku życia oświadczy ministrowi sprawiedliwości wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko sędziowskie, wtedy może zajmować stanowisko nie dłużej niż do ukończenia 70. roku życia. Jednocześnie sędzia

1.2.3. NIEPRZENOSZALNOŚĆ

Kolejną gwarancją jest niedopuszczalność przeniesienia sędziego. Gwarancja ta wyraża generalny zakaz przenoszenia sędziów, a jednocześnie enumeratywnie wylicza sytuacje, w których jest ono dopuszczalne. Mówi o tym art. 180 ust. 2, „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”, a także art. 180 ust. 5 Konstytucji, w którym czytamy: „w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych wolno sędziego przenosić do innego sądu lub w stan spoczynku z pozostawieniem mu pełnego uposażenia”⁵⁹.

Trzeba wyraźnie podkreślić, że Konstytucja w sposób wyraźnie uprzywilejowany ochrania nieusuwalność sędziów w stosunku do zakazu ich przenoszenia na inne stanowisko służbowe. Stąd też nie można posługiwać się gwarancjami przysługującymi nieusuwalności jako argumentami dla uzasadnienia nieprzeniesienia sędziego na inne stanowisko służbowe. Doszukując się przyczyn takiego stanu rzeczy, przede wszystkim należy wskazać na zapobiegliwość ustawodawcy w tym zakresie, który świadomy możliwości zmian wpływających na liczbę i wielość okręgów sądowych, posługując się językiem potocznym, pozostawia sobie „furtkę” dla dostosowania ich należytej obsady personalnej. Na tle powyższych rozważań istotny jest także fakt, że owa możliwość przeniesienia sędziego na inne stanowisko służbowe jest po części efektem nieprzyznania stanowisku służbowemu sędziego praw podmiotowych funkcjonalnie identycznych z konstytucyjnymi prawami i wolnościami człowieka i obywatela, wynikającymi z rozdziału II Konstytucji. Przecież nigdzie w Ustawie Zasadniczej nie odnajdziemy konstytucyjnego podmiotowego prawa sędziego do nieusuwalności lub zajmowania określonego stanowiska służbowego w określonym sądzie. Co konkludując, nie skutkuje niczym innym, jak tylko sprawnością działania sądów i to nią należy uzasadniać możliwość przeniesienia sędziego do innego sądu w razie zmian w ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, a nawet jego przeniesienie w takiej sytuacji w stan spoczynku, a jedynym wymaganiem w tym zakresie jest pozostawienie mu pełnego uposażenia.

Ważne jest, że do przeniesienia sędziego nie jest wymagane wydanie specjalnej ustawy, której treść wskazywałaby imiennie sędziów objętych przeniesieniem. Właściwe w tym zakresie jest oparcie się na ustawie odnoszącej się do ustroju

ten może w każdym czasie przejść w stan spoczynku, składając odpowiednie oświadczenie ministrowi sprawiedliwości.

Sędziom przysługuje także prawo do przejścia na swój wniosek w stan spoczynku, po ukończeniu 55 lat przez kobietę, jeżeli przepracowała na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 25 lat, a 60 lat przez mężczyznę, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 30 lat z zachowaniem prawa do uposażenia pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku. Zob. także A. Olechno, *op. cit.*, s. 317.

⁵⁹ Por. art. 180 ust. 2 i 5 Konstytucji RP.

sądów lub zmiany granic okręgów sądowych i to nią należy argumentować przeniesienie konkretnego sędziego⁶⁰.

Warto także podkreślić, że powyższe dwie zasady, wynikające z art. 180 Konstytucji, wielokrotnie stanowiły przedmiot rozważań organów wymiaru sprawiedliwości, co zdaje się potwierdzać bogate orzecznictwo w tym zakresie. Godne polecenia w tej materii jest chociażby orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. K. 11/93 (w uzasadnieniu tegoż wyroku Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że w związku z obowiązkiem konstytucyjnej zasady niezawisłości oraz podziału władz odsunięcie sędziego od wykonywania funkcji orzeczniczych możliwe jest, gdy został on uznany za trwale niezdolnego do dalszego wykonywania zawodu albo też wystąpił pewien „układ stosunków osobistych lub zawodowych, który może podważać w sposób trwały bezstronność sędziego”. Jeżeli natomiast po stronie sędziego wystąpiło zachowanie uchybiające godności zawodu sędziowskiego, a tym samym podważające zaufanie, które, jak wiadomo, jest nieodzowne sędziemu przy wykonywaniu jego obowiązków orzeczniczych, może to skutkować wydaleniem sędziego z zawodu wyłącznie w drodze postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie to jest niezbędne do właściwej oceny merytorycznej związku „zachowania sędziego” i utraty zaufania, bez której nie można wykonywać funkcji sędziego. Kluczowy jest także fakt, że organem właściwym do powzięcia decyzji w tej kwestii nie może być żaden organ pozasądowy, a tym bardziej należący do władzy wykonawczej)⁶¹.

1.2.4. IMMUNITET SĘDZIOWSKI

Kolejną gwarancję niezawisłości sędziego stanowi immunitet sędziowski. Wedle art. 181 Konstytucji sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu

⁶⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/2004, OTK ZU 2005/10A poz. 111.

⁶¹ Wyrok Sądu Najwyższego — Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 10 stycznia 2007 r., sygn. III KRS 6/2006, OSNP 2008/3–4 poz. 52, Wyrok Sądu Najwyższego — Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 12 stycznia 2006 r., sygn. III PO 1/2004, OSNP 2006/17–18 poz. 285, Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 1995 r., sygn. P 1/95, OTK 1995/II poz. 26. Obecnie wątpliwości nasuwa pytanie: czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z Konstytucją? Są one efektem pogłębionych rozważań nad ewentualnym naruszeniem zasady trójpodziału władzy, w związku z umożliwioną ministrowi sprawiedliwości nadmierną ingerencją czynnika administracyjnego w zakres władzy sądowniczej, godzeniem w art. 18 Konstytucji formułujący zasadę ochrony rodziny czy też brakiem ustawowej możliwości zakreślenia w orzeczeniu sądu dyscyplinarnego obszaru terytorialnego, w którym ma nastąpić przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe. Zob. A. Nikiel, *Czy dyscyplinarne przeniesienie sędziego jest zgodne z Konstytucją*, „Rzeczpospolita” z 14–15 lutego 2009, nr 38 (8243), s. C6. Można także domniemywać, że w związku z planowaną w ostatnim czasie przez Ministerstwo Sprawiedliwości likwidacją 120 wydziałów grodzkich omawiana gwarancja będzie w stosunku do sędziów sądów objętych likwidacją wykorzystana przez ministerstwo. M. Kryszkiewicz, *Likwidacja wydziałów zamiejscowych utrudni dostęp do sądów*, „Gazeta Prawna” z 10 lutego 2009, nr 28 (2404), s. 12; *idem*, *Likwidacja sądów grodzkich sparaliżuje sądownictwo*, „Gazeta Prawna” z 6–8 lutego 2009, nr 26 (2402), s. 12.

określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie może być też zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, kiedy jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Przy czym o zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

U podstaw immunitetu leży szczególna rola społeczna, jaką przypisuje się sędziom w państwie i jest w pełni uzasadniona wartościami chronionymi konstytucyjnie. Służy on zapewnieniu niezawisłego sądownictwa i sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a w konsekwencji realizacji zasad procesowych w szczególności, legalizmu i praworządności. Stanowi o realizowaniu się zasady demokratycznego państwa prawnego i ładu społecznego, a w konsekwencji gwarancję należytej ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek.

Ma on postać złożoną i stanowi immunitet formalny, materialny oraz przywilej nietykalności.

Immunitet formalny oznacza niemożność pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej, czyli jest to przesłanka procesowa o charakterze ujemnym, w zakresie postępowania karnego. Odnosi się on do czynów polegających na działaniu, jak i zaniechaniu, niezależnie od czasu ich popełnienia, związku z działalnością jurysdykcyjną, z czynnościami administracyjnymi lub życiem prywatnym sędziego⁶².

Ważne jest, że komentowany przepis nie obejmuje immunitetu w sprawach cywilnych, a w rezultacie prowadzi do wniosku, że sędziowie ponoszą w tym zakresie pełną odpowiedzialność, czego potwierdzeniem może być wyrok SN z dnia 8 lutego 1991 r., I CR 791/90.

Immunitet materialny zapewnia swobodę dokonywania oceny stanu rzeczy, ogranicza możliwość nacisków przez wszczynanie przeciwko sędziemu prowadzącemu sprawę nieuzasadnionych postępowań sądowych, daje większą swobodę w podejmowaniu rozstrzygnięć.

Z kolei nietykalność możemy poczytać za zakaz pozbawiania wolności. Dotyczy on zarówno zatrzymania, jak i doprowadzenia, aresztowania, ale też każdej innej formy, która faktycznie wolność tą narusza.

Orzecznictwo wskazuje na to, iż zakres immunitetu w tej materii nie jest różny od immunitetu poselskiego, co potwierdza orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 1991 r., sygn. K. 13/90. Zakaz ten nie dotyczy sytuacji schwytania sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, czyli w chwili jego popełniania, pod warunkiem że zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

Instytucja immunitetu sędziowskiego ma służyć zapewnieniu właściwego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Tym samym nie powinien być on

⁶² T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 576 nn.

postrzegany jako przywilej osoby piastującej stanowisko sędziowskie, a raczej jako gwarancja dla właściwego realizowania powierzonej sędziemu funkcji społecznej. Takie rozwiązanie ma na celu wyeliminowanie możliwości odmowy wydania zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, w sytuacji gdy nie zachodzi podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa, a w sytuacji odwrotnej przyspieszenie procedury zmierzającej do uzyskania takiego zezwolenia⁶³.

Z instytucją immunitetu nierozzerwalnie wiąże się także zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów przed organami wskazanymi w ustawie. Właściwym sądem dyscyplinarnym do rozpatrzenia spraw sędziów sądów powszechnych jest w pierwszej instancji Sąd Dyscyplinarny, natomiast w drugiej instancji Wyższy Sąd Dyscyplinarny⁶⁴.

Warto jednak podkreślić, że uchylenie immunitetu nie jest zgodą na aresztowanie. Oznacza to, że nawet gdy Sąd Dyscyplinarny wyrazi zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, to nie jest to równoznaczne ze zgodą na zatrzymanie czy tymczasowe aresztowanie⁶⁵.

1.2.5. STATUS MATERIALNY

Współcześnie istotna staje się także kolejna z gwarancji niezawisłości, a mianowicie zapewnienie sędziom warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu i zakresowi ich obowiązków, na co wskazuje art. 178 ust. 2 Konstytucji. Gwarancja taka z jednej strony jest znacznym wykroczeniem poza ramy praw podstawowych przyznanych ogółowi obywateli wynikających z art. 65 ust. 4 i art. 66 ust. 1 Konstytucji; może być nawet postrzegana jako swoisty przywilej nadany osobie pełniącej funkcję sędziego. Z drugiej strony jest bezpośrednią konsekwencją powierzonego zakresu obowiązków i tym samym integralną częścią niezawisłości sędziowskiej. Stąd też wynagrodzenie sędziów powinno być określone w takiej wysokości, aby przede wszystkim uniezależnić sędziów od pozostałych władz, układu sił politycznych parlamentu i bieżących decyzji Rady Ministrów⁶⁶.

⁶³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1057).

⁶⁴ B. Banaszak, *Prawo...*, s. 550.

⁶⁵ M. Kryszkiewicz, *Uchylenie immunitetu nie oznacza zgody na areszt*, „Gazeta Prawna” z dnia 21 stycznia 2009, nr 14, s. 12.

⁶⁶ T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 576. W kwestii wynagrodzeń sędziowskich jako gwarancji właściwego funkcjonowania sądownictwa wypowiadał się nie tylko Trybunał Konstytucyjny, gdzie jako przykładowe można wskazać orzeczenia P 8/2000 i K 12/2003, ale także Sąd Najwyższy, co może potwierdzać Uchwała Sądu Najwyższego — Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 4 lipca 2001 r., sygn. III ZP 12/200. Warty podkreślenia w tym zakresie jest także fakt, że budżet sądownictwa jest wyodrębniony z budżetu państwa. Odrębność ta ma charakter względny, co oznacza, że jest to część budżetu państwa, wyodrębniona i ukształtowana na zasadach ogólnych. T. Dębowska-Romanowska, *Cechy ustawy budżetowej i budżetu w świetle*

Wydarzenia ostatnich miesięcy pokazują, że obecnie sprawa wynagrodzeń dla grupy zawodowej sędziów staje się pierwszoplanowym tematem mediów. Jest to efekt protestów środowiska sędziowskiego w ramach akcji „dni bez wotand”. Wspomniane protesty zostały potępione przez Krajową Radę Sądownictwa jako niesłużące dobru wymiaru sprawiedliwości. Jednak odnosząc się do udzielenia poparcia czy potępienia wspomnianej akcji, trzeba zważyć na następujące argumenty⁶⁷.

Po pierwsze należy zwrócić uwagę na cel protestu, a tu konieczne staje się sięgnięcie do jego genezy. Zagwarantowanie przez ustrojodawcę w najwyższym akcie prawnym państwa — konstytucji wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu ma przede wszystkim zabezpieczać sędziów przed chęcią osiągnięcia korzyści majątkowej w zamian za wydanie wyroku stronniczego. Należałoby jednak rozważyć, czy jest to zabezpieczenie sędziów, wymiaru sprawiedliwości czy społeczeństwa i szeroko rozumianych stosunków społecznych. Wydaje się, że właśnie realizacji takiego celu owo zabezpieczenie ma służyć. Pojmowanemu nie jednostkowo, lecz odnoszącemu się zarówno do sędziów, wymiaru sprawiedliwości, a przede wszystkim do stosunków społecznych.

Po drugie trzeba także zwrócić uwagę, że sędziowie to grupa zawodowa, której stawiane są specyficzne, bardzo wysokie wymagania moralne i intelektualne, a wydaje się, że już samo ich spełnienie powinno uprawniać do „wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu”.

Na marginesie należy wskazać, że protesty są nieodzownie związane z państwem demokratycznym. To, że w jednym państwie są traktowane jako głos społeczeństwa co do kierunku reform, w innym zaś jako przejaw niesubordynacji, wynika w znacznej mierze z doświadczeń danego społeczeństwa.

Dokonując oceny postawy sędziów, należałoby zachować wstrzemięźliwość i dystans. Przede wszystkim dlatego, że wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu ma służyć nie tylko realizacji konstytucyjnej gwarancji, ale głównie zabezpieczać wydawanie orzeczeń odzwierciedlających prawo i sprawiedliwość społeczną.

Na tle powyższych rozważań najistotniejszy jednak wydaje się fakt, że prowadzona akcja protestacyjna, a także całokształt działań medialnych jej towarzy-

art. 219 Konstytucji RP, PiP 2000, nr 5, s. 15; *Opinia Rady Legislacyjnej w sprawie projektu ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Legislacyjny” 1999, nr 4, s. 57.

⁶⁷ M. Kryszkiewicz, *Krajowa Rada Sądownictwa jest przeciwna organizowaniu akcji protestacyjnej sędziów*, „Gazeta Prawna” z 19 stycznia 2009, nr 12, s. C13; *idem*, *Krajowa Rada Sądownictwa potępia protesty sędziów*, „Gazeta Prawna” z 20 stycznia 2009, nr 13, s. 12. Zob. także M. Celej, *Niezawisłość sędziowska wymaga niezależności finansowej*, „Rzeczpospolita” z 19 grudnia 2008, nr 296 (8197), s. C7. W wyniku akcji prowadzonej przez sędziów Sejm 20 lutego 2009 r. uchwalił nowelizację ustawy o ustroju sądów powszechnych, zmieniając sposób wynagradzania sędziów przez wprowadzenie nowych mnożników i stawek awansowych. A. Łukaszewicz, *Sędziowie będą wynagradzani na nowych zasadach*, „Rzeczpospolita” z 21–22 lutego 2009, nr 44 (8249), s. C2.

szących, skutkuje pokąznym zmniejszeniem zaufania społecznego, jakim cieszą się sędziowie i prokuratorzy, co może okazać się najdotkliwszym z następstw zdarzeń ostatnich miesięcy⁶⁸.

1.2.6. INCOMPATIBILITAS

Kolejna z gwarancji — niepołączalność, oznacza zakaz łączenia stanowiska sędziego z mandatem posła lub senatora. Jej celem jest separacja władzy wykonawczej od sądowniczej. A choć Konstytucja nie zakazuje łączenia stanowiska sędziego z urzędem wojewody lub ministra — elementem władzy wykonawczej, zakaz ten należy uznać na podstawie całokształtu przepisów prawa, w szczególności zasady trójpodziału władz. Stąd też sytuacja, w której jedna osoba łączyłaby wykonywanie co najmniej dwóch z nich, jawnie godziłaby w przyjęty ustrój prawny i podważała niezawisłość sędziego⁶⁹.

1.2.7. APOLITYCZNOŚĆ

Podobnie jest z ustanowioną apolitycznością sędziów. W artykule 178 ust. 3 Konstytucji czytamy: „sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Zakaz ten bezpośrednio zapewnia bezstronność i sprawiedliwość wydanego orzeczenia. Przede wszystkim poprzez wyeliminowanie możliwości wpływów grup politycznych na sędziego

⁶⁸ K. Żaczekiewicz, *Najmniejszym zaufaniem cieszą się sędziowie i prokuratorzy*, „Gazeta Prawna” z 24 lutego 2009, nr 38, s. 12.

⁶⁹ M. Kallas, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1997, s. 167. Warto jednak pamiętać, że przepis ten nie wyłącza zupełnie sędziów z udziału w wyborach. Oprócz oczywistego prawa czynnego, wynikającego z praw politycznych określonych w rozdziale II Konstytucji, przepis szczególny angażuje sędziów do procesu wyborczego, o czym świadczy art. 44 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. — Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 46, poz. 499), stwierdzając, że „w skład okręgowej komisji wyborczej wchodzi od 7 do 11 sędziów, w tym z urzędu, jako jej przewodniczący, komisarz wyborczy powołany na podstawie odrębnych przepisów. W skład komisji może także być powołany sędzia w stanie spoczynku, który nie ukończył 70 lat. Sędziów do składu komisji zgłasza Minister Sprawiedliwości, w liczbie uzgodnionej z Państwową Komisją Wyborczą, najpóźniej w 52 dniu przed dniem wyborów”.

Tutaj należy opowiedzieć się za twierdzeniem, że wykonanie przydzielonych funkcji wyborczych nie polega na wykonywaniu władzy sądowniczej, stąd nie dochodzi przy tej okazji do wypaczania koncepcji trójpodziału władzy. Jednak należy pamiętać, że posługując się autorytetem i społecznym uznaniem, jakim cieszą się sędziowie, w drodze wyjątku dla zabezpieczenia legalności interesów państwowych odbywa się także za pomocą instrumentów przynależnych sędziom poprzez ich funkcję, jaką wypełniają w władzy sądowniczej, w tym przede wszystkim — niezawisłość. W. Miszewski, *Delegowanie sędziego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny” 1938, nr 1, s. 207; S. Gołąb, *Ustrój sądów powszechnych*, Warszawa 1929, s. 183. Obecnie udział sędziów w pracy komisji wyborczej na tle zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego staje się jednym z argumentów w dialogu pomiędzy protestującymi o wyższe wynagrodzenia sędziami a rządem. K.R. Kozłowski, *Sędziowie nie mają obowiązku pracować w komisji wyborczej*, „Gazeta Prawna” z 20 stycznia 2009, nr 13, s. 13.

— członka partii. Wpływa również na społeczne postrzeganie statusu sędziego — sprawiedliwego, kierującego się literą prawa (zakaz ten należy odnieść do, omówionego w artykule, wycofania sądownictwa od pozostałych władz). Z przepisu tego jasno wynika zakaz prowadzenia przez sędziów działalności politycznej.

Przy czym należy podkreślić, że sędziowie korzystają z praw politycznych (ograniczonych jednak przez pryzmat trójpodziału władzy), jak chociażby z czynnego prawa wyborczego, nie wyłączając swobody wypowiedzania się w sprawach publicznych. Ważne jednak, by wypowiedzi te nie prowadziły do zachowań, które naruszałaby zasadę niezawisłości samych wypowiadających się lub innych sędziów⁷⁰.

Wyczerpująco w tym zakresie wypowiedział się także Trybunał Konstytucyjny, który powołując się na monteskiuszowski podział władz, podkreślił, że „każda z władz ma swoje jak gdyby »jądro kompetencyjne«, w które inne władze nie mogą wkraczać, gdyż oznaczałoby to przekreślenie zasady ich podziału. Jest w tym kontekście poza sporem, że mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej, nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nieobjętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i musi mieć dostateczne uzasadnienie merytoryczne. Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że wyrazem niezależności i odrębności władzy sądowniczej, o czym mowa w art. 173 Konstytucji, jest m.in. ustawowa niepołączalność stanowisk sędziowskich z mandatem członka parlamentu — art. 103 ust. 2 Konstytucji”⁷¹.

2. NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIÓW W ASPEKCIE MERYTORYCZNYM

Jak już wspomniano, aspekt merytoryczny niezawisłości sędziów odnosi się do tego, iż sędziowie podlegają tylko konstytucji i ustawom. Przepis ten wyraża obowiązek sędziów stosowania i przestrzegania konstytucji i ustaw, nie wyłączając ratyfikowanych za uprzednią zgodą w ustawie umów międzynarodowych. Warto nadmienić, że sędzia nie jest związany aktami podstawowymi, w tym zwłaszcza rozporządzeniami⁷².

Temat ten jednak szczególnie na tle utartej praktyki i jednego z ostatnich wyroków Trybunału Konstytucyjnego pociąga za sobą daleko idące konsekwencje. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że Trybunał zakończył polemikę co do możliwości orzekania i pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości w tym samym czasie przez sędziów, opowiadając się za niedopuszczalnością takiego roz-

⁷⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/2006, OTK ZU 2007/9A poz. 108.

⁷¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/2003, OTK ZU 2004/2A poz. 8.

⁷² L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne, zarys wykładu*, Warszawa 2008, s. 346–347.

wiązania. W praktyce oznacza to dla tegoż ministerstwa, że przed wyborem jednej z tych czynności na rzecz drugiej stanie 149 sędziów. Skąd wynika, że praktyka udzielania sędziom zgody na orzekanie w czasie delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości była bardzo często stosowana. W uzasadnieniu swego wyroku Trybunał wskazał, że rozwiązanie takie jawnie naruszało zasadę niezawisłości sędziowskiej, gdyż sędzia, będąc na delegacji, pozostawał w hierarchicznym podporządkowaniu nie tylko w stosunku do ministra sprawiedliwości, ale także szefa określonego departamentu⁷³. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że możliwość nacisków na sędziego zależy w głównej mierze od samego sędziego i od tego, czy on sam tym naciskom ulegnie, czy nie. Stąd w casusie tym nie można oderwać aspektu merytorycznego niezawisłości sędziowskiej od gwarancji materialnych aspektu personalnego.

VI. PODSUMOWANIE

Niezawisłość sądownictwa jest podstawową gwarancją porządku społecznego. Jej obowiązywanie to zapewnienie przede wszystkim realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego, ale także gwarancja ochrony wolności i praw obywatelskich. Współcześnie pomimo wielu spornych aspektów powstałych w związku z jej obowiązywaniem ważne jest, aby władza ustawodawcza i wykonawcza realizowała swoje kompetencje tak, by w żaden sposób nie ingerowały i podważały one niezależności sądów i sędziów. Realizacja tejże zasady, zresztą jak każdej innej, jest w znacznej mierze uzależniona od gwarancji zarówno konstytucyjnych, jak i ustawowych.

Obecnie najistotniejsze zagadnienia odnoszące się do niezawisłości sędziów dotyczą przede wszystkim zakresu nowej ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a także protestów sędziów związanych z ubieganiem się o wyższe wynagrodzenia i możliwości awansu. Natomiast największą bolączką niezależności sądów jest kryzys finansowy, z jakim obecnie boryka się wymiar sprawiedliwości.

Wspomniana powyżej ustawa nasuwa sporo obaw przede wszystkim przez scentralizowany model kształcenia kandydatów na stanowiska sędziowskie i prokuratorskie. Zgodnie z nim aplikant po zdanym egzaminie sędziowskim byłby kierowany na trwający dwa lata staż asystencki, a następnie referendarski. Jednak takie rozwiązanie byłoby zgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, który uznał instytucję asesora sądowego za sprzeczną z konstytucją. Nowe przepisy zastępowałyby asesurę stażem na stanowisku referendarza sądowego lub też asystenta sędziego w ramach nowego modelu aplikacji⁷⁴.

⁷³ M. Kryszkiewicz, *Ministerstwo chce zatrzymać sędziów w resorcie sprawiedliwości*, „Gazeta Prawna” z 19 stycznia 2009, nr 12, s. 12.

⁷⁴ M. Kryszkiewicz, *Posłowie zdecydują o modelu aplikacji*, „Gazeta Prawna” z 23 stycznia 2009, nr 16, s. 8.

Równie istotna wydaje się kwestia przyznania sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu i zakresowi obowiązków. A nie można pominąć, iż zakres obowiązków sędziego nie jest równoważny z zawodem przeciętnego obywatela. Od sędziów wymaga się nie tylko doświadczenia życiowego i wiedzy prawniczej, lecz także nieskazitelnego charakteru i wysokiej moralności, dzięki którym sędzia będzie godny swego zawodu. Jednak bardzo trudno przeliczyć na konkretną kwotę wynagrodzenia ogólne obowiązki związane z pełnionym urzędem czy konkretnymi obowiązkami, jakie przynależne są określonego sędziemu⁷⁵.

Bołączki sądownictwa dosięgnęły także niezależności sądów, przede wszystkim z powodu kryzysu finansowego, który obejmuje kolejne dziedziny życia społecznego. Dzieje się tak za sprawą tego, że wymiar sprawiedliwości opiera się na „systemie naczyń połączonych”. Brak środków w budżecie państwa to brak w budżetach poszczególnych sądów, co z kolei jest natychmiast odczuwane przez biegłych, adwokatów czy kuratorów. W konsekwencji taka sytuacja dosięga obywateli i przedsiębiorstwa żyjących z Temidy⁷⁶.

Najważniejsze jest jednak, by pomimo pojawiających się bołaczek i problemów wymiar sprawiedliwości realizował wszelkie konstytucyjne gwarancje, bo tylko takie funkcjonowanie sądownictwa zapewni porządek publiczny, równowagę systemu politycznego, a także ochronę praw jednostki.

⁷⁵ M. Zubik, *op. cit.*, s. 688.

⁷⁶ T. Pietryga, *Kryzys dosięga sądów*, „Rzeczpospolita” z 23 stycznia 2009, nr 19 (8224), s. C1.