

GLOSY I OMÓWIENIA ORZECZEŃ

Dominik Łukowiak

Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18 (wybór sędziów do składu Krajowej Rady Sądownictwa przez Sejm)

1. W glosowanym wyroku dają się wyodrębnić dwa zasadnicze zagadnienia będące przedmiotem trybunalskiego rozstrzygnięcia: sposób powoływania sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS lub Rada) oraz procedura odwoławcza od uchwał KRS w przedmiocie odmowy przedstawienia Prezydentowi kandydatury na sędziego sądu powszechnego, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zakres niniejszego opracowania ogranicza się tylko do pierwszej z wymienionych kwestii – niewątpliwie najbardziej kontrowersyjnej zarówno z prawniczego, jak i politycznego punktu widzenia. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK lub Trybunał) stwierdził zgodność z Konstytucją¹ art. 9a ustawy o KRS², na mocy którego kompetencję do wyboru sędziów do składu KRS ustawodawca przyznał władzy ustawodawczej (Sejmowi). W poprzednio obowiązującym modelu kompetencja ta należała zaś

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm. (dalej: Konstytucja).

2 Ustawa z dn. 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm. (dalej: ustawa o KRS).

do władzy sądowniczej reprezentowanej przez zgromadzenia sędziów sądów poszczególnych typów.

Jeszcze przed zagłębieniem się w treść orzeczenia uwagę przykuwa wymowna lakoniczność jego uzasadnienia, w którym wyjaśnienie wszystkich niuansów skomplikowanej ustrojowo problematyki wyboru sędziów w skład KRS zajęło Trybunałowi zaledwie półtorej strony skondensowanego tekstu. Przeważająca część tego tekstu jest zresztą zwykłym powtórzeniem lub wręcz dosłownym zacytowaniem – błędnych skądinąd – tez, które znalazły się w niedawno zapadłym wyroku TK w sprawie K 5/17. W wyroku tym skład orzekający, zrywając z ugruntowaną dotychczas linią orzeczniczą³, arbitralnie uznał, że Konstytucja nie rozstrzyga jednoznacznie, jaki jest pożądany model wyboru sędziów do KRS:

Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi jedynie, że osoby te są wybierane spośród sędziów. Ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby sędziów do KRS wybierali sędziowie. Jednak nie można się zgodzić z twierdzeniem, że piastunem czynnego prawa wyborczego muszą tu być wyłącznie gremia sędziowskie. O ile art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji wyraźnie wskazuje, że do KRS posłowie wybierani [są] przez Sejm, a senatorowie przez Senat, o tyle w stosunku do sędziów członków KRS nie ma w tym zakresie żadnych wytycznych konstytucyjnych. To znaczy, że Konstytucja nie przesądza tego, kto może wybierać w skład KRS sędziów. Z tego względu należy stwierdzić,

3 Por. następujący *passus* z wyroku TK z 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK ZU 2007, seria A, nr 7, poz. 80, pkt III.4 uzasadnienia: „Konstytucja w art. 187 ust. 1 pkt 2 reguluje bezpośrednio zasadę wybieralności sędziów do KRS, decydując w ten sposób o strukturze osobowej Rady. Wyraźnie określa, że członkami KRS mogą być sędziowie, wybierani przez sędziów, nie wskazując żadnych dodatkowych cech, które warunkowałyby ich członkostwo w Radzie. Wybór jest dokonywany spośród czterech wymienionych w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji grup sędziów. (...) Procedura wyborcza, określona w ustawie o KRS, której zakres działania określa art. 187 ust. 4 Konstytucji, mieści się w ramach przewidzianych w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, realizując zasadę wyboru sędziów przez sędziów”.

że w granicach swobody ustawodawczej kwestia ta może być w różny sposób uregulowana⁴.

To wątpliwe merytorycznie stanowisko TK stało się główną osią uzasadnienia komentowanego wyroku. Zaprezentowany w nim sposób rozumowania zdecydowanie nie zasługuje na aprobatę. Stanowi wyraźne odejście od powszechnego i niekwestionowanego dotąd sposobu odczytywania norm konstytucyjnych. W doktrynie zgodnie do tej pory twierdzono, że Konstytucja nie ustala co prawda zasad, trybu ani proporcji, w jakich sędziowie mają być wybrani do KRS, ale jako aksjomat traktowano zarazem to, że wyboru tego dokonują poszczególne kategorie sądów⁵. Trybunał tymczasem, ignorując te wypowiedzi – bowiem rzekomo „w doktrynie prawnej nie wypracowano jednego stanowiska na temat tego, czy (...) członków KRS spośród sędziów mogą wybierać tylko sędziowie, czy też mogą to robić dowolne inne gremia” – jak również dotychczasowy swój dorobek orzeczniczy, zupełnie pominął kontekst konstytucyjny, w jakim należy wyklądać art. 187 ust. 1 Konstytucji. Trybunalskiego rozstrzygnięcia nie można ocenić inaczej niż tylko jako skrajnie wybiórcze, bo gubiące z pola widzenia pozostałe przepisy Konstytucji współokreślające funkcję, pozycję, a przez to także konieczny skład KRS i sposób jego kształtowania.

2. Już w 2017 r. Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (tzw. Komisja Wenecka) w swojej opinii na temat Polski podkreślała, że choć skład organu typu rada sądownictwa jest różny w każdym z państw europejskich, to powszechnie przyjmuje się, że co najmniej połowę członków takiej rady powinni stanowić sędziowie wybierani przez sędziów. Według Komisji element demokratyczny reprezentują tzw. *lay members*, wybierani przez parlament lub inne organy, jednak członkowie „sędziowscy” zawsze wybierani są przez innych sędziów, tak aby uchronić ich przed zarzutami o jakąkolwiek polityczną afiliację⁶. Polska Konsty-

4 Wyrok TK z 20 czerwca 2017 r., K 5/17, OTK ZU 2017, seria A, poz. 48, pkt III.2.2.5 uzasadnienia. Wyrok ten (także z innych powodów) spowodował liczne polemiki – zob. M. Radajewski, *Glosa...*, s. 132 i n.; D. Łukowiak, *Charakter...*, s. 63 i n.

5 Zob. przykładowo B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 820.

6 Opinia Komisji Weneckiej z 11 grudnia 2017 r. nr 904/2017 dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002,

tucja przewidziała taką reprezentację w postaci czterech członków KRS wybieranych spośród posłów oraz dwóch członków wybieranych spośród senatorów. Dla potrzeb dalszych rozważań warto zatem podjąć próbę dokładnego zrekonstruowania regulacji konstytucyjnych poświęconych personalnej kompozycji KRS.

W świetle art. 187 ust. 1 Konstytucji organ ten przybiera charakter typowo mieszany, skupiający przedstawicieli wszystkich trzech władz państwowych. Przepis ten dzieli gremium KRS na trzy grupy członków, z których pierwszą stanowią tzw. wiryliści, tj. osoby wchodzące w skład Rady z urzędu (Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości i Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego), oraz osoba powołana przez Prezydenta. Druga grupa obejmuje piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Do trzeciej grupy należy natomiast czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

Jak widać z powyższego, zamysłem ustawodawcy konstytucyjnego było stworzenie w obrębie Rady jednoznacznej przewagi osobowej reprezentantów środowiska sędziowskiego (siedemnastu spośród dwudziestu pięciu członków), a przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej (w sumie osiem osób) usytuowanie w liczebnej mniejszości. Dla określenia, którą władzę reprezentuje dany członek KRS, zasadnicze znaczenie ma to, kto tego członka wybiera lub powołuje. Jest bowiem oczywiste, że podmiot kreujący dobiera swoich nominatów pod kątem przez siebie określonych kryteriów. Fałszywe jest zaś wyrażone przez TK przekonanie, że fakt reprezentowania „środowiska prawniczego” nie ma żadnego związku ze sposobem wyboru danego sędziego, lecz wynika wyłącznie z jego „sędziowskiego” statusu.

Konstytucja wyraźnie wskazuje kompetencję władzy ustawodawczej i wykonawczej do wyłonienia swoich przedstawicieli. Minister Sprawiedliwości wchodzi w skład Rady z racji pełnionej funkcji, a członkostwo

Sejm VIII kadencji), projektu ustawy o Sądzie Najwyższym (druk sejm. nr 2003, Sejm VIII kadencji) oraz ustawy z dn. 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U., poz. 1452, s. 6. Por. również opinię Komisji Weneckiej z 23 października 2015 r. nr 816/2015 dotyczącą projektu zmian w Konstytucji Republiki Bułgarii w obszarze władzy sądowniczej, s. 9.

osoby powołanej przez Prezydenta wynika z osobistej delegacji głowy państwa. Natomiast w przypadku osób reprezentujących w KRS władzę ustawodawczą Konstytucja precyzuje nie tylko ich liczbę, lecz także powierza ich wybór odpowiednio Sejmowi i Senatowi. W odniesieniu do „sędziowskich” członków KRS art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi jedynie, spośród kogo dokonuje się ich wyboru, lecz nie przesądza wprost podmiotu tego wyboru dokonującego. Pozwala to uznać – i w tym zakresie należy przyznać Trybunałowi rację – że ustrojodawca nie uregulował tej kwestii świadomie i pozostawił ją do uregulowania w ustawie, na podstawie upoważnienia udzielonego w art. 187 ust. 4 Konstytucji⁷. Koniecznie należy jednak zaraz dodać – i tego TK zdaje się już nie zauważać – że swoboda regulacyjna ustawodawcy zwykłego nie jest w tym zakresie nieograniczona i nie oznacza dowolności. Musi on mieć na względzie pozostałe przepisy konstytucyjne regulujące charakter prawny, zadania oraz skład KRS, gdyż „Konstytucja jest systemową i funkcjonalną całością, a interpretowanie jej postanowień w sposób izolowany prowadzi do rozwiązań sprzecznych z podstawowymi zasadami ustrojowymi”⁸. W literaturze wskazuje się zresztą, że wobec szczególności przepisów konstytucyjnych dotyczących obsady personalnej KRS, ustawowa regulacja tej kwestii powinna mieć *de lege lata* w dużej mierze charakter jedynie wykonawczy⁹.

Dla poprawnej interpretacji art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji kluczowe znaczenie ma sposób powoływania innych kategorii członków Rady. Jak już wspomniałem, art. 187 ust. 1 Konstytucji przyznał władzy ustawodawczej i wykonawczej odpowiednią liczbę reprezentantów w KRS oraz wyposażył każdą z tych władz w kompetencję do ich wyboru lub powołania. Skoro Konstytucja w pkt. 3 tego artykułu zagwarantowała Sejmowi i Senatowi prawo wyboru odpowiednio czterech posłów i dwóch senatorów, to *a contrario* nie można przyjąć, że intencją ustawodawcy konstytucyjnego w pkt 2 było powierzenie również parlamentowi lub

7 Tak również R. Pęk, w: *Krajowa...*, s. 93.

8 M. Matczak, Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 22 września 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 8. Zob. także R. Piotrowski, *Sędziowie...*, s. 224.

9 L. Garlicki, *Uwagi...*, s. 2.

jednej z jego izb wyboru piętnastu sędziów. Władza ustawodawcza ma bowiem wpływ na działanie Rady poprzez sześciu parlamentarzystów, a nie poprzez inne kategorie członków¹⁰.

Mając to na uwadze, należy uznać, że art. 187 ust. 1 Konstytucji w sposób wyczerpujący określił kompetencje organów władzy ustawodawczej i wykonawczej do wyboru członków Rady. Przyjęcie odmiennych założeń prowadziłoby do kuriozalnej wręcz konkluzji, że Konstytucja, przyznając przedstawicielom władzy sądowniczej prawo udziału w pracach KRS, dopuszcza jednocześnie ich wybór przez inną władzę – władzę ustawodawczą. W efekcie parlament dokonywałby wyboru aż dwudziestu jeden członków do dwudziestopięciosobowego organu. Gdyby założenie takie rzeczywiście przyświecało twórcom ustawy zasadniczej, to kompetencja parlamentu musiałaby znajdować wyraźną podstawę normatywną w jej treści – tak jak jest to w przypadku wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 1 Konstytucji) czy członków Trybunału Stanu (art. 199 ust. 1 Konstytucji).

Zgodnie z przyjętymi zasadami wykładni tekstu prawnego luka konstrukcyjna w postaci braku literalnego wskazania w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji podmiotu, który wybiera sędziów członków KRS, powinna zostać uzupełniona poprzez zastosowanie systemowych i funkcjonalnych dyrektyw wykładni, nie zaś poprzez domniemanie kompetencji Sejmu¹¹. W świetle zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji) takie domniemanie kompetencji parlamentu jest w państwie prawa niedopuszczalne, gdyż każdy organ władzy publicznej – nie wyłączając Sejmu – działa tylko na podstawie i w granicach prawa oraz w formach przez to prawo przewidzianych¹².

3. Konstrukcja obsady personalnej KRS nie może być rozpatrywana w oderwaniu od ustrojowego charakteru tego organu i funkcji, jakie pełni w strukturze całego aparatu państwowego. Rada stanowi mianowicie

10 Tak trafnie KRS w opinii z 30 stycznia 2017 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 1423, Sejm VIII kadencji), „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 1, s. 109.

11 M. Matczak, Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 22 września 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 7.

12 K. Grajewski, *Zmiany...*, s. 105.

odrębny konstytucyjny kolegialny organ państwa, a jej kompozycja i zadania (a także systematyka Konstytucji) plasują ją w bezpośredniej bliskości władzy sądowniczej¹³. Konstytucyjne unormowanie składu Rady, kadencji jej członków, jak również sposobu ich powoływania i wybierania stanowi mechanizm chroniący jej niezależność jako organu¹⁴, którego podstawowym zadaniem – zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji – jest stanie straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Mieszany skład KRS, zapewniający udział w pracach tego gremium wszystkim trzem władzom, czyni z niej organ będący forum debaty przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów¹⁵. Z woli ustrojodawcy odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie sądownictwa ponoszą wszystkie segmenty władzy państwowej, a konstrukcja rady sądownictwa ma umożliwiać im współdziałanie w duchu określonym we Wstępie do Konstytucji. W myśl założeń konstytucyjnych „międzygałęziowy” charakter składu KRS ma tworzyć swoistą płaszczyznę współpracy podmiotów mających istotny wpływ na nadzór administracyjny nad sądami, przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz sędziów, nakierowaną na ochronę niezależności sądów i niezawisłości sędziów¹⁶.

Gwarancyjna funkcja ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów determinuje w sensie funkcjonalnym standard konstytucyjny, przez pryzmat którego należy oceniać wszelkie regulacje ustawowe przyjmowane na podstawie delegacji zawartej w art. 187 ust. 4 Konstytucji¹⁷.

13 Zob. L. Garlicki, *Uwagi...*, s. 2–3. Podobnie na gruncie dawnego stanu prawnego T. Ereciński, *Rola...*, s. 15.

14 Zob. wyrok TK z 18 lipca 2007 r., K 25/07, OTK ZU 2007, seria A, nr 7, poz. 80, pkt III.3 uzasadnienia; wyrok TK z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK ZU 2008, seria A, nr 3, poz. 44, pkt III.1 uzasadnienia. Nieco odmiennie W. Brzozowski, *Niezależność...*, s. 64–65. Według tego autora nie można mówić o niezależności KRS jako całości, gdyż status taki przysługiwać może tylko sędziowskiej większości jej składu, a nie wszystkim członkom. Bardziej stanowczy pogląd prezentuje A. Zieliński, *O statusie...*, s. 88, który pisze wprost, że KRS – jako organ, w którego skład wchodzi politycy – nie korzysta z przymiotu niezależności („niezawisłości”).

15 P. Tuleja, *Konstytucyjny...*, s. 69–70.

16 Zob. W. Sokolewicz, *Konstytucyjna...*, s. 180–182.

17 M. Matczak, *Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 22 września 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw* (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 4.

Logicznym następstwem tak określonej konstytucyjnie roli KRS oraz wartości, na czele których stoi, jest sposób ukształtowania jej składu personalnego, w którym „wyraźną przewagę liczbową posiadają przedstawiciele władzy sądowniczej, a wśród nich – sędziowie wybrani przez swoje środowiska”¹⁸. Z tego też powodu Trybunał Konstytucyjny podkreślał w swoim orzecznictwie wagę regulacji dotyczących wyboru sędziów do KRS, gdyż to właśnie ich pozycja decyduje *de facto* o niezależności Rady i efektywności jej pracy¹⁹.

Jednocześnie – z uwagi na swój konstytucyjny status – KRS stanowi jeden z kluczowych elementów realizacji zasady podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji), a także zasady niezależności i odrębności sądów od innych władz (art. 173 Konstytucji). Z obu tych zasad wynika dla ustawodawcy obowiązek zapewnienia ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów – przede wszystkim przez przedstawicieli tejże władzy. Przewidziany w Konstytucji udział władzy ustawodawczej i wykonawczej w składzie KRS, a tym samym dopuszczenie tych władz do współdecydowania o procesie opiniowania i powoływania sędziów, należy raczej traktować w kategoriach wyjątku od ogólnej zasady separacji władzy sądowniczej od pozostałych władz (art. 173 Konstytucji). Jako wyjątek, udział ten nie powinien podlegać ustawowemu rozszerzaniu, zgodnie z paremią *exceptiones non sunt extendendae*²⁰. Przemawia za tym również fakt, że zgodnie z art. 10 ustawy o KRS sędzia wybrany przez Sejm na członka Rady może po upływie jednej kadencji starać się o reelekcję, co wprowadza aspekt uzależnienia go od organu politycznego i stanowić może niedopuszczalną ustawową zachętę do łamania wskazanego w art. 178 ust. 3 Konstytucji zakazu prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów²¹.

18 L. Garlicki, *Uwagi...*, s. 2–3.

19 Wyrok TK z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK ZU 2008, seria A, nr 3, poz. 44, pkt III.1 uzasadnienia.

20 M. Matczak, Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 22 września 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 9.

21 A. Rakowska-Trela, Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 10 października 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej

4. W świetle powyższych uwag przyznanie parlamentowi kompetencji do wyboru sędziów, mających zgodnie z modelem konstytucyjnym reprezentować w Radzie władzę sądowniczą, zaburza zasadę trójpodziału władzy²². Poszerzając w sposób nadmierny udział władzy ustawodawczej we współdecydowaniu o kluczowych sprawach dla władzy sądowniczej, przypomina raczej określanie składu KRS w oparciu o nieaktualną już zasadę preponderancji Sejmu jako najwyższego organu władzy państwowej²³. Ponadto, jak celnie wskazywano w dyskursie prawniczym: „[w] ten sposób zachwiana zostaje zrównoważona konstrukcja, w ramach której każdej z władz przypisana jest dwuelementowa prerogatywa: odpowiednia liczba reprezentantów i kompetencja do ich wyboru. Konstrukcja ta wymaga, aby władza sądownicza miała, podobnie jak władza ustawodawcza i wykonawcza, nie tylko swoich reprezentantów, ale także kompetencję do ich powołania”²⁴.

Niezależność sądów i niezawisłość sędziów nie mają charakteru samoistnego i autonomicznego na gruncie Konstytucji, lecz stanowią konieczny element i uzupełnienie prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), które jest z kolei środkiem ochrony wolności i praw człowieka i obywatela oraz innych wartości wyrażonych w Konstytucji²⁵. W celu urzeczywistnienia prawa do sądu ustawodawca powinien dążyć do wzmocnienia gwarancji niezależności, bezstronności i niezawisłości sądu, a już na pewno nie może wprowadzać rozwiązań, które by w te instytucjonalne gwarancje godziły²⁶. Wydaje się, że powierzenie władzy ustawodawczej wyborowi zdecydowanej większości członków KRS zmierza w niebezpiecznym kierunku, gdyż pozwala władzom politycznym

Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 12.

- 22 Ustrojowy sens utworzenia KRS w 1989 r. polegał właśnie na wyodrębnieniu sądów z tzw. jednolitej władzy państwowej i oddzieleniu sędziów od władzy administracyjnej i politycznej – zob. szerzej T. Ereciński, *Pozycja...*, s. 257–258.
- 23 Por. art. 20 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dn. 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1976, nr 7, poz. 36.
- 24 M. Matczak, *Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 22 września 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw* (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 8.
- 25 P. Tuleja, *Konstytucyjny...*, s. 67.
- 26 Zob. wyrok TK z 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU 2007, seria A, nr 9, poz. 108, pkt III.3 uzasadnienia.

w taki sposób kształtować skład Rady, aby mogły one – choćby pośrednio – kontrolować proces nominacji sędziowskich. W sumie prowadzi to do zagrożenia wartości chronionych przez KRS, a przez to istoty i ustrojowej funkcji tego organu, w konsekwencji zaś – prawa do sądu oraz wolności i praw człowieka²⁷.

Wybór sędziów do Rady przez Sejm czyni sędziów zasiadających w tym gremium narzędziem w ręku władzy ustawodawczej, co podważa istotę i funkcję KRS. Mając na uwadze podstawową funkcję Rady, jaką jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji), należy stwierdzić, że wybór sędziów do KRS przez Sejm pozostaje w sprzeczności przede wszystkim z zasadą trójpodziału władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadą odrębności i niezależności władzy sądowniczej od władzy politycznej (art. 173 Konstytucji). Prowadzi wprost do zawłaszczenia przez większość parlamentarną kompetencji przewidzianych dla organów innej władzy²⁸. Nie ma przy tym większego znaczenia, że głosowanie w Sejmie nad listą kandydatów następuje większością kwalifikowaną 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, bo w razie niepowodzenia głosowanie następuje w procedurze rezerwowej, przewidującej większość bezwzględną przy zachowaniu takiego samego kworum (art. 11d ust. 5 i 6 ustawy o KRS). Skutkiem nowego mechanizmu kreacyjnego, powierzającego Sejmowi wybór sędziów, jest zacieśnienie związków Rady z politycznym procesem sprawowania władzy w państwie. Poprzez taki sposób wyboru sędziów członków KRS, w połączeniu z odpowiednim praktycznym ukształtowaniem procedury wyboru, dokonano się wręcz upartyjnienie tego organu, a rola partii politycznych doznała wzmocnienia w kolejnym aspekcie polskiego życia publicznego.

27 A. Rakowska-Trela, Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 10 października 2017 r. w sprawie oceny konstytucyjności prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (druk sejm. nr 2002, Sejm VIII kadencji), s. 11–12. Podobnie K. Grajewski, *Krajowa...*, s. 33–34.

28 Zob. M. Zubik, *O grzechach...*, s. 21.

Commentary on the Polish Constitutional Tribunal's Judgment of 25th March 2019, Case No. K 12/18 (the election of judges to the National Council of the Judiciary by the parliament)

The subject of the commentary is the recent judgment of the Constitutional Tribunal of Poland, in which the Tribunal opted for the admissibility of the election of judges to the National Council of the Judiciary (NCJ) by the parliament. The paper questions the validity of such a decision indicating that it does not correspond to the constitutional regulation of the composition of the NCJ and the standards worked out in the existing Tribunal jurisprudence and legal literature. The author makes a critical assessment of the changes adopted by the legislator as inconsistent with the constitutional principles of independence of courts and judges and the separation of powers.

Keywords: Constitutional Tribunal, National Council of the Judiciary (NSJ), independence of courts and judges, separation of powers

Dominik Łukowiak – doktorant w dziedzinie nauk prawnych w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Brzozowski W., *Niezależność konstytucyjnego organu państwa i jej ochrona*, Warszawa 2016.
- Ereciński T., *Pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa*, w: *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, red. A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak, Lublin 2002.
- Ereciński T., *Rola rady sądownictwa w państwie demokratycznym*, „Przegląd Sądowy” 1994, nr 5.
- Grajewski K., *Krajowa Rada Sądownictwa w świetle przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – zagadnienia podstawowe*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2018, nr 1.
- Grajewski K., *Zmiany statusu prawnego Krajowej Rady Sądownictwa*, w: *Współczesne problemy sądownictwa w Republice Czeskiej i w Rzeczypospolitej Polskiej*, red. Z. Witkowski, J. Jirásek, K. Skotnicki, M. Serowaniec, Toruń 2017.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 4, Warszawa 2005.
- Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz LEX*, red. A. Górski, Warszawa 2013.

- Łukowiak D., *Charakter prawny kadencji wybranych członków Krajowej Rady Sądownictwa (uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 5/17)*, „Przegląd Legislacyjny” 2018, nr 2.
- Piotrowski R., *Sędziowie i granice władzy demokratycznej w świetle Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, z. 1.
- Radajewski M., *Glosa do wyroku TK z 20.06.2017 r., K 5/17*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 3.
- Sokolewicz W., *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, w: *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, red. T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz, Warszawa 1999.
- Tuleja P., *Konstytucyjny status Krajowej Rady Sądownictwa*, w: *Krajowa Rada Sądownictwa. XX-lecie działalności*, red. P. Tuleja, Warszawa 2010.
- Zieliński A., *O statusie prawnym Krajowej Rady Sądownictwa*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 6.
- Zubik M., *O „grzechach społecznych” przeciwko ustawie zasadniczej*, „Państwo i Prawo” 2018, z. 1.