

II GOK 2/18 - Wyrok NSA

Data orzeczenia	2021-05-06	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2018-11-09	
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny	
Sędziowie	Cezary Pryca Małgorzata Korycińska Wojciech Kręcisz /przewodniczący sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6174 Sędziowie i asesorzy sądowi	
Hasła tematyczne	Inne	
Skarżony organ	Krajowa Rada Sądownictwa	
Treść wyniku	Uchylono zaskarżoną uchwałę w części	
Powołane przepisy	Dz.U. 2018 poz 389 art. 44 ust. 1, ust. 1a, ust. 1b, art. 44 ust. 3 <i>Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa - tekst jedn.</i> Dz.U. 2018 poz 1360 art. 398(4), art. 398(6) §2, art. 398(11) §1, art. 398(13) § 1, art. 398(19), art. 398(21) <i>Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego - tekst jedn.</i> Dz.U.U.E.C 2012 nr 326 poz 47 art. 267 <i>Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowania)</i> Dz.U.U.E.C 2007 nr 306 poz 1 art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 <i>Traktat z Lizbony Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską (2007/C 306/01).</i> Dz.U.U.E.C 2010 nr 83 poz 389 art. 47 <i>KARTA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ</i> Dz.U. 1997 nr 78 poz 483 art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78, art. 91 ust. 3, art. 144 ust. 1-3 <i>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.</i>	

SENTENCJA

Naczelny **Sąd** Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Wojciech Kręcisz (spr.) Sędzia NSA Małgorzata Korycińska Sędzia NSA Cezary Pryca po rozpoznaniu w dniu 6 maja 2021 r. przy udziale Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich na posiedzeniu niejawnym w Izbie Gospodarczej odwołania [A.B.] od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 28 sierpnia 2018 r. nr 330/2018 w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej 1) oddała wniosek Prokuratora Generalnego o umorzenie postępowania przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym; 2) uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie I. w całości oraz w punkcie II. w stosunku do [A.B.]; 3) umarza postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w zakresie, o którym mowa w punkcie 2. wyroku; 4) odrzuca odwołanie w pozostałej części; 5) zasądza od Krajowej Rady Sądownictwa na rzecz [A.B.] 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego; 6) nakazuje zwrócić z kasy Naczelnego **Sądu** Administracyjnego na rzecz [A.B.] 200 (dwieście) złotych tytułem nienależnie uiszczonych opłat od odwołania

UZASADNIENIE

Pismem z 1 października 2018 r. [A.B.], zastępowany przez profesjonalnego pełnomocnika, działając na podstawie art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 389 ze zm.; dalej: ustawa o KRS) w zw. z art. 398 § 1 pkt 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.; dalej: k.p.c.) wniósł odwołanie od uchwały nr 330/2018 Krajowej Rady Sądownictwa z 28 sierpnia 2018 r. w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej.

Odwołujący zaskarżył uchwałę w odniesieniu do punktów I i II w zakresie, w jakim KRS: postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej kandydatury Jacka Piotra Greli, Beaty Marii Janiszewskiej, Marcina Krzysztofa Krajewskiego, Małgorzaty Manowskiej, Joanny Teresy Misztal-Koneckiej, Tomasza Szanciło, Kamila Michała Zaradkiewicza (pkt I uchwały); postanowiła nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu pozostałych kandydatur, w tym [A.B.] (pkt II ppkt 1 uchwały).

Zaskarżonej uchwale zarzucono:

1. naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 3983 § 1 pkt 2 w zw. z art. 3984 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS):

a) art. 41 ustawy o KRS w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 37 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o **Sądzie Najwyższym** (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.; dalej: ustawa o SN) przez błędne przyjęcie, że w następstwie obwieszczenia Prezydenta RP z 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w **Sądzie Najwyższym** (M. P. z 2018 r. poz. 633) doszło do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, co skutkowało przeprowadzeniem przez Radę postępowania oraz podjęciem w nim merytorycznej uchwały, podczas gdy obwieszczenie z uwagi na brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów przewidzianej w art. 144 ust. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP) - zdaniem odwołującego się - miało być nieważne ab initio, wobec czego nie doszło do skutecznego wszczęcia postępowania przed Radą, a w efekcie podjęcie w tym postępowaniu uchwały przewidzianej w art. 37 ust. 1 ustawy o KRS, miało być niedopuszczalne, co powodowało konieczność umorzenia przez Radę tego postępowania na zasadzie art. 41 ustawy o KRS, do czego wadliwie nie doszło;

b) art. 21 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, art. 31 ust. 1 ustawy o KRS oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: regulamin KRS) przez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołów oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym zespoły) miała nie być nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, w konsekwencji czego sędziowska część Rady miała nie być uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu uchwały;

c) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z § 18 ust. 1-11 regulaminu KRS przez:

- dokonanie oceny kandydatury Skarżącego bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzecznie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Skarżącego i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego;

- brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego;

- brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego;

- oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do nich w oparciu o posiadany materiał dowodowy, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o

powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego;

- przyjęcie stanowiska zespołu oraz podjęcie uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących (i) dokonaniu oceny, według jednolitych kryteriów, kandydatów wszystkich osób uczestniczących w konkursie oraz (ii) wyjaśnieniu istniejących w sprawie rozbieżności i wątpliwości, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego;

d) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS przez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatów Skarżącego i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura Skarżącego jest gorsza od kandydatów pozostałych uczestników w obecnej procedurze konkursowej;

e) art. 44 ust. 1b i 4 ustawy o KRS w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1, art. 60, art. 77 ust. 2 i art. 173 Konstytucji RP przez pozbawienie Skarżącego efektywnej (skutecznej) kontroli sądowej uchwały w zakresie ubiegania się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej w obecnej procedurze konkursowej, prowadzonej na podstawie obwieszczenia konkretnie w niniejszym postępowaniu;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 3983 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3984 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS):

a) art. 144 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a ustawy o SN w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS przez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że obwieszczenie nie wymagało do swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co - zdaniem Skarżącego - doprowadziło do niewłaściwego zastosowania tych przepisów, tj. skorzystania przez Radę z kompetencji przewidzianych dla niej w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, w sytuacji, gdy - na skutek nieważności obwieszczenia - miało wg. strony nie dojść w ogóle do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, które pozwalałoby Radzie na realizację jej kompetencji wynikających z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS do podjęcia merytorycznej uchwały przewidzianej w art. 37 ust. 1 ustawy o KRS;

b) art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, art. 11d ust. 1-5, art. 21 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 1 i art. 37 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 regulaminu KRS, przez ich niewłaściwe zastosowanie, tj. wydanie zaskarżonej uchwały przez Radę, która - zdaniem strony - była nienależycie obsadzona wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami ustawy, w konsekwencji czego sędziowska część Rady miała nie być uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu uchwały;

c) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej pozostałych uczestników, a nie Skarżącego.

Ze względu na wskazane naruszenia Skarżący wniósł o uchylenie uchwały oraz umorzenie poprzedzającego jej wydanie postępowania (art. 39819 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), ewentualnie o uchylenie uchwały oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS (art. 39815 § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 44

ust. 3 ustawy o KRS), a także - w każdym z przypadków - o zasądzenie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów według norm przepisanych. Odwołujący się wniósł też o zwrot uiszczoney opłaty od odwołania w wysokości 200 zł.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Do postępowania przyłączył się Rzecznik Praw Obywatelskich, a następnie Prokurator Generalny.

Wnioskiem z 14 maja 2019 r. Prokuratur Generalny wystąpił do Naczelnego **Sądu** Administracyjnego o wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania w sprawie odwołań od uchwał KRS ze względu na wyrok z 25 marca 2019 r. w sprawie K 12/18, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art. 184 Konstytucji RP art. 44 ust. 1a ustawy o KRS.

W odpowiedzi na pytania prejudycjalne skierowane przez Naczelnego **Sąd** Administracyjny na podstawie art. 267 TFUE postanowieniami z 21 listopada 2018 r. i 26 czerwca 2019 r. sygn. II GOK 2/18 w sprawach odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa z 24 sierpnia 2018 r. nr 318/2018 i z 28 sierpnia 2018 r. nr 330/2018 w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 2 marca 2021 r. sygn. C-824/18 orzekł, że:

1) W przypadku zmian w krajowym porządku prawnym, które, po pierwsze, pozbawiają **sąd** krajowy jego właściwości do orzekania w pierwszej i zarazem ostatniej instancji w przedmiocie odwołań wnoszonych przez kandydatów na stanowiska sędziowskie w **sądzie** takim jak **Sąd Najwyższy** (Polska) od rozstrzygnięcia organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) o nieprzedstawieniu ich kandydatur i przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia urzędu na tych stanowiskach, po drugie, przewidują umorzenie z mocy prawa niezakończonych jeszcze postępowań w sprawach takich odwołań, wykluczając możliwość dalszego ich prowadzenia lub ponownego wszczęcia, i po trzecie, pozbawiają w ten sposób taki **sąd** krajowy możliwości uzyskania odpowiedzi na pytania prejudycjalne, z którymi **sąd** ten zwrócił się do Trybunału:

- art. 267 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie takim zmianom, jeżeli okaże się - co powinien ocenić **sąd** odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności - że zmiany te wywołały szczególne skutki w postaci zapobieżenia wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie pytań prejudycjalnych takich jak te, które zostały mu zadane przez ten **sąd**, i wykluczenia jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez **sąd** krajowy z analogicznymi pytaniami;

- art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie takim zmianom, jeżeli okaże się - co powinien ocenić **sąd** odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności - że zmiany te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wspomnianych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

W przypadku potwierdzenia naruszenia wspomnianych artykułów zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od **sądu** odsyłającego odstąpienia od zastosowania się do omawianych zmian w krajowym porządku prawnym, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy,

czy konstytucyjny, i w konsekwencji dalszego uznawania swojej wcześniejszej właściwości do rozpoznania spraw, które wpłynęły do niego przed zaistnieniem tych zmian.

2) Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom zmieniającym obowiązujący stan prawa krajowego, na podstawie których:

- z jednej strony - mimo wniesienia przez kandydata na stanowisko sędziego **sądu** takiego jak **Sąd Najwyższy** (Polska) odwołania od rozstrzygnięcia organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa (Polska) o nieprzedstawieniu jego kandydatury i o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie innych kandydatów rozstrzygnięcie to jest prawomocne w zakresie dotyczącym przedstawienia owych innych kandydatów, w związku z czym odwołanie nie stanowi przeszkody dla powołania tych ostatnich przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a ewentualne uchylenie wspomnianego rozstrzygnięcia w części dotyczącej nieprzedstawienia wniosku o powołanie odwołującego się kandydata nie może prowadzić do ponownej oceny sytuacji tego kandydata pod kątem ewentualnego powołania go na rozpatrywane stanowisko; oraz

- z drugiej strony - takie odwołanie nie może opierać się na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie, jeżeli okaże się - co powinien ocenić **sąd** odsyłający na podstawie wszystkich istotnych okoliczności - że przepisy te mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niepodatności sędziów powołanych w tym trybie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie rozstrzygnięć organu takiego jak Krajowa Rada Sądownictwa na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów i prowadzić w ten sposób do braku widocznych oznak niezawisłości lub bezstronności tych sędziów, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

W przypadku potwierdzenia naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że wymaga ona od **sądu** odsyłającego odstąpienia od stosowania tych przepisów na rzecz stosowania wcześniej obowiązujących przepisów krajowych oraz przeprowadzenia przez niego kontroli sądowej przewidzianej w tych ostatnich przepisach.

Pismami z 13 kwietnia 2021 r. i z 4 maja 2021 r. Prokurator Generalny ponowił wniosek o umorzenie postępowania na podstawie art. 355 § 1 k.p.c. w związku z art. 39821 k.p.c. i art. 391 §1 k.p.c.

Naczelny **Sąd** Administracyjny zważył, co następuje:

1. Odwołanie jest zasadne i zasługuje na uwzględnienie, a przedstawiona na jego gruncie kwestia odnosząca się do fundamentalnego znaczenia prawa do efektywnej ochrony sądowej wymaga – a, wręcz zobowiązuje – aby rozstrzygnąć ją w sposób korespondujący z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C – 824/18, przy uwzględnieniu zawartej w tym wyroku wykładni prawa, albowiem wiąże ona każdy **sąd** w Polsce – jako **sąd** unijny – oraz każdy organ władzy państwowej, w tym przy uwzględnieniu wytycznych adresowanych w tym wyroku do Naczelnego **Sądu** Administracyjnego, jako tego **sądu** krajowego, który zainicjował postępowanie, w którego konsekwencji doszło do wydania w trybie prejudycjalnym przywołanego wyroku.

Przy tym – co uczynić trzeba w punkcie wyjścia – w odpowiedzi na pojawiające się w sferze publicznej komentarze, które poddawały i wciąż poddają krytycznej ocenie wyrok TSUE w sprawie C – 824/18 z pozycji argumentu, że ingeruje on w suwerenność Państwa Polskiego, czy też w suwerenność tworzonego przez nie prawa, czy też w jego interes narodowy przypomnienia wymaga, że – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie K 32/09 (OTK – A 2010 nr 9, poz. 108) – "[...] zaciąganie zobowiązań międzynarodowych i ich wykonywanie nie prowadzi do utraty lub ograniczenia suwerenności

państwa, ale jest jej potwierdzeniem, a przynależność do struktur europejskich nie stanowi w istocie ograniczenia suwerenności państwowej, lecz jest jej wyrazem. Dla oceny stanu suwerenności Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej decydujące znaczenie ma w konsekwencji stworzenie podstaw członkostwa w Konstytucji jako akcie suwerennej władzy narodu. Podstawą członkostwa w Unii Europejskiej jest ponadto umowa międzynarodowa, ratyfikowana – stosownie do reguł konstytucyjnych – za zgodą udzieloną w referendum ogólnokrajowym."

2. Tytułem koniecznych uwag wprowadzających, tak ogólnej, jak i szczegółowej natury, które nie są bez znaczenia z punktu widzenia istoty sprawy – a także wbrew wyrażanym obawom – trzeba stwierdzić, że wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C – 824/18 nie dość, że takich skutków, jak powyżej wskazane ze sobą nie niesie, to również nie tworzy jakiegokolwiek ryzyka ich zaistnienia na przyszłość. Zwłaszcza, gdy w tym kontekście i już w tym miejscu podkreślić, że istota orzeczenia **sądu** luksemburskiego odnosiła się do zagadnienia dotyczącego zachowania unijnych wymogów zapewnienia prawa do **sądu** oraz istnienia efektywnej ochrony sądowej w postępowaniach wywołanych odwołaniami wniesionymi od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 28 sierpnia 2018 r. podjętej w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej. Tylko tyle i aż tyle.

Nie pozostaje to bez wpływu na zasadność wniosku, że już z tego powodu – zwłaszcza, że prawo do **sądu** oraz efektywnej ochrony sądowej stanowi wartość prawnie chronioną w równym i takim samym stopniu, zarówno w krajowych porządkach prawnych Państw Członkowskich, a co za tym idzie w polskim porządku prawnym (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), jak i porządku prawnomiędzynarodowym (art. 6 i art. 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) oraz porządku unijnym (art. 19 TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych), albowiem źródło tej ochrony znajduje swoje uzasadnienie w tożsamyh przecież podstawach aksjologicznych, co trzeba uznać za oczywiste w świetle założeń współczesnej kultury cywilizacyjnej oraz kultury prawnej państw demokratycznych (por. w tej mierze L. Garlicki, Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne, w: Charakter i struktura norm Konstytucji (red. J. Trzcinski), Warszawa 1997, 152 – 153) – zastrzeżenia odnośnie do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2021 r. trzeba uznać za nieuprawnione.

W relacji do przedmiotu rozpatrywanej sprawy, zasadności tezy przeciwnej nie sposób jest również upatrywać w argumentacji zmierzającej do wykazania, że w kolizji z Konstytucją RP, czy też krajowym porządkiem prawnym, czy też interesem narodowym miałyby pozostawać unijna zasada pierwszeństwa prawa unijnego. Tak bowiem nie jest, a to wobec konstytucjonalizacji wspomnianej zasady unijnej, co aż nadto jasno i wyraźnie wynika z art. 91 ust 3 obowiązującej Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.

3. Zwłaszcza, że analiza jej postanowień prowadzi do wniosku, że – niezależnie od zdeterminowania kształtu Konstytucji zasadą jej jurydyzacji (rozumianej, jako nadanie ustawie zasadniczej w pełni normatywnego charakteru) oraz zasadą jej judycjalizacji (rozumianej, jako zasada lub nakaz jej bezpośredniego stosowania lub współstosowania, a także rozumianej jako zagwarantowanie poprzez sądowy system bezpośrednich i formalnych gwarancji jej nadrzędności w systemie źródeł prawa) – w kwestii odnoszącej się do systemu źródeł prawa intencje ustrojodawcy były jednoznaczne. Zmierzał on do kompleksowego i całościowego uregulowania problematyki źródeł prawa oraz ich systemu.

Abstrahując od oceny, czy konstytucyjna koncepcja źródeł prawa oferuje całościową (pełną) normatywną koncepcję źródeł prawa, na którą składają się oprócz reguł walidacyjnych także i reguły interpretacyjne – nie ma to bowiem znaczenia w sprawie – trzeba stwierdzić, że u jej podstaw legło, między innymi – mające podstawowy charakter i znaczenie – założenie odnośnie do przychylności systemu prawa krajowego wobec prawa międzynarodowego, co wyraża się w systemowym określeniu miejsca norm prawnomiędzynarodowych w porządku prawnym państwa oraz w odzwierciedleniu w treści samej konstytucji materii powiązanych z prawem międzynarodowym (por. R. Kwiecień, Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym

państwa polskiego, Warszawa 2000, s. 191 i n.), a także jego otwartości wobec systemu prawa unijnego, tj. innymi słowy założenie o potrzebie internacjonalizacji Konstytucji (W. Sokolewicz, Nowa rola konstytucji w postsocjalistycznych państwach Europy, "Państwo i Prawo", 2000 z. 10, s. 27 i n. Zob. również L. Garlicki, Konstytucyjny system źródeł prawa (na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego), w: System źródeł prawa w praktyce (red. A. Szymt, Warszawa 2005, s. 37-38.).

Potrzeba tego założenia z całą pewnością motywowana była świadomością nieuchronności – w pozytywnym tego słowa znaczeniu – szeroko rozumianych procesów integracyjnych. Z tego więc właśnie powodu, poprzez ustanowienie klauzuli integracyjnej oraz stanowiących jej konsekwencję przepisów art. 91 Konstytucji RP, ustrojodawca wyraźnie i jednoznacznie zmierzał do ukształtowania treści postanowień ustawy zasadniczej w sposób określający relacje i wzajemny stosunek prawa krajowego – w tym jego otwartość oraz przychyłność – wobec systemów prawa międzynarodowego oraz prawa unijnego, z wszystkimi konsekwencjami tego stanu rzeczy. Nastąpiło to poprzez konstytucjonalizację imperatywnej na gruncie prawa międzynarodowego zasady pacta sunt servanda (art. 9 Konstytucji RP), zasady (nakazu) proumownej i prounijnej wykładni prawa, zasady bezpośredniego stosowania i pierwszeństwa ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie umowy międzynarodowej (art. 91 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP), zasady bezpośredniej skuteczności i pierwszeństwa stosowania prawa unijnego (art. 91 ust. 3 Konstytucji RP).

3.1. W zakresie odnoszącym się do aksjologicznego i celowościowo funkcjonalnego kontekstu obowiązywania porządku prawa unijnego, w szczególności jego pragmatyzmu, wśród tych jego cech, które racjonalny ustawodawca konstytucyjny musiał uwzględnić "z całym dobrodziejstwem inwentarza" (i rzecz jasna uwzględnił, albowiem nie sposób jest twierdzić, aby mogło być inaczej) wymienić należy nie dość, że jego dynamikę – permanentne stawanie się i otwartość, to również, między innymi, tą która odnosi się do szczególnej pozycji – jako źródła prawa oraz konsekwencji konstytucyjnej funkcji Trybunału Sprawiedliwości – unijnego case law, stanowiącego – co trzeba podkreślić – źródło obowiązywania podstawowych zasad prawa unijnego, a więc również zasady pierwszeństwa prawa unijnego (zob. szerzej np.: A. Kalisz, Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego, Warszawa 2007, s. 19 i n.; A. Kalisz – Prokopik, Ustalenie źródła rekonstrukcji podstawy normatywnej w procesie stosowania prawa wspólnotowego, w: Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej (red. L. Leszczyński), Lublin 2004, s. 232 i n.; TT. Koncewicz, "Unijna ścieżka precedensu". Nie "czy", ale "jak", w: Precedens w polskim systemie prawa. Materiały z Konferencji Zakładu Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, 24 czerwca 2008 r. (red. A. Śledzińska – Simon, M. Wyrzykowski), Warszawa 2010, s. 187 i n.; zob. również K. Lenaerts, Żadne państwo członkowskie nie jest równiejsze od innych – zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej i zasada równości państw członkowskich wobec traktatów, "Europejski Przegląd Sądowy" 2021, nr 1, s. 4 i n.).

Tym samym, nie mógł nie uwzględnić, jako konsekwencji integracji europejskiej – co trzeba w nie mniej stanowczy sposób podkreślić – roli i znaczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jako **sądu** wyłącznie właściwego w sporach o treść i obowiązywanie prawa unijnego, a więc jego wyłącznej i wiążącej jurysdykcji w tym zakresie, uzasadnionej potrzebą zapewnienia efektywności prawa unijnego oraz jednolitości jego stosowania (zob. K. Lenaerts, Żadne państwo członkowskie nie jest równiejsze ..., s. 6 – 7; zob. również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie SK 45/09 (OTK – A 2011/9/97), w którym podkreślono, że "Rzeczpospolita Polska, zaaprobowała [...] podział funkcji co do kontroli aktów prawnych [...]. Wynikiem tego podziału funkcji jest przypisanie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej kompetencji do ostatecznej interpretacji prawa unijnego i zapewnienia jednolitości jego stosowania we wszystkich państwach członkowskich, jak również wyłączność ostatecznego decydowania o zgodności aktów prawa pochodnego z traktatami i ogólnymi zasadami prawa unijnego.").

W kontekście konstytucjonalizacji zasad opisujących relacje prawa wewnętrznego do systemu prawa międzynarodowego, ustrojodawca nie mógł również pominąć konsekwencji tych procesów integracyjnych, w orbicie których Polska znajdowała się już w okresie poprzedzającym przyjęcie obowiązującej ustawy

zasadniczej, a które wiązać należy z funkcjami orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które de facto, ma skutek erga omnes, a to wobec jego perswazyjnego waloru dla państw - członków społeczności międzynarodowej – ich prawa i praktyki krajowej (szerzej: M. Balcerzak, Oddziaływanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sferze Inter partes i erga omnes, w: *Precedens w polskim systemie prawa ...*, s. 163 i n.; E. Łętowska, Zapewnienie skuteczności orzeczeniom **sądów** międzynarodowych, "Europejski Przegląd Sądowy" 2010, nr 10, s. 14 i n.).

3.2. Jeżeli więc w rezultacie konstytucyjnie legitymizowanych procesów integracyjnych uwieńczonych akcesją Polski do Unii Europejskiej, system prawny RP uzyskał wieloskładnikową (multicentryczną) strukturę, to oznacza to po pierwsze, że system prawny UE wraz z akcesją stał się również – co trzeba uznać za aksjomat – systemem własnym przystępującego, obowiązującym na jego terytorium równoległe z systemem jego prawa wewnętrznego (krajowego), a po drugie, że konsekwencją tego stanu rzeczy jest to, że nie chodzi o dwa odrębne porządki prawne wypełniające polską przestrzeń prawną, lecz o porządek jeden, tyle że multicentryczny, stanowiący jednolity corpus iuris, jako prawo państwa członkowskiego (E. Łętowska, Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jego konsekwencje, "Państwo i Prawo" 2005, z. 4, s. 7 – 8; S. Biernat Prawo Unii Europejskiej a Konstytucja RP i prawo polskie – kilka refleksji, "Państwo i Prawo" 2004, z. 11, s. 21 – 22).

Znajduje to swoje potwierdzenie w stanowisku Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 11 maja 2005 r., w sprawie K 18/04 (OTK ZU nr5/A/2005, poz. 49). Wypowiadając się (rozstrzygając) w przedmiocie struktury systemu prawa RP, uzasadniając ją podstawy, w tym również jej trwałości i stabilności odnoszącej się do perspektywy czasu, TK podkreślił, że jest ona prawnie i politycznie legitymowana wolą suwerena. Nie inaczej bowiem należy rozumieć ten fragment argumentacji Trybunału, w którym podkreślił, że "Założenie wieloskładnikowej struktury prawa obowiązującego w Polsce ma charakter generalny. Zostało ono przyjęte w okresie wyprzedzającym o kilka lat akcesję [...]. Nie można więc twierdzić, iż jest to uregulowanie epizodyczne, ukształtowane tylko w związku i na użytek przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Wspólnot i Unii Europejskiej. [...] Wprowadzenie wieloskładnikowej struktury unormowań odbyło się bowiem przy zachowaniu szczególnego trybu stanowienia Konstytucji przez Zgromadzenie Narodowe i zostało zaakceptowane w ogólnokrajowym referendum konstytucyjnym. [...] Stanowi to przejaw woli ustrojodawcy nadania uregulowaniu konstytucyjnemu nie tylko **najwyższej** mocy prawnej, ale i szczególnej trwałości." W konsekwencji, TK podkreślił, że na terytorium RP "[...] współobowiązują więc podsystemy regulacji prawnych, pochodzące z różnych centrów prawodawczych. Winny one koegzystować na zasadzie obopólnie przyjaznej wykładni i kooperatywnego współstosowania." Tak definiowany system prawny, akcentuje jego jedność i jednolitość (zob. również wyrok TK w sprawie K 32/09 (OTK – A 2010 nr 9, poz. 108)).

Te cechy multicentrycznego systemu mają i ten walor, że niezależnie od współistnienia i koegzystencji norm prawnych o różnej proveniencji, powodują również, że normy te – wobec tożsamym podstaw aksjologicznych ich obowiązywania – pozostają w stosunku do siebie w symbiozie. W tym układzie, "korzyść" prawa krajowego polega bez wątpienia na podnoszeniu standardów prawnych (standardów ochronnych, standardów postępowań sądowych), zaś "korzyścią" prawa unijnego jest z pewnością czerpanie z dziedzictwa konstytucyjnego wszystkich państw członkowskich, co znajduje swoje potwierdzenie na przykład w przywołanym powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 18/04, czy też w takich przykładach z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, jak wyroki w sprawach C – 11/70 oraz C – 260/89.

Oczywiste jest przy tym, że wskazana relacja prawa krajowego i prawa unijnego determinowana jest zasadą nadrzędności Konstytucji wyrażoną w jej art. 8 ust. 1. W związku z tym, jak podkreślono w przywołanym wyroku TK w sprawie K 18/04, przepisy (normy) Konstytucji jako aktu nadrzędnego i stanowiącego wyraz suwerennej woli narodu nie mogą utracić mocy obowiązującej bądź ulec zmianie przez sam fakt powstania nieusuwalnej sprzeczności pomiędzy określonymi przepisami (aktami wspólnotowymi a Konstytucją). W takiej sytuacji suwerenny polski ustrojodawca konstytucyjny zachowuje prawo samodzielnego zadecydowania o sposobie rozwiązania tej sprzeczności, w tym również o celowości ewentualnej zmiany samej Konstytucji

(zob. ustawa z dnia 8 września 2006 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Z 2006 r. Nr 200 poz. 1471) oraz uzasadnienie projektu tej ustawy – druk nr 580 Sejmu RP V kadencji). Nieusuwalna sprzeczność między normą konstytucyjną i normą unijną nie może być więc w polskim systemie prawnym w żadnym razie rozwiązana przez uznanie nadrzędności normy unijnej w relacji do normy konstytucyjnej i nie mogłaby też prowadzić do utraty mocy obowiązującej normy konstytucyjnej i zastąpienia jej normą unijną, ani do ograniczenia zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa unijnego.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2021 r. i ukształtowane nim rozumienie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nie tworzy jednak stanu nieusuwalnej sprzeczności między normą konstytucyjną i normą unijną, co zasygnalizowano w pkt 2, a o czym szerzej mowa dalej.

Konsekwencją tego wyroku nie jest również ograniczenie zakresu stosowania krajowej normy konstytucyjnej do obszaru, który nie został (miałby nie zostać) objęty regulacją prawa unijnego, albowiem z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE wynika, że państwa członkowskie ustanawiają środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii co oznacza, że również zagadnienie wymogów zapewnienia prawa do **sądu** oraz istnienia efektywnej ochrony sądowej w procedurze nominacyjnej sędziów krajowych, którzy są także sędziami unijnymi, należy do sfery objętej zakresem zobowiązań traktatowych skoro sędzia krajowy (sędzia polski) orzekając bezpośrednio na podstawie norm prawa unijnego ma tym samym realny wpływ na skuteczność ochrony sądowej praw jednostek przyznanych im na podstawie prawa unijnego (zob. w tej mierze również pkt 36 – 37 oraz pkt 51 – 52 wyroku z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie C – 896/19, w którym trybunał luksemburski po raz kolejny jednoznacznie oraz stanowczo wyjaśnił i potwierdził, że zakres stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE dotyczy "dziedzin objętych prawem Unii", a "[...] niezawisłość sędziów państw członkowskich ma fundamentalne znaczenie dla porządku prawnego Unii [...]"). Podkreślił jednocześnie w pkt 48 tego wyroku, że jakkolwiek organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to jednak przy jej wykonywaniu mają one obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii).

4. Ze stanowiskiem eksponującym znaczenie zasady nadrzędności Konstytucji nie koliduje – co znajduje swoje potwierdzenie także w argumentach przedstawionych w pkt 3. – zasada pierwszeństwa prawa unijnego, w rozumieniu ukształtowanym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

Zasada pierwszeństwa – a jednoznacznie wynika to również z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP – realizuje się w płaszczyźnie stosowania prawa, a nie jego obowiązywania, a więc w płaszczyźnie poziomej, treściowej – nie zaś hierarchicznej – kolizji norm prawa krajowego i prawa unijnego. Potwierdza to wyrok w sprawie C – 106/77 *Administracja Finansów Publicznych v. Simmenthal SpA*, z którego jednoznacznie wynika, że zasada pierwszeństwa prawa unijnego nie funkcjonuje w płaszczyźnie obowiązywania norm, lecz ich stosowania, kompetencja do derogacji normy prawa wewnętrznego niekorespondującej z normą prawa wspólnotowego stanowi wyłączną domenę porządków konstytucyjnych państw członkowskich, a celem tej zasady jest zagwarantowanie efektywności oraz jednolitości stosowania norm prawa unijnego, co stanowi naturalną realizację zobowiązań traktatowych (zob. również K. Lenaerts, *Żadne państwo członkowskie nie jest równiejsze ...*, s. 4 – 6).

Z nich zaś wynika (art. 4 ust. 3 TUE, wcześniej art. 10 TWE), że zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów, zaś zobowiązaniu Państw Członkowskich do podejmowania wszelkich środków ogólnych lub szczególnych właściwych dla zapewnienia zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii, towarzyszy jednocześnie zobowiązanie powstrzymywania się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu takich działań, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów Unii.

Stąd też, jak w pełni zasadnie należałoby przyjąć, w odniesieniu do kwestii kolizji między normą konstytucyjną i normą unijną, w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 18/04 mowa

jest – co trzeba z całą mocą podkreślić – o "hipotetycznej kolizji pomiędzy wspólnotowym porządkiem prawnym a regulacją konstytucyjną".

Jest tak zaś z pewnością dlatego, że w świetle wspólnych założeń kultury prawnej państw demokratycznych normy te mają zasadniczo tożsame podstawy aksjologiczne ich obowiązywania, a trwałości tego założenia należałoby upatrywać w konsekwencjach wynikających z art. 2 i art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 9 Konstytucji RP.

4.1. W korelacji do funkcji **sądów** krajowych, które jako **sądy** unijne są zobowiązane do realizowania funkcji pronunijnej wykładni prawa krajowego mającej efekt uzupełniający w relacji do bezpośredniej skuteczności norm prawa unijnego oraz do pozostającej z nią w bezpośrednim związku funkcji oceny zgodności norm prawa krajowego z normami prawa unijnego, której realizacja z kolei – w zależności od rezultatu tejże oceny – może skutkować zastosowaniem normy prawa unijnego, praktyczny wymiar stosowania zasady pierwszeństwa prawa unijnego odnosi się do – jak wskazano powyżej – sytuacji ujawnienia się poziomej, treściwej, kolizji norm prawa krajowego i prawa unijnego, a w konsekwencji do potrzeby rozstrzygnięcia na płaszczyźnie stosowania prawa istniejącej kolizji w sposób mający służyć zagwarantowaniu efektywności prawa unijnego oraz jednolitości jego stosowania.

Stąd też właśnie – w związku z tym, że stosowanie prawa wynikającego z traktatów nie może być wyłączone przez przepisy krajowe, gdyż naruszałoby to wspólnotowy charakter tego prawa i podważałoby podstawy prawne funkcjonowania Wspólnoty, co skutkuje uznaniem braku podstaw do powoływania się na prawo wewnętrzne w celu przeciwstawienia go prawu unijnemu (zob. w tej mierze wyrok w sprawie C – 6/64 Costa v. ENEL) – **sąd** krajowy, mający w ramach swoich kompetencji za zadanie zastosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, nie stosując w razie konieczności, z mocy własnych uprawnień, wszelkich, nawet późniejszych, sprzecznych z nimi przepisów ustawodawstwa krajowego i nie można przy tym wymagać od niego wnioskowania ani oczekiwania na zniesienie tych przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym (wyrok w sprawie C – 106/77). Nie jest bowiem dopuszczalne, by przepisy prawa krajowego, nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii (zob. wyroki w sprawach: C – 11/70; C – 409/06; C – 473/93).

Konsekwencjom tak rozumianej zasady pierwszeństwa prawa unijnego nie sprzeciwia się również zgodność przepisu krajowego z konstytucją krajową stwierdzona przez krajowy **sąd** konstytucyjny, jeżeli przepis ten nie koresponduje z prawem unijnym i jego oczekiwaniami (wyrok w sprawie C – 81/05), ani też nawet zainicjowanie kontroli konstytucyjności takiego przepisu prawa krajowego (wyrok w sprawie C – 348/89), czy też obowiązywanie przepisu krajowego uniemożliwiającego uruchomienie procedury przewidzianej art. 267 TFUE lub wprowadzenie takich zmian w prawie krajowym, których szczególnym skutkiem jest zapobieżenie wypowiedzenia się przez Trybunał Sprawiedliwości w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które już do niego wpłynęły oraz wykluczenie jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez **sąd** krajowy z analogicznymi wnioskami (pkt 141 wyroku w sprawie C – 824/18) – zob. również np.: A. Wróbel w: Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez **sądy** (red. A. Wróbel), Zakamycze 2005, s. 106 i n.; D. Miąsik, Zapewnienie skuteczności wyrokom Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez polskie **sądy** poprzez odmowę zastosowania przepisu prawa krajowego niezgodnego z prawem unijnym, w: Zapewnienie efektywności orzeczeń **sądów** międzynarodowych w polskim porządku prawnym (red. A. Wróbel), Warszawa 2011, s. 697 i n.; P. Brzeziński, Unijny obowiązek odmowy zastosowania przez **sąd** krajowy ustawy niezgodnej z dyrektywą Unii Europejskiej, Warszawa 2010, s. 32 i n.)

4.2. Tak też zasada pierwszeństwa prawa unijnego rozumiana jest w orzecznictwie **sądów** polskich, co – jak się wydaje – nie wymaga przeprowadzania na tą okoliczność jakiegoś szczególnego dowodu. Zwłaszcza, gdy w tej mierze – w kontekście autonomii prawa unijnego oraz istoty i funkcji odesłania prejudycjalnego – odwołać się do argumentu ze znaczenia zasady powszechnego związania wykładnią prawa unijnego dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości, a w konsekwencji do powszechnie dostępnych zasobów zbiorów orzeczeń **sądów** powszechnych, **sądów** administracyjnych, **Sądu Najwyższego** (zob. w tej mierze zwłaszcza wyrok **Sądu**

Najwyższego z dnia 5 grudnia, sygn. akt III PO 7/18, OSNP 2020/4/38), czy też Naczelnego **Sądu** Administracyjnego.

Nie inaczej zasada pierwszeństwa prawa unijnego rozumiana jest w również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, że jeśli **sąd** nie ma wątpliwości co do treści normy prawa unijnego – powinien odmówić zastosowania sprzecznego z nią przepisu ustawy i zastosować bezpośrednio przepis prawa wspólnotowego, ewentualnie – jeśli nie jest możliwe jego bezpośrednie zastosowanie – szukać możliwości wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem unijnym i jego oczekiwaniami, zaś w wypadku pojawienia się wątpliwości interpretacyjnych na tym tle, powinien zainicjować tryb prejudycjalny w tej kwestii. Fakt zaś, że konkretny przepis ustawy krajowej nie zostanie zastosowany, nie przesądza o konieczności uchylenia ustawy, chociaż w większości wypadków może oznaczać wyraźny postulat pod adresem ustawodawcy dotyczący zmiany takiego przepisu (zob. postanowienie z dnia 19 grudnia 2006 r., w sprawie P 37/05, OTK – A 2006 nr 11. poz. 177, a także przywoływane powyżej wyroki w sprawach K 18/04 i K 32/09).

Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił również – a nie jest to bez znaczenia – że materia orzekania (z mocą powszechnie obowiązującą – art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) przez polski Trybunał Konstytucyjny w sprawie zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją jest odmienna niż materia prejudycjalnych pytań prawnych do Trybunału Sprawiedliwości oraz udzielonych na nie odpowiedzi, a działania wykonywane we wskazanych zakresach nie wykluczają się nawzajem i nie kolidują z sobą (zob. wyrok w sprawie K 18/04). Eksponując znaczenie tej okoliczności, że Trybunał Sprawiedliwości stoi na straży prawa unijnego, zaś Trybunał Konstytucyjny strzeże Konstytucji wyjaśnił również, że trybunał luksemburski i krajowy **sąd** konstytucyjny nie mogą być ustawiane w stosunku do siebie jako **sądy** konkurujące. Chodzi bowiem nie tylko o wyeliminowanie zjawiska dublowania się obu trybunałów czy dwutorowości w zakresie orzekania o tych samych problemach prawnych, ale i dysfunkcjonalności w relacjach unijnego oraz polskiego ładu prawnego, co oznacza, że istotne jest uwzględnianie wskazanej odmienności ról obu Trybunałów (zob. postanowienie w sprawie P 37/05 oraz wyrok w sprawie SK 45/09).

5. Jeżeli – najogólniej rzecz ujmując – istota kwestii stanowiącej przedmiot orzeczenia TSUE w sprawie C – 824/18 odnosiła się do zagadnienia dotyczącego zachowania unijnych wymogów zapewnienia prawa do **sądu** oraz istnienia efektywnej ochrony sądowej w postępowaniach wywołanych odwołaniami wniesionymi od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, zaś prawo do **sądu** oraz efektywnej ochrony sądowej stanowi wartość prawnie chronioną w polskim krajowym porządkach prawnym (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), jak i w porządku prawnomiędzynarodowym (art. 6 i art. 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) oraz w porządku unijnym (art. 19 TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych), to za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że w tym obszarze nie sposób jest dostrzec istnienia (jakiegokolwiek) sprzeczności, zwłaszcza nieusuwalnej, a nawet hipotetycznej, a przekonują o tym następujące argumenty.

5.1. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły **sąd**. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. wyroki z dnia: 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, OTK-A 2010 nr 5, poz. 46; z 8 grudnia 2009 r., SK 34/08, OTK-A 2009 nr 11, poz. 165), prawo do **sądu** właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego – wraz z zawartym w art. 77 Konstytucji RP rozwinięciem zakazującym zamykania drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw (zob. wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie K 21/99, OTK 2000 nr 4, poz. 109) – rozumiane jest, jako: 1) prawo dostępu do **sądu**, tj. uruchomienia procedury przed **sądem** (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymaganiami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez **sąd**; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Uwzględniając znaczenie tych elementów konstytuujących prawo do **sądu**, o których mowa w pkt 1) – 3), za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że w ścisłym związku logicznym pozostaje z nimi art. 78 Konstytucji – stanowiący, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń oraz decyzji wydanych w pierwszej instancji – skoro aksjologicznie determinowana potrzebą ochrony praw jednostki istota jego treści oraz funkcji wyraża się w ustanowieniu prawa stron każdego postępowania (odnośnie do autonomicznego znaczenia pojęcia strony oraz jego rozumienia w orzecznictwie **sądu** konstytucyjnego por. wyroki z dnia 14 marca 2006 r., w sprawie SK 4/05 i 19 września 2007 r., w sprawie SK 4/06) do uruchamiania procedury weryfikującej prawidłowość wszelkich rozstrzygnięć indywidualnych wydawanych przez organ działający w pierwszej instancji, w celu stworzenia możliwości weryfikacji pierwszego rozstrzygnięcia, przeciwdziałania arbitralności oraz ułatwienia unikania pomyłek i krzywd (por. wyroki TK z dnia: 1 grudnia 2008 r., w sprawie P 54/07; 12 czerwca 2002 r., w sprawie P 31/01; 16 listopada 1999 r. w sprawie SK 11/99).

Nie dość więc, że środek taki jak ten, o którym mowa w art. 78 Konstytucji RP, musi być zasadniczo dostępny, co odnieść należy w szczególności do rozstrzygnięć (orzeczeń, decyzji) orzekających o istocie sprawy, to przede wszystkim musi być efektywny w tym znaczeniu, że musi stwarzać realną możliwość – wręcz gwarancję – oceny wydanego rozstrzygnięcia i dokonania jego uchylenia (kasacji) bądź zmiany (reformacji) (por. np. wyrok TK z dnia 15 grudnia 2008 r., w sprawie P 57/07). W przeciwnym przypadku, brak tej koniecznej cechy będzie oznaczał, że pozbawiony jej środek prawny jest i będzie niczym więcej, jak tylko atrapą.

W odniesieniu natomiast do tego elementu prawa do **sądu**, o którym mowa w pkt 4 trzeba stwierdzić, że - jako warunek prawa do **sądu** - aktualizuje się on jedynie wówczas, gdy **sąd** charakteryzuje się konstytucyjnymi cechami **sądu**, a mianowicie, gdy **sąd** jest niezależny, co oznacza brak wpływu organów władzy wykonawczej i ustawodawczej na proces orzekania, a sędziowie są samodzielni oraz niezawisli, nie dość, że w aspekcie wewnętrznym, to również i zewnętrznym, który nakazuje uwzględniać rezultat oceny warunków orzekania przez zewnętrznego obserwatora i budowanego na tej podstawie jego (subiektywnego) przekonania o niezawisłości i bezstronności sędziego.

5.2. Nie inaczej – a wręcz tak samo – prawo do **sądu** i efektywnej ochrony sądowej jest ukształtowane i rozumiane w prawie unijnym. Zwłaszcza, że zasadę skutecznej ochrony sądowej praw, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznaje za zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a aktualnie potwierdzoną w art. 47 Karty Praw Podstawowych (np.: pkt 49 wyroku w sprawie C – 619/18; pkt 100 wyroku w sprawie C – 192/18; pkt 110 wyroku w sprawie C – 824/18).

W zakresie odnoszącym się do pojęcia **sądu**, z orzecznictwa TSUE wynika, że organ o cechach **sądu**, to organ powołany ustawą, mający stały charakter, wyłączną właściwość do rozpatrywania spraw określonego rodzaju, działający według zasady kontradyktoryjności, a także niezawisły i bezstronny (por. np. pkt 48 wyroku w sprawie C – 506/04 i przywołane tam orzecznictwo).

Jakkolwiek przy tym, organizacja wymiaru sprawiedliwości w Państwach Członkowskich należy do tych Państw, to jednak – jak akcentuje to w swoim orzecznictwie trybunał luksemburski – wykonywanie wymienionych kompetencji nie może abstrahować od zobowiązań wynikających z prawa Unii, a zwłaszcza z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a to dlatego, że są one zobowiązane – a zarazem odpowiedzialne, aby zapewnić na podstawie tego przepisu, aby organy należące – jako "**sądy**" w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii i mogące w związku z tym rozstrzygać w tym charakterze o stosowaniu lub wykładni prawa Unii, odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej (np.: pkt 115 wyroku w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/18 i C – 625/18; pkt 102 i 103 wyroku w sprawie C – 192/19; pkt 52 wyroku w sprawie C – 619/18; pkt 40 wyroku w sprawie C – 64/16; pkt 112 wyroku w sprawie C – 824/18). Z treścią tego rodzaju obowiązku jest skorelowane zobowiązanie państw

członkowskich do niepogarszania ustawodawstw krajowych w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości, w szczególności zaś zobowiązanie do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać lub osłabiać niezawisłość sędziowską, co motywowane jest potrzebą zapewnienia ochrony wartości państwa prawnego (zob. pkt 63 – 65 wyroku w sprawie C – 896/19).

Kompetencja kształtowania wymiaru sprawiedliwości przez Państwa Członkowskie nie jest więc nieograniczona – czy też wręcz dowolna – albowiem wyraźne źródło jej ograniczenia wynika z przyjętych zobowiązań traktatowych. Jeżeli bowiem, art. 19 TUE, który konkretyzuje afirmowaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, powierza zadanie zapewniania kontroli sądowej w porządku prawnym Unii nie tylko Trybunałowi, ale również **sądom** krajowym, pełniących rolę **sądów** unijnych w znaczeniu funkcjonalnym, to za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że **sądy** krajowe, w zakresie w jakim stosują prawo UE, są **sądami** unijnymi i w związku z tym właśnie powinny spełniać określone prawem Unii standardy niezależności i bezstronności. To zaś – wobec waloru bezpośredniej skuteczności art. 47 Karty Praw Podstawowych – oznacza, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na Państwa Członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest bezwarunkowy, gdy chodzi o niezależność **sądów** mających dokonywać wykładni i stosować prawo Unii.

W konsekwencji, warunkiem skutecznej ochrony sądowej jest to, aby zachowane zostały gwarancje niezawisłości stanowiące integralny element sądenia, nie tylko na poziomie Unii, ale także na poziomie Państw Członkowskich, to jest w odniesieniu do **sądów** krajowych, co między innymi ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania systemu współpracy sądowej realizowanej przy wykorzystaniu odesłania prejudycjalnego (por. pkt 42 – 43 wyroku w sprawie C – 64/16 oraz przywołane tam orzecznictwo). Gwarancje niezawisłości, a także bezstronności wymagają istnienia zasad, w szczególności co do składu organu, mianowania, okresu trwania kadencji oraz powodów wyłączenia i odwołania jego członków, pozwalających wykluczyć w przekonaniu podmiotów prawa (w przekonaniu jednostek) wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych oraz neutralności względem ścierających się przed nim interesów (pkt 53 wyroku w sprawie C – 506/04 i przywołane tam orzecznictwo; pkt 111 wyroku w sprawie C – 192/18 i przywołane tam orzecznictwo). W tym pozwalających wykluczyć nie tylko wszelki bezpośredni wpływ w postaci zaleceń, ale również wpływ bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów (pkt 123 – 125 wyroku w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/18 i C – 625/18 i przywołane tam orzecznictwo).

Samo zaś pojęcie niezawisłości, w ujęciu ustalonym przez Trybunał oznacza, gdy chodzi o jego aspekt zewnętrzny, że dany organ wypełnia swe zadania sędziowskie w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej, ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła oraz, że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia przy rozpatrywaniu sporów. Jego zaś aspekt wewnętrzny, pozostając w funkcjonalnym związku z bezstronnością, dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu i ich odpowiednich interesów w odniesieniu do jego przedmiotu oraz wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu w rozstrzygnięciu sporu poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa (por. np.: pkt 51 – 52 wyroku w sprawie C – 506/04; pkt 44 wyroku w sprawie C – 64/16 oraz przywołane tam orzecznictwo, a także pkt 109 – 110 wyroku w sprawie C – 192/18 oraz pkt 121 – 122 wyroku w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/18 i C – 625/18).

5.3. Tak samo, prawo do **sądu** i efektywnej ochrony sądowej rozumiane jest przez Europejski Trybunał Praw Człowieka na gruncie art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, co aż nadto jasno i wyraźnie wynika z orzecznictwa tego Trybunału przywołanego w pkt 126 – 130 wyroku w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/18 i C – 625/18. Eksponowane w tym orzecznictwie znaczenie elementu zaufania, jakie każdy **sąd** powinien budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym jest bowiem zestawiane ze źródłem tego zaufania, a mianowicie niezależnością od stron postępowania, jak i od władzy wykonawczej i ustawodawczej, sposobem powoływania **sądu** oraz gwarancjami niezależności przed

naciskami z zewnątrz, a także rezultatem oceny odnośnie do bezstronności sędziego dokonywanej z perspektywy podejścia subiektywnego i obiektywnego, w tym również przy uwzględnieniu punktu widzenia i przekonań strony odnośnie do zachowania tego wymogu.

6. Przechodząc do istoty rzeczy, a mianowicie oceny zachowania w rozpatrywanej sprawie wymogów zapewnienia prawa do **sądu** oraz istnienia efektywnej ochrony sądowej w postępowaniach wywołanych odwołaniem wniesionym od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa podjętej w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** w Izbie Cywilnej, w sposób jaki wymaga tego standard unijny – a także korespondujący z nim standard prawnomiędzynarodowy (konwencyjny) oraz konstytucyjny – trzeba stwierdzić, że po pierwsze, Naczelny **Sąd** Administracyjny jest właściwy w rozpatrywanej sprawie i jego kognicja nie ustała, a po drugie, że nie jest pozbawiony prawa do przeprowadzenia kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały z pozycji uwzględniającej wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 marca 2021 r.

7. Odnosząc się do pierwszej spośród wskazanych kwestii trzeba przyjąć – co znajduje swoje potwierdzenie w wiążącym stanowisku Trybunału Sprawiedliwości wyrażonym w wyroku z dnia 2 marca 2021 r., że jakkolwiek:

- 1) wyrokiem z dnia z 25 marca 2019 r. w sprawie K 12/18 Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art. 184 Konstytucji RP art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, który pierwotnie stanowił podstawę kognicji Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie, wskazując jednocześnie w uzasadnieniu tego judykatu na konieczność zakończenia wszelkich postępowań prowadzonych na podstawie tego przepisu w związku z utratą przez ten przepis mocy obowiązującej,
- 2) ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych, która uzyskała moc obowiązującą z dniem 22 maja 2019 r., doszło do zmiany art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 12 maja 2011 o KRS poprzez nadanie temu przepisowi brzmienia, z którego wynika, że "Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**", a ponadto do uchylenia ust. 1b – odnoszącego się do waloru prawomocności uchwały w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego** – oraz ust. 4 – stanowiącego z kolei o skutkach uchylenia przez Naczelny **Sąd** Administracyjny uchwały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego** – art. 44 ustawy nowelizowanej,
- 3) a wymieniona ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. stanowi również w jej art. 3, że "Postępowania w sprawach odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, podlegają umorzeniu z mocy prawa",

to jednak kategoryczne wnioskowanie na podstawie wskazanych okoliczności odnośnie do ustania (braku) kognicji Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie, trzeba uznać za nieuprawnione, jeżeli miałyby ono pomijać konieczny kontekst faktyczny i prawny, w którym trzeba je rozpatrywać, a co za tym idzie i oceniać w relacji do konsekwencji, które z tych okoliczności miałyby wynikać.

Ocena ta zaś – co trzeba podkreślić i uznać w rozpatrywanej sprawie za oczywiste – nie może nie uwzględniać znaczenia konsekwencji wynikających z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Wprost i bez jakichkolwiek zastrzeżeń i ograniczeń wyrażają się one bowiem w tym, że to ustawa ma być zgodna z prawem unijnym, a nie odwrotnie, a kompetencja do kontroli zgodności ustawy z prawem unijnym nie należy – w myśl Konstytucji RP – do Trybunału Konstytucyjnego, lecz – co było jednym z warunków przystąpienia

do Unii - do każdego **sądu** polskiego, albowiem jest on **sądem** unijnym w znaczeniu funkcjonalnym, jeżeli orzeka w sprawie z elementem unijnym.

Podkreślenia przy tym wymaga, że przywołana reguła kolizyjna ustanowiona została w akcie prawnym o **najwyższej** mocy prawnej (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP), a rekonstrukcja treści tej reguły uzasadnia, aby z mocy art. 8 ust. 2 Konstytucji RP stosować ją wprost i bezpośrednio.

Siłą rzeczy, wskazana ocena nie może abstrahować od przedstawionego powyżej rozumienia zasady pierwszeństwa prawa unijnego (pkt 4.1.). Zwłaszcza, że wskazane tam sytuacje, które aktualizują obowiązek stosowania tej zasady, w pełnym swoim zakresie odpowiadają sytuacji wykreowanej w rezultacie podjęcia wymienionych powyżej działań prawodawczych.

Spowodowana tymi działaniami zmiana porządku prawnego, która polegała, po pierwsze, na pozbawieniu Naczelnego **Sądu** Administracyjnego (pierwotnie przyznanej mu, a następnie odebranej bez jednoczesnego wskazania **sądu** właściwego w sprawie) właściwości do orzekania w pierwszej i zarazem ostatniej instancji w sprawach wywołanych odwołaniami wniesionymi przez kandydatów na stanowiska sędziowskie w **Sądzie Najwyższym** od rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa o nieprzedstawieniu ich kandydatury i przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie innych kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach w **Sądzie Najwyższym**, a po drugie, na umorzeniu z mocy prawa niezakończonych jeszcze postępowań w wymienionych sprawach już zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym oraz na wykluczeniu możliwości dalszego ich prowadzenia lub ponownego wszczęcia, zaś po trzecie, na pozbawieniu w ten sposób Naczelnego **Sądu** Administracyjnego możliwości uzyskania odpowiedzi na pytania prejudycjalne zadane postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r., z którymi **sąd** ten zwrócił się do Trybunału, nie jest zgodna z art. 267 TFUE i art. 4 ust. 3 TUE oraz z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

7.1. To zaś uzasadnia twierdzenie – zwłaszcza, gdy uwzględnić faktyczny i prawny kontekst wprowadzenia istotnych zmian stanu prawnego, w relacji do obowiązującego w dacie zawiśnięcia rozpatrywanej sprawy przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym (o czym mowa dalej) – o zaktualizowaniu się obowiązku odstąpienia przez Naczelną **Sąd** Administracyjny od stosowania w rozpatrywanej sprawie, a więc innymi słowy pominięcia,

po pierwsze, normy derogującej z krajowego porządku prawnego art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, który pierwotnie stanowił podstawę kognicji Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie, a rekonstruowanej z sentencji judykatu TK w sprawie K 12/18,

po drugie, ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych w zakresie odnoszącym się do zmiany art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 12 maja 2011 o KRS nadającej temu przepisowi brzmienie, że "Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**",

i po trzecie, art. 3 tej ustawy stanowiącego, że "Postępowania w sprawach odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, podlegają umorzeniu z mocy prawa".

Po czwarte, zasada pierwszeństwa prawa unijnego wymaga również, aby w konsekwencji pominięcia art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r., pominąć odsyłający do tego przepisu art. 12 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju **sądów** powszechnych, ustawy o **Sądzie Najwyższym** oraz niektórych innych ustaw. Z przepisu tego wynika, że postępowanie w sprawie odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej dotyczącej powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, prowadzone z naruszeniem 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o

zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych, jest nieważne (ust. 3), a czynności sądowe podjęte przed dniem wejścia w życie ustawy bez udziału osoby, której dotyczą, w związku z rozpoznaniem odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej dotyczącej powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, nie wywołują skutków prawnych, co dotyczy to także czynności sądowych podjętych po umorzeniu postępowania z mocy prawa na podstawie 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. (ust. 4).

Celem tego przepisu jest bowiem pozbawienie we wskazany w nim sposób skuteczności pytania prejudycjalnego, z którym Naczelny **Sąd** Administracyjny wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości postanowieniem z dnia 26 czerwca 2019 r., a to poprzez unieważnienie postępowania, w którym postanowienie to zostało wydane i uczynienie podejmowanych w nim czynności nieskutecznymi, a w konsekwencji nie dość, że pozbawienie możliwości, a zarazem prawa oczekiwania przez Naczelny **Sąd** Administracyjny na odpowiedź na pytania prejudycjalne zadane postanowieniami z dnia 21 listopada 2018 r. i z dnia 26 czerwca 2019 r., z którymi **sąd** ten zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości, to również – jeżeli nie przede wszystkim – wpłynięcie w ten sposób na (przez jego uchylene) obowiązek wykonania przez Naczelny **Sąd** Administracyjny wyroku Trybunału wydanego w odpowiedzi na wymienione pytania prejudycjalne. Zasadność tego ostatniego wniosku wzmacnia bowiem nie dość, że argument z chronologii czasowej, to również ten argument, że wymienioną ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. zmieniono również ustawę – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych poprzez (między innymi, jeżeli nie zwłaszcza) ustanowienie instytucji Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego, a ponadto ustawę o **Sądzie Najwyższym** (mającą zastosowanie również do sędziów NSA), poprzez wprowadzenie do katalogu deliktów dyscyplinarnych takich deliktów, jak: oczywista i rażąca obraza przepisów prawa; działania lub zaniechania mogące uniemożliwić lub istotnie utrudnić funkcjonowanie organu wymiaru sprawiedliwości; działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej.

Również więc z tego powodu, pominięcie art. 12 ust. 3 i ust. 4 przywołanej ustawy trzeba uznać za konieczne i uzasadnione. Zwłaszcza, że jego szczególnym skutkiem – podobnie, jak i art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. – jest zapobieżenie wypowiedzeniu się przez Trybunał Sprawiedliwości w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które do niego wpłynęły i wykluczenie jakiegokolwiek możliwości przyszłego powtórnego wystąpienia przez **sąd** krajowy z analogicznymi wnioskami, a temu sprzeciwia się art. 267 TFUE.

W konsekwencji wymienionych powyżej zmian stanu prawnego (w tym zmiany wywołanej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.) doszło do sytuacji polegającej na tym, że pierwotna iluzja środka prawnego w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, nie została skorygowana działaniami służącymi usunięciu jego deficytów.

7.2. Deficyty te zaś, co w tym miejscu trzeba wyjaśnić, wyrażały się w tym, że – a było to, aż nadto jasne i oczywiste, w tym również, jak w pełni zasadnie należałoby przyjąć, dla kandydatów ubiegających się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – wewnętrzna logika mechanizmu odwołania od uchwał KRS podejmowanych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, została oparta – jak wynikało to z art. 44 ust. 1b ustawy o KRS – na założeniu, że uchwała w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** staje się prawomocna nie tylko w części obejmującej rozstrzygnięcie o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołań (co było uzasadnione) lecz również, jeżeli nie przede wszystkim, w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego**, jeżeli nie zaskarżyli jej wszyscy uczestnicy postępowania konkursowego. Miało to ten znamieny skutek, że ocena odnośnie do zaktualizowania się przesłanki prawomocności wymienionej uchwały w każdym wypadku musiała prowadzić do wniosku o jej spełnieniu, albowiem wśród uczestników

postępowania był zawsze ten, który nie miał interesu, ani faktycznego, ani też prawnego w zaskarżeniu wymienionego rozstrzygnięcia, a mianowicie kandydat którego dotyczył wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego**, co w konsekwencji rzutowało na ocenę odnośnie do braku jakiegokolwiek skuteczności odwołań uczestników postępowania nieprzedstawionych do powołania na stanowisko sędziowskie, która została w ten sposób zniweczona, a tym samym na ocenę odnośnie do braku efektywności środka prawnego, który został im pozostawiony do dyspozycji.

Konsekwencją tej wewnętrznej logiki mechanizmu odwołań od uchwał KRS – gdy chodzi o jej cel, o czym mowa również dalej – było więc nie dość, że zniweczenie możliwości przeprowadzenia przez właściwy **sąd** rzeczywistej kontroli przebiegu postępowania konkursowego na wolne stanowisko w **Sądzie Najwyższym**, to również, jeżeli nie przede wszystkim, uniemożliwienie przeprowadzenia jakiegokolwiek kontroli sądowej powołań w **Sądzie Najwyższym** po ukonstytuowaniu się KRS w nowym składzie. Omawiany mechanizm uniemożliwiał zapewnienie skutecznej kontroli sądowej uchwał KRS w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, przynajmniej w zakresie pozwalającym na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie.

Zwłaszcza, że omawiany mechanizm przewidywał, że uchylene przez Naczelny **Sąd** Administracyjny uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego** miało mieć wyłącznie ten skutek, że miało być równoznaczne z przyjęciem zgłoszenia uczestnika postępowania, który wniósł odwołanie, na wolne stanowisko sędziowskie w **Sądzie Najwyższym**, co do którego w dniu wydania orzeczenia przez Naczelny **Sąd** Administracyjny, postępowanie przed KRS nie zostało zakończone, a w przypadku braku takiego postępowania, na kolejne wolne stanowisko sędziowskie w **Sądzie Najwyższym** objęte obwieszczeniem. Taki zaś rezultat postępowania odwoławczego – noszący przy tym wszelkie cechy swoistej nagrody pocieszenia, lecz niepewnej przez to, że sytuacja o której mowa w przywołanym przepisie mogła, lecz nie musiała nastąpić – z całą pewnością nie mógł być więc uznany za czyniący zadość wymogom skutecznego środka ochrony prawnej.

Odbiegając od jądra koncepcji sprawiedliwości proceduralnej, logika opisanego mechanizmu pozostawała w jaskrawej wręcz opozycji do modelu, który w relacji do koniecznych wymogów efektywnego środka ochrony – a w tej mierze trzeba również odwołać się do argumentów z pkt 5.1. – zakłada, że: 1) wniesienie odwołania przez któregośkolwiek z niewybranych kandydatów aplikujących do **Sądu Najwyższego** wstrzymuje całą procedurę nominacyjną do czasu rozpatrzenia tego środka prawnego przez Naczelny **Sąd** Administracyjny; 2) uwzględnienie odwołania od uchwały KRS o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego** powoduje, iż KRS jest zobowiązana ponownie rozpatrzyć indywidualną sprawę dotyczącą powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**; 3) wymieniona uchwała staje się prawomocna jeżeli – niezależnie od sytuacji, gdy nie zostały od niej wniesione odwołania – Naczelny **Sąd** Administracyjny oddalił odwołania od tej uchwały z tym skutkiem, że dopiero wówczas uchwała mogła zostać przedstawiona Prezydentowi RP, a kandydat wskazany we wniosku powołany na stanowisko sędziego **Sądu Najwyższego**.

Z powyższego wynika, że ani odwołanie, o którym mowa, ani też inicjowane nim postępowanie oraz jego rezultat, nie miały tej koniecznej, a wynikającej z istoty prawa do **sądu** właściwości, która powinna być podyktowana treścią art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji RP, który w zakresie odnoszącym się do istoty prawa do **sądu** wymagają przecież zachowania wymogu odnoszącego się do prawa do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymaganiami sprawiedliwości i jawności oraz prawa do wyroku sądowego przez uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez **sąd**, a także podyktowana treścią art. 47 Karty Praw Podstawowych (zob. również wyroki w sprawach: C – 562/13, pkt 45; C – 432/05, pkt 37 i pkt 42).

7.3. Jakkolwiek, jak wskazuje Trybunał Sprawiedliwości, ewentualny brak możliwości skorzystania ze środka prawnego przed **sądem** w kontekście procesu powoływania do pełnienia urzędu sędziego krajowego **Sądu Najwyższego** może w niektórych przypadkach nie stanowić problemu z punktu widzenia wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, to jednak – jak jednocześnie wyjaśnia – inaczej jest w okolicznościach, w których wszystkie istotne elementy charakteryzujące taki proces w danym kontekście prawnym – faktycznym (o czym mowa była powyżej i o czym mowa jeszcze dalej), a w szczególności warunki, w jakich dochodzi do nagłego zniesienia istniejącej dotychczas możliwości wniesienia środka prawnego, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku tego procesu (pkt 129 wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2021 r.).

Opisana (pierwotna) iluzja środka prawnego w wymienionych sprawach nie została bowiem skorygowana działaniami służącymi usunięciu jego deficytów – czego w pełni zasadnie należałoby oczekiwać w świetle przedstawionych dotychczas argumentów – lecz jeszcze bardziej pogłębiona i spotęgowana w zakresie odnoszącym się do wymogów efektywnej ochrony prawnej, co nastąpiło wraz ze zmianami, o których mowa była powyżej.

Nastąpiło to poprzez wprowadzenie regulacji oznaczającej brak jakiegokolwiek środka prawnego (brak drogi sądowej) w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – środek prawny w postaci odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w tych sprawach został bowiem zniesiony (trybunalska derogacja wyrokiem w sprawie K 12/18 przepisu art. 44 ust. 1a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa; zmiana ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. zdania drugiego art. 44 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa) – wraz z czym doszło do zamknięcia drogi sądowej w tych sprawach.

I to w sposób całkowity, albowiem ze skutkiem dla spraw już wszczętych i zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym, co doprowadziło równocześnie do pozbawienia skuteczności środka prawnego, z którego uczestnicy wymienionych postępowań skorzystali w zaufaniu do pewności prawa. Wynikało to z art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. oraz z ustawy z dnia 29 grudnia 2019 r., którą unieważniono postępowania w sprawach już zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym oraz uczyniono bezskutecznymi czynności podjęte w tych postępowaniach po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 26 kwietnia 2016 r., co zmierzało również, jak podniesiono w pkt 7.1., do uchylecia obowiązku wykonania przez Naczelną **Sąd** Administracyjny wyroku Trybunału Sprawiedliwości wydanego w odpowiedzi na postawione w rozpatrywanej sprawie pytania prejudycjalne (art. 12 ust. 3 i ust. 4).

Co przy tym znamienne, nastąpiło to pomimo tego, że przywołany judykat w sprawie K 12/18, ani nie podważył, ani też nie zakwestionował w jakimkolwiek zakresie znaczenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 57/06, w którym stwierdzono, że z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika jednoznacznie wola ustrojodawcy, aby prawem do **sądu** objąć możliwie najszerszy zakres spraw, a z zasady demokratycznego państwa prawnego dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do **sądu**, gdyż Konstytucja wprowadza swoiste domniemanie drogi sądowej, co ma tę konsekwencję, że przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu przywołanej regulacji konstytucyjnej, co z kolei uzasadnia wnioski, że procedura w ramach której KRS ocenia kandydata do pełnienia urzędu sędziego na określonym stanowisku sędziowskim i decyduje o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na to stanowisko, dotyczy zawartego w art. 60 Konstytucji prawa ubiegania się na jednakowych zasadach o przyjęcie do służby publicznej, a zatem prawa należącego do kategorii praw i wolności konstytucyjnych, do których odnosi się bezwzględny zakaz zamykania drogi sądowej wyrażony w art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej.

W związku z tym też, że wyrokiem w sprawie SK 57/06 stwierdzono niezgodność z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 w związku z art. 60 Konstytucji RP, przepisu art. 13 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 27 lipca

2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, za którego odpowiednik trzeba uznać art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. w związku z art. 3 tej ustawy nowelizującej – a potwierdza to rezultat rekonstrukcji normatywnej treści przywołanych przepisów, z których wynika, że zakresy ich normowania są tożsame – to twierdzenie o wtórnej niekonstytucyjności stanu prawnego wywołanego zmianami w zakresie odnoszącym się do prawa do **sądu** i efektywnej ochrony sądowej w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, w tym w sprawach zawisłych już przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym, trzeba uznać za oczywiste. Wada wtórnej niekonstytucyjności w takim samym stopniu dotyczy przepisu art. 12 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r., o czym świadczy zarówno cel jego ustanowienia, jak i zakres normowania rekonstruowany w oparciu o zawarte w nim odesłania do art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r.

Wobec tego, że prawo do **sądu** i efektywnej ochrony prawnej, w znaczeniu wynikającym z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, jest tożsame prawu do **sądu** i efektywnej ochrony prawnej w znaczeniu wynikającym z prawa unijnego (art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych) oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 6), co wykazano powyżej (por. pkt 5.1. – 5.3.), a bezsporne jest, że **Sąd Najwyższy**, a w szczególności Izba Cywilna tego **sądu**, mogą w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii oraz że należy ona – jako "**sąd**" w znaczeniu zdefiniowanym w tym prawie – do polskiego systemu środków odwoławczych "w dziedzinach objętych prawem Unii" w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, co ma tą konsekwencję, że musi odpowiadać wymogom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności (o czym była mowa w pkt 5.2.), to za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że zamknięcie drogi sądowej w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, w tym także w sprawach już zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym, nie jest zgodne ze standardem unijnym oraz korespondującym z nim standardem konstytucyjnym i konwencyjnym. Pozostaje to w jaskrawej wręcz opozycji do tego aksjomatycznego założenia, że przepisy prawa krajowego wchodzące w zakres stosowania prawa unijnego muszą być zgodne z prawami podstawowymi, których poszanowanie i ochronę zapewnia Trybunał Sprawiedliwości, co w odniesieniu do przedmiotu rozpatrywanej sprawy wprost i bezpośrednio dotyczy (wymogów) prawa do **sądu** i efektywnej ochrony sądowej, bezpośrednio odnosząc się tym samym do art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych.

7.4. Wskazany stan niezgodności jest utrzymywany i zarazem potęgowany przez brak wyznaczenia przez krajowego prawodawcę **sądu**, który spełniając wymogi o których mowa w pkt 149 wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2021 r., byłby właściwy do rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy po udzieleniu przez Trybunał Sprawiedliwości wyrokiem z dnia 2 marca 2021 r. odpowiedzi na pytania prejudycjalne postawione w postanowieniach Naczelnego **Sądu** Administracyjnego z dnia 21 listopada 2018 r. oraz z dnia 26 czerwca 2019 r.

Ustawodawca krajowy zmierza przy tym, co odnosi się do spraw już zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym dotyczących odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – a więc i do rozpatrywanej sprawy – do utrwalenia tego stanu rzeczy, co jasno i wyraźnie wynika z ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju **sądów** powszechnych, ustawy o **Sądzie Najwyższym** oraz niektórych innych ustaw i przyjętych na jej gruncie rozwiązań, o czym mowa była powyżej.

Wniosku przeciwnego w żadnym stopniu, ani też zakresie nie uzasadnia zaś to, że ze zdania pierwszego art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa wynika, że uczestnik postępowania może odwołać się do **Sądu Najwyższego** z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej,

skoro jego zdanie drugie wprost i wyraźnie stanowi, że odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**.

Stanu dysfunkcyjności w dostępie do drogi sądowej w sprawach takich, jak rozpatrywana, to jest sprawach już wszczętych i zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym, a dotyczących odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – której źródłem jest brak zgodności krajowej regulacji z prawem unijnym (art. 19 ust. 1 akapit drugi) – nie usuwa praktyka orzecznicza Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych **Sądu Najwyższego** (zob. np.: uchwała z dnia 8 stycznia 2020 r., sygn. akt I NOZP 3/19; wyrok z dnia 2 czerwca 2020 r., sygn. akt I NO 192/19). Jakkolwiek bowiem, Izba ta (słusznie) dostrzega potrzebę prokonstytucyjnej oraz prounijnej wykładni przywołanego przepisu ustawy o KRS, a co za tym idzie sądowej kontroli wymienionych uchwał tego organu, to jednak sytuacja ta nie niweczy konsekwencji zmian wprowadzonych ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. oraz z dnia 20 grudnia 2019 r. w odniesieniu do już wszczętych i zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym spraw tego samego rodzaju, a więc spraw, w których kontrola ta została tymi ustawami wyłączona.

Nie jest to bez znaczenia dla wniosku odnośnie do braku zachowania koniecznej symetrii w zakresie odnoszącym się do wymogu sądowej kontroli uchwał KRS podejmowanych w sprawach nominacji sędziowskich do **Sądu Najwyższego**.

O ile bowiem, część spośród tych uchwał – jeżeli praktyka, o której mowa powyżej zyskałaby na trwałości – podlegałaby kontroli sądowej, to jednocześnie w odniesieniu do znaczącej części spośród nich, co dotyczy spraw już zawisłych przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym, kontrola ta nie byłaby w ogóle wykonywana w koniecznym do tego zakresie pozwalającym przynajmniej na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie. Tego zaś rodzaju brak symetrii, a co za tym idzie brak spójności, zwłaszcza w sytuacji nagłego zniesienia dotychczas istniejącego środka prawnego w postaci odwołania od wymienionych uchwał, nie może pozostawać bez wpływu na wniosek odnośnie do ryzyka wzbudzenia w przekonaniu jednostek wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku postępowania niepodlegającego żadnej kontroli zwłaszcza zaś kontroli sądowej.

Wzmacnia to więc tym bardziej – zwłaszcza, że w relacji do dotychczas przedstawionych argumentów koresponduje również ze wskazówkami Trybunału Sprawiedliwości (pkt. 120 i pkt 149 wyroku z dnia 2 marca 2021 r.) – zasadność wniosku odnośnie do potrzeby zachowania kognicji Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie.

7.5. Zmiana stanu prawnego wykreowana w sposób opisany w pkt 7 i w pkt 7.1., zmierzała do pozbawienia możliwości, a zarazem prawa oczekiwania przez Naczelną **Sąd** Administracyjny na odpowiedź na pytania prejudycjalne zadane postanowieniami z dnia 21 listopada 2018 r. oraz z dnia 26 czerwca 2019 r., z którymi **sąd** ten zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości. Z jednej strony poprzez, zapobieżenie wypowiedzeniu się przez Trybunał w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, z drugiej zaś – gdyby okazało się to nieskuteczne – poprzez wpłynięcie w ten sposób na (przez jego uchylenie) obowiązek wykonania przez Naczelną **Sąd** Administracyjny wyroku Trybunału wydanego w odpowiedzi na wymienione pytania prejudycjalne.

Siłą rzeczy, omawiane zmiany uniemożliwiają na przyszłość uruchomienie procedury przewidzianej art. 267 TFUE w sprawach takich, jak rozpatrywana, niweczając tym samym jakąkolwiek możliwość przyszłego powtórnego wystąpienia przez **sąd** krajowy z analogicznymi wnioskami w sprawie – a nie pozostaje to również bez wpływu na wniosek, że niweczają one w ogóle możliwość jakiegokolwiek dialogu w ramach lojalnej współpracy Państw Członkowskich przy wykorzystaniu instrumentu odesłania prejudycjalnego, do korzystania z którego są zobowiązane krajowe **sądy najwyższych** instancji, a więc i Naczelną **Sąd** Administracyjny, co w świetle powszechnie znanych faktów, o których mowa również w pkt 99 – 102 wyroku

Trybunału z dnia 2 marca 2021 r. prowadzi do wniosku, że taki właśnie, jak powyżej wskazany, był cel tych zmian.

Omawianą zmianę stanu prawnego jednoznacznie więc osadzić należy w (faktycznym i prawnym) kontekście wyznaczonym pytaniami prejudycjalnymi Naczelnego **Sądu** Administracyjnego postawionymi w postanowieniu z dnia 21 listopada 2018 r., gdy chodzi o zmianę stanu prawnego dokonaną ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. oraz w postanowieniu z 26 czerwca 2019 r. w odniesieniu do zmiany stanu prawnego dokonanej ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.

Ponadto, co istotne, zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r., a także ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r., niweczą możliwość oceny tego, czy Izba Cywilna **Sądu Najwyższego**, która może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, może być uznana za odpowiadającą wymogom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, jeżeli jej skład miałby być kształtowany z pominięciem możliwość sądowej kontroli prawidłowości przebiegu tego procesu w koniecznym do tego zakresie.

Przekonują o tym dotychczas już przedstawione argumenty, a także wnioski formułowane na tle analizy kształtu pierwotnie przysługującego środka prawnego w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**. Kształt odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**, ani też kształt inicjowanego tym odwołaniem postępowania, ani też jego rezultat nie miały bowiem tej koniecznej, a wynikającej z istoty prawa do **sądu** właściwości, której wymaga art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji RP oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych.

Stan, w którym odwołujący się od wymienionych uchwał dysponował iluzją środka prawnego w relacji do stanu pozbawienia go nawet iluzorycznego środka ochrony prawnej, a to w związku z nagłym jego zniesieniem, summa summarum niczego tak naprawdę nie zmienia, gdy chodzi o ocenę sytuacji procesowej adresata uchwały KRS podjętej przedmiocie przedstawienia oraz nieprzedstawienia wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – efektywnego środka ochrony prawnej (środka zaskarżenia) jak bowiem nie było, tak i nie ma.

Znamienne jest przy tym to, że wymienione sytuacje, a mianowicie pierwsza ukształtowana zmianą stanu prawnego ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju **sądów** powszechnych oraz niektórych innych ustaw, a także druga ukształtowana kolejną zmianą tego stanu prawnego ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych (a także ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.), miały ten istotny wspólny mianownik, że nakładały się na działanie Krajowej Rady Sądownictwa w nowym już składzie, a mianowicie w składzie ukształtowanym ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Abstrahując już nawet od intensywności i częstotliwości oraz doraźności zmian dokonywanym w omawianym zakresie – co nie jest bez znaczenia dla pełnego oglądu oraz uchwycenia koniecznego kontekstu – nie można tracić z pola widzenia tego, że pierwszy etap procesu tak wprowadzanych zmian zbiegał się ze zmianami w ustawie o **Sądzie Najwyższym** (obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów **Sądu Najwyższego** oraz zastosowanie tego środka wobec urzędujących sędziów tego **sądu**, z jednoczesnym przyznawaniem Prezydentowi RP dyskrecjonalnego prawa do przedłużenia czynnej służby sędziów tego **sądu** po ukończeniu przez nich na nowo określonego wieku przejścia w stan spoczynku; tworzenie nowych Izb **Sądu Najwyższego**). Nie jest więc sporne, że ukonstytuowanie się KRS w jej nowym składzie miało miejsce w sytuacji, w której spodziewano się, że wiele stanowisk w **Sądzie Najwyższym** będzie wkrótce podlegało obsadzeniu w szczególności w następstwie przejścia sędziów tego **sądu** w stan spoczynku po osiągnięciu przez nich nowo określonej granicy wieku 65 lat, co ostatecznie jednak zostało podważone przez Trybunał

Sprawiedliwości w wyroku w sprawie C – 619/18, jako naruszające nieusuwalność i niezawisłość sędziów **Sądu Najwyższego** i uchybiające zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE (por. również pkt 134 wyroku).

Uwzględniając obydwie aspekty zmian wprowadzanych ustawami z dnia 20 lipca 2018 r. oraz z dnia 26 kwietnia 2019 r. w relacji do zmian wynikających z ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (zwłaszcza, gdy w tej mierze podzielić również zasadność poglądu prawnego wyrażonego przez **Sąd Najwyższy** w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r. sygn. akt III PO 7/18, odnośnie do braku korespondencji celu tej ostatniej zmiany z celem konstytucyjnym; zob. pkt 40 – 44 uzasadnienia tego wyroku), za w pełni uprawniony trzeba uznać wniosek, że zmiany te motywowane były tym, aby uniemożliwić przeprowadzenia jakiegokolwiek kontroli sądowej powołań dokonanych w **Sądzie Najwyższym** po ukonstytuowaniu się KRS w nowym składzie. Jest to tym bardziej oczywiste, gdy jednocześnie podkreślić, że przyjmowane w tej mierze rozwiązania – ułomna konstrukcja środka prawnego przysługującego od uchwał KRS przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**; nagłe pozbawienie prawa do zaskarżania tych uchwał, a co za tym idzie zamknięcie drogi sądowej w tych sprawach; umorzenie ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. już wszczętych i toczących się przed Naczelnym **Sądem** Administracyjnym postępowań w sprawach inicjowanych odwołaniami od tych uchwał, a następnie unieważnienie ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r. postępowań w tych sprawach – miały i w dalszym ciągu mają zastosowanie wyłącznie do postępowań konkursowych (nominacyjnych) dotyczących powołań do **Sądu Najwyższego** .

Odwołując się w związku z powyższym ponownie do znaczenia argumentów z pkt 5.1. – 5.3., za uzasadniony w ich świetle trzeba uznać wniosek, że władza sądenia oraz jej autorytet lokowane są na fundamencie zaufania, jakie **sąd** oraz sędzia w każdym państwie demokratycznym powinien budzić w jednostkach, a koniecznym warunkiem budowania pożądanego poziomu zaufania – co stanowi również jego źródło – jest między innymi obowiązywanie jasnych, stabilnych i przewidywalnych w stosowaniu oraz przejrzystych w odbiorze społecznym zasad odnoszących się do powoływania **sądu** (mianowania sędziów), które stanowią jednocześnie gwarancje niezawisłości i bezstronności. Jeżeli ich nie ma lub jeżeli zasady pierwotnie istniejące i oparte na wskazanych założeniach – uwzględniających przy tym konsekwencje wynikające z zasady państwa prawa, trójpodziału władzy, niezależności i odrębności władzy sądowniczej, a także prawa do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego **sądu** – są w sposób nagły zastąpione innymi (w tym takimi, o których mowa była powyżej, a więc dokonanymi ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. oraz ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r., a także ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.), opartymi na założeniach biegunowo odmiennych, w tym również wykluczających możliwość sądowej kontroli prawidłowości przebiegu procesu powoływania **sądu** (mianowania sędziów) w koniecznym do tego zakresie (pozwalającym przynajmniej na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie), to nie sposób jest twierdzić, aby w jakimkolwiek stopniu mogło to służyć wymogom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE, który nakłada na Państwa Członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest bezwarunkowy, gdy chodzi o niezależność **sądów** mających dokonywać wykładni i stosować prawo Unii.

Za niewystarczający z przedstawionego punktu widzenia należałoby bowiem uznać argument odnoszący się i ograniczający się zarazem do wewnętrznego aspektu niezawisłości tak kształtowanego **sądu**, skoro nie równoważy on w dostatecznym stopniu niezawisłości i niezależności w aspekcie zewnętrznym, ani też nie eliminuje poważnego ryzyka podważania zaufania jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawa (czy też podważania w trybie procesowym przez strony, czy uczestników postępowania mandatu do orzekania), a to wobec wątpliwości natury systemowej co do niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych w wyniku postępowania niepodlegającego żadnej kontroli.

Istota rzeczy w omawianym zakresie wymaga bowiem, kompleksowego zachowania gwarancji niezawisłości i bezstronności. Nie bez powodu zostały one rozbudowane w sposób taki, jak przedstawiony w pkt 5.1. – 5.3. Każdy z elementów tego systemu gwarancji z osobna ma swoje racjonalne uzasadnienie, a co za tym idzie znaczenie i pozostaje w ścisłym funkcjonalnym związku z pozostałymi.

To suma tych koniecznych elementów tworzy system spójny, czyniąc go zarazem – bo takie jest przecież jego założenie i cel – skutecznym systemem gwarancji niezawisłości i bezstronności. Tym samym, dopiero komplementarne zachowanie wymogów tak ukształtowanego i funkcjonującego systemu gwarancji pozwala wykluczyć w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz co do ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów. Deficyty zaś tego systemu albo selektywne podchodzenie do spełniania jego koniecznych wymogów nie dość więc, że wątpliwości, o których mowa powyżej nie wykluczą, to z całą pewnością je wzbudzają i mogą wzbudzać.

7.6. W korespondencji do powyższego oraz przy uwzględnieniu znaczenia uwag z pkt 7.3. – pkt 7.5., za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że ocena tego, czy **sąd**, który może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, odpowiada oczekiwaniom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, nie może nie uwzględniać tego, czy jest zapewniona sądowa kontrola prawidłowości jego kształtowania, skoro zasady sposobu powoływania **sądu** (mianowania sędziów) stanowią istotny element systemu gwarancji niezawisłości i niezależności, a ponadto, z tego samego powodu, nie może abstrahować od tego aspektu sposobu powoływania **sądu** (mianowania sędziów), który odnosi się do organu, którego pozycja w przyjętym modelu działania ma wiodący charakter, a w tym kontekście od relacji w jakiej organ ten pozostaje wobec władzy ustawodawczej i wykonawczej, które w przeciwieństwie do władzy sądowniczej są ze swej istoty władzami o naturze politycznej, co w tym przypadku oznacza zachowanie potrzeby niezależności tego organu.

Interwencja bowiem takiego organu, a jest nim Krajowa Rada Sądownictwa, jakkolwiek w kontekście procesu powoływania sędziów może i wręcz powinna, co do zasady, przyczynić się do obiektywizacji tego procesu zwłaszcza, że na podstawie art. 186 Konstytucji RP powierzono jej misję stania na straży niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów, to jednak wyłącznie pod warunkiem, że sam ten organ będzie wystarczająco niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz od organu, któremu ma przedłożyć taki wniosek o powołanie. Stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu powierzonych jej zadań nie jest więc bez znaczenia przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 Karty Praw Podstawowych.

Zasady oceny spełniania tego wymogu przez Krajową Radę Sądownictwa zostały wyznaczone przez Trybunał Sprawiedliwości zarówno w wyroku z dnia 2 marca 2021 r. (pkt 131 i pkt 132), jak i w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/19 i C – 625/18 (pkt 143 i pkt 144).

Czynnikami istotnymi oceny przesłanki niezależności, jaką powinien spełniać organ taki, jak Krajowa Rada Sądownictwa jest: po pierwsze, okoliczność, że KRS w nowym składzie została ukonstytuowana w drodze skrócenia trwającej cztery lata kadencji członków wcześniej wchodzących w skład tego organu; po drugie, okoliczność, że chociaż 15 członków KRS wybieranych spośród sędziów było wcześniej wyłanianych przez środowisko sędziowskie, to obecnie są oni desygnowani przez polski organ władzy ustawodawczej, po trzecie, występowanie ewentualnych nieprawidłowości, jakimi mógł zostać dotknięty proces powoływania niektórych członków KRS w nowym składzie; po czwarte, sposób, w jaki organ ten wypełnia swoje konstytucyjne zadanie stania na straży niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów oraz wykonuje swoje poszczególne kompetencje. Co przy tym istotne, jak podkreślił Trybunał Sprawiedliwości w pkt 142 wyroku w sprawach połączonych C – 585/18, C – 624/19 i C – 625/18, o ile pojedynczo każdy z tych wymienionych czynników

może sam w sobie nie podlegać krytyce i wchodzić w tym wypadku w zakres kompetencji państw członkowskich oraz dokonywanych przez nie wyborów, o tyle ich zbieg, w połączeniu z okolicznościami, w jakich wyborów tych dokonano, może jednak prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezależności organu biorącego udział w procedurze powoływania sędziów, nawet jeżeli taki wniosek nie nasuwałby się, gdyby czynniki te były rozpatrywane oddzielnie.

W związku z tym, że wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 marca 2021 r. oraz z dnia 19 listopada 2019 r. wydane zostały przy uwzględnieniu tożsamyh ram prawnych, co w szczególności należy odnieść do art. 19 ust. 1 TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych, a także art. 179, art. 186 ust. 1 i art. 187 Konstytucji RP oraz art. 9a, art. 11a ust. 2, art. 37 ust. 1 i art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (por. pkt 5, pkt 7, pkt 14, pkt 16, pkt 17, pkt 20, pkt 21, pkt 22, 24 wyroku z dnia 2 marca 2021 r. oraz pkt 4, pkt 5, pkt 13, pkt 14, pkt 30, pkt 31, pkt 34, pkt 35 wyroku z dnia 19 listopada 2019 r.), to ocena znaczenia wskazanych czynników dla niezależności KRS siłą rzeczy nie może nie uwzględniać powszechnie znanych okoliczności i faktów związanych z kreowaniem Krajowej Rady Sądownictwa w nowym składzie oraz z jej działalnością, w tym źródeł wiedzy o tych okolicznościach i faktach, które stanowiły podstawę ustaleń w sprawie III PO 7/18 rozstrzyganej przez **Sąd Najwyższy** wyrokiem z dnia 5 grudnia 2019 r. Ustalenia te Naczelny **Sąd** Administracyjny przyjmuje w całości za własne (zob. pkt 40 – 60 uzasadnienia wyroku **Sądu Najwyższego**).

Naczelny **Sąd** Administracyjny, w całości i bez jakichkolwiek zastrzeżeń podziela również ocenę znaczenia tych okoliczności oraz faktów dla niezależności Krajowej Rady Sądownictwa (pkt 40 – 60). Uzasadnia ona twierdzenie, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie daje wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej w procedurze powoływania sędziów.

W tej mierze podkreślić należy również znaczenie tej okoliczności, że aktualnie w składzie KRS jest 14 reprezentantów sędziów **sądów** powszechnych, a nie są w nim reprezentowani sędziowie **Sądu Najwyższego** oraz sędziowie **sądów** administracyjnych, jak bezwzględnie wymaga tego art. 187 pkt 2 Konstytucji RP, którego nie można przestrzegać tylko w miarę możliwości, jak stanowi o tym art. 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Ponadto, wśród członków KRS, to jest wśród sędziów **sądów** powszechnych (tj. sędziów **sądów** rejonowych oraz **sądów** okręgowych), są (a na pewno byli w dacie podejmowania uchwały stanowiącej przedmiot kontroli) prezesi oraz wiceprezesi **sądów** powszechnych powołani przez władzę wykonawczą w miejsce wcześniej przez tą władzę odwołanych. Prowadzi do wniosku o ścisłym funkcjonalnym podporządkowaniu tych członków Rady władzy wykonawczej, która na jej forum jest reprezentowana przez Ministra Sprawiedliwości, przez co podporządkowanie to ma również charakter instytucjonalny.

Z art. 24 i art. 25 ustawy Prawo o ustroju **sądów** powszechnych wynika bowiem, że to Minister Sprawiedliwości powołuje prezesa **sądu** okręgowego spośród sędziów **sądu** apelacyjnego, **sądu** okręgowego albo **sądu** rejonowego – podobnie jak i wiceprezesa tego **sądu**, z tym, że na wniosek prezesa **sądu**. Prezesa zaś **sądu** rejonowego powołuje spośród sędziów **sądu** okręgowego albo **sądu** rejonowego – podobnie jak i wiceprezesa tego **sądu**, także na wniosek prezesa **sądu**. Kompetencja ta wykonywana jest bez udziału zgromadzenia ogólnego sędziów tych **sądów**, albowiem z przywołanych przepisów wynika, że to po powołaniu prezesów tych **sądów** Minister Sprawiedliwości przedstawia ich właściwemu zgromadzeniu ogólnemu sędziów.

Co więcej, z art. 27 ustawy Prawo o ustroju **sądów** powszechnych określającego przesłanki oraz tryb odwołania prezesa i wiceprezesa **sądu** przed upływem kadencji wynika, że co najmniej dwie spośród tych przesłanek określone zostały w sposób na tyle ogólny i niedookreślony – a chodzi mianowicie o przypadek rażącego lub uporczywego niewywiązywania się z obowiązków służbowych oraz przypadek, gdy dalsze pełnienie funkcji nie da się pogodzić z innymi powodów z dobrem wymiaru sprawiedliwości – że pole działania Ministra Sprawiedliwości jest bardzo szerokie. Ponadto, z § 5a art. 27 przywołanej ustawy wynika

również, że – a istota zawartej w nim regulacji sięga swoich źródeł w zmianach przeprowadzonych ustawą z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju **sądów** powszechnych oraz niektórych innych ustaw – jeżeli wymagana, w związku z notyfikowaniem zamiaru odwołania prezesa **sądu**, opinia kolegium właściwego **sądu** w przedmiocie odwołania jest negatywna, Minister Sprawiedliwości może przedstawić zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Krajowej Radzie Sądownictwa, której negatywna opinia jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca, jeżeli uchwała w tej sprawie została podjęta większością dwóch trzecich głosów – w relacji do liczby wybieralnych członków Rady nie jest bez znaczenia. Niewydanie zaś opinii przez Krajową Radę Sądownictwa w terminie trzydziestu dni od dnia przedstawienia przez Ministra Sprawiedliwości zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa **sądu**, w myśl tego przepisu, nie stoi na przeszkodzie odwołaniu. Podczas, gdy jeszcze w stanie prawnym poprzedzającym zmiany wprowadzone przywołaną ustawą nowelizującą z dnia 12 lipca 2017 r., nie dość, że negatywna opinia KRS w przedmiocie odwołania prezesa **sądu** nie była obwarowana większością kwalifikowaną, to jej niepodjęcie w terminie miało ten skutek, że oznaczało, iż opinia jest pozytywna.

Segment władzy wykonawczej, ale również i władzy ustawodawczej – a to zważywszy na swoistą fuzję tych władz wynikającą z logiki przyjętego systemu rządów – a więc władze, które ze swej natury mają charakter polityczny, istotnie zyskują więc na znaczeniu oraz wpływie w organie, którego podstawową funkcją jest strzeżenie niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów.

Wnioskować o tym można i należy również na tej podstawie, że 23 z 25 członków KRS jest desygnowanych do jej składu przez inne władze, niż władza sądownicza. Przy tym, zasady wyboru przez Sejm 15 sędziów do KRS trzeba uznać za dalece odbiegające od respektowania zasady reprezentatywności, skoro ich wybór, nie dość, że dokonywany jest przez pierwszą izbę parlamentu (Sejm), to może następować – abstrahując od tego, że spośród kandydatów zgłaszanych przez grupę 2.000 obywateli, którzy ukończyli 18 lat, mają pełną zdolność do czynności prawnych i korzystają z pełni praw publicznych – również spośród kandydatów zgłaszanych przez grupę 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku. Tak określone kwantytatywne kryterium skuteczności zgłoszenia kandydatury nie stanowi miarodajnego kryterium oceny reprezentatywności kandydata zwłaszcza, gdy zestawieć je z liczbą czynnych sędziów, a ponadto gdy zestawieć je z praktyką oceny jego spełniania. Ta bowiem, dopuszczała udzielanie poparcia własnej kandydaturze, wzajemne popieranie się kandydatów, czy też nawet – w skrajnym przypadku – wykorzystywanie, jako udzielonego, poparcia które zostało (skutecznie) wycofane przez sędziów pierwotnie wspierających (wysuwających) kandydaturę.

Zasady i tryb kreowania składu personalnego KRS wyraźnie więc były motywowane intencją poddania jej swoistego rodzaju kurateli władzy wykonawczej, a więc tym samym większości parlamentarnej, co w kontekście trybu wyboru członków KRS oraz wymaganej do tego większości, a także w relacji do wskazanego funkcjonalnego oraz instytucjonalnego podporządkowania Rady akcentuje również znaczenie czynnika (politycznej) lojalności kandydatów wobec podmiotu dokonującego wyboru. Znajduje to swoje potwierdzenie w argumencie z treści wypowiedzi odnotowanej w druku sprawozdania stenograficznego z 3 posiedzenia Senatu RP X Kadencji z dnia 15 stycznia 2020 r. – "każde środowisko może zgłosić takich sędziów, za których bierze odpowiedzialność. Myśmy zgłosili takich sędziów, którzy naszym zdaniem byli gotowi współdziałać w ramach reformy sądownictwa."

Tak kształtowany skład KRS niweczy więc tym samym możliwość efektywnego realizowania przez nią jej podstawowej funkcji, a mianowicie strzeżenia niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów.

W przestrzeni publicznej brak jest również stanowiska (głosu) Krajowej Rady Sądownictwa, z którego mogłoby wynikać, że jako konstytucyjny organ powołany do stania na straży niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów, respektuje ona stanowiska krajowych oraz europejskich instytucji i organów akcentujących znaczenie zasady niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów w relacji do sytuacji wprost wskazujących na to, iż doznają one istotnego uszczerbku, czy też, że sprzeciwia się tego rodzaju sytuacjom, w

tym zwłaszcza działaniom nieuwzględniającym konsekwencji prawnych wynikających z postanowienia Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 kwietnia 2020 r. w sprawie C – 791/19 R. Dowodem jej abdykacji w tym zakresie – postawa Rady pozostaje bowiem w jaskrawej wręcz opozycji do obowiązków oraz funkcji powierzonych jej przez ustrojodawcę – jest niewątpliwie i ta okoliczność, że Krajowa Rada Sądownictwa we wrześniu 2018 r. została zawieszona w prawach członka Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa.

Nie można również tracić z pola widzenia okoliczności towarzyszących przyjętemu przez Krajową Radę Sądownictwa sposobowi działania w rozpatrywanej sprawie.

Mianowicie, zaskarżona uchwała KRS podjęta została w dniu 28 sierpnia 2018 r. i doręczona została skarżącemu aplikującemu do Izby Cywilnej w dniu 17 września 2018 r. Skarżący wystąpił z odwołaniem od tej uchwały w dniu 1 października 2018 r. Przekazanie zaś odwołania wraz z aktami sprawy sądowi właściwemu do jego rozpoznania nastąpiło w dniu 9 listopada 2018 r. Odwołując się w związku z powyższym do idealizacyjnego założenia odnośnie do funkcji przepisów regulujących bieg oraz tok postępowania, w tym zwłaszcza ich funkcji ochronnej, co dotyczy także postępowania odwoławczego (por. pkt 7.2.), w świetle tego założenia trzeba stwierdzić, że działanie Krajowej Rady Sądownictwa w rozpoznawanej sprawie, której przedmiot – co trzeba podkreślić – dotyczył kontroli zgodności z prawem podjętego przez nią aktu, pozostawało w jaskrawej wręcz opozycji do wskazanych założeń. Wniesienie przez skarżącego odwołania od tej uchwały – podobnie, jak i przez wymienionych powyżej innych jej adresatów – nie stanowiło bowiem przeszkody do świadomego przekazania jej przez Krajową Radę Sądownictwa Kancelarii Prezydenta RP, a więc pomimo wszczęcia i nie zakończenia procesu jej sądowej kontroli, a także udzielenia ochrony tymczasowej w postaci wstrzymania jej wykonania, a więc w sytuacji, gdy o jej prawnym bycie – który tym samym, to jest w związku z wniesieniem odwołania został zawieszony – nie rozstrzygną jeszcze właściwy i uprawniony do tego **sąd**, który nie był również pozbawiony uprawnienia do stosownej oceny, a co za tym idzie również interpretacji art. 44 ust. 1b i art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w tym zwłaszcza w kierunku przyjaznym Konstytucji.

W związku z tym za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że wskazane działanie – stanowiąc stałą praktykę Rady w odniesieniu do uchwał podejmowanych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – miało charakter intencjonalny i wprost zmierzało do uniemożliwienia przeprowadzenia przez Naczelną **Sąd** Administracyjny kontroli zgodności z prawem wymienionych uchwał w koniecznym do tego zakresie.

W świetle przedstawionych argumentów za uzasadnione trzeba więc uznać twierdzenie, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie daje wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy wykonawczej i władzy ustawodawczej w procedurze powoływania sędziów. Stopień jej zależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu powierzonych jej zadań jest zaś na tyle wysoki, że nie może on być bez znaczenia dla oceny odnośnie do spełniania przez wyłonionych przez nią sędziów obiektywnych wymogów (przesłanek) niezawisłości i bezstronności wynikających z art. 47 Karty Praw Podstawowych.

7.7. Intencją zmian wprowadzanych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. oraz ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. (a także ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.), w relacji do zmian wynikających z ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa było to, aby uniemożliwić przeprowadzenia jakiegokolwiek kontroli sądowej powołań dokonanych w **Sądzie Najwyższym** po ukonstytuowaniu się Krajowej Rady Sądownictwa w nowym składzie, która jednocześnie nie daje wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej w procedurze powoływania sędziów, co pozostawało (i w dalszym ciągu pozostaje) w oczywistej opozycji do założenia – a ściślej rzecz ujmując koniecznego wymogu – że **sąd**, który może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, aby mógł odpowiadać oczekiwaniom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, musi być – gdy chodzi o jego percepcję, jako **sądu** (prawidłowo) ukonstytuowanego – po pierwsze,

kształtowany w sposób zapewniający, że organ inicjujący proces kształtowania tego **sądu** (KRS) jest w wystarczającym stopniu niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, a po drugie, w sposób zapewniający w koniecznym do tego zakresie efektywną sądową kontrolę prawidłowości procesu kształtowania **sądu**, skoro zasady sposobu powoływania **sądu** (mianowania sędziów) stanowią istotny element systemu gwarancji niezawisłości i niezależności.

Jeżeli więc nie było i w dalszym ciągu nie jest tak, jak być powinno, to w korespondencji do wszystkich przedstawionych argumentów tym bardziej wzmocnia to zasadność twierdzenia, że kognicja Naczelnego **Sądu** Administracyjnego nie ustała w rozpatrywanej sprawie, a w konsekwencji, że Naczelny **Sąd** Administracyjny nie jest pozbawiony prawa do przeprowadzenia kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały.

Zwłaszcza, że przyjęciu tezy przeciwnej – jak w pełni zasadnie należałoby przyjąć w świetle kontekstu towarzyszącego wprowadzeniu do porządku prawnego zmian dokonanych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. oraz ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. (a także ustawą z dnia 20 grudnia 2019 r.) oraz relacji, w jakiej zmiany te pozostają wobec zmian wynikających z ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, a także w świetle oceny znaczenia konsekwencji tych zmian dla sądowej kontroli uchwał KRS podejmowanych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** – sprzeciwiają się wątpliwości natury systemowej, o których szeroko mowa była powyżej, a których istota może wzbudzać w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do procedury, która jest inicjowana przez organ nie będący w wystarczającym stopniu niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, i której rezultat nie podlega sądowej kontroli w koniecznym do tego zakresie pozwalającym przynajmniej na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie.

7.8. Powyższe, w naturalny sposób stawia kwestię zasad, na podstawie których Naczelny **Sąd** Administracyjny powinien rozpoznać odwołanie wniesione przez skarżącego.

W tej mierze, za oczywiste trzeba uznać, że nie ma podstaw, aby zasady te rekonstruować w oparciu o regulację prawną wynikającą z ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w brzmieniu nadanym nowelą z dnia 20 lipca 2018 r., a ściślej rzecz ujmując, aby zasady te rekonstruować w oparciu o art. 44 ust. 1a – 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Wynikająca z tych przepisów logika odwołania oraz inicjowanego nim postępowania w relacji do determinowanego tą logiką rezultatu sądowej kontroli uchwał KRS podejmowanych w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego** powodowała bowiem, że nie była ona podyktowana, ani treścią art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji RP, ani treścią art. 47 Karty Praw Podstawowych, ani też treścią art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, o czym szeroko mowa była powyżej w pkt 7.2., co stanowiło też powód wystąpienia przez Naczelnego **Sądu** Administracyjnego, postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r. z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jak również wyjaśniono i wykazano powyżej, ukształtowany nowelą z dnia 20 lipca 2018 r. mechanizm odwołań od wymienionych uchwał KRS zmierzał – bo taki był jego cel – do zniweczenia możliwości przeprowadzenia przez właściwy **sąd** rzeczywistej oraz efektywnej kontroli przebiegu postępowań konkursowych na wolne stanowiska w **Sądzie Najwyższym** w koniecznym do tego zakresie pozwalającym przynajmniej na ustalenie, że nie doszło do przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub popełnienia oczywistego błędu w ocenie, które prowadzone były przed Krajową Radą Sądownictwa w nowym już składzie, to jest w składzie kreowanym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Przywołane przepisy art. 44 ust. 1a – 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa już nie obowiązują, podobnie jak i ustanowiony na ich gruncie mechanizm odwołań od uchwał KRS w sprawach dotyczących rekomendacji powołań do **Sądu Najwyższego**.

Wyrokiem z dnia z 25 marca 2019 r., w sprawie K 12/18, Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art. 184 Konstytucji RP art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lipca 2018 r., który pierwotnie stanowił podstawę kognicji Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie, który to przepis stanowił jednocześnie w jego zdaniu drugim, że "Odwołanie do Naczelnego **Sądu** Administracyjnego nie może być oparte na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**."

Z kolei, ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju **sądów** administracyjnych, nie dość, że doszło do zmiany art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy o KRS poprzez nadanie temu przepisowi brzmienie, z którego wynika, że "Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**", to również doszło do uchylenia ust. 1b art. 44 odnoszącego się do waloru prawomocności uchwały w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego**, a także do uchylenia ust. 4 art. 44 odnoszącego się do skutków uchylenia przez Naczelną **Sąd** Administracyjny uchwały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego **Sądu Najwyższego**.

Uwzględniając powyższe, w tym zwłaszcza potrzebę zapewnienia w koniecznym do tego zakresie efektywnej sądowej kontroli prawidłowości procesu kształtowania **sądu** (co stanowi warunek konieczny tego, aby **sąd**, który może w określonych wypadkach orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii, mógł odpowiadać oczekiwaniom skutecznej ochrony sądowej wyznaczonym standardem niezależności i bezstronności, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE) za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że rekonstrukcja zasad, na podstawie których należałoby rozpoznać wniesione w rozpatrywanej sprawie odwołanie, powinna przede wszystkim koncentrować się na znaczeniu wypowiedzi normatywnej zawartej w art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, z którego wynika, że uczestnik postępowania może odwołać się do **Sądu Najwyższego** z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej, a odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **Sądu Najwyższego**.

Przywołana wypowiedź normatywna – zwłaszcza, gdy w komplementarny do niej sposób uwzględnić znaczenie, motywowanych art. 91 ust. 3 Konstytucji RP oraz zasadą pierwszeństwa stosowania prawa unijnego, konsekwencji odstąpienia od stosowania w rozpatrywanej sprawie art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy o KRS oraz art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. i art. 12 ust. 3 – ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r., a także, gdy w korespondencji do argumentów prezentowanych w pkt 5 – 5.3. uwzględnić rezultat prokonstytucyjnego, prounijnego i prokonwencyjnego podejścia do rozumienia treści wymienionej wypowiedzi normodawcy, a co za tym idzie jej rzeczywisty sens normatywny (gwarantujący zgodność ze standardem konstytucyjnym, unijnym i konwencyjnym, a więc odpowiadający tym samym wskazaniom zawartym w wyroku Trybunału Sprawiedliwość z dnia 2 marca 2021 r.) – uzasadnia twierdzenie, aby to na jej właśnie podstawie - przy uwzględnieniu znaczenia argumentów z pkt 7, 7.1 i 7.4, w świetle których kognicja Naczelnego **Sądu** Administracyjnego w rozpatrywanej sprawie nie ustała - rekonstruować zasadę, z której wynika, iż w rozpatrywanej sprawie przysługuje odwołanie do Naczelnego **Sądu** Administracyjnego, a intensywność kontroli sądowej inicjowanej tym odwołaniem, nie dość, że nie doznaje ograniczeń pierwotnie wynikających ze zdania drugiego ust. 1a art. 44 oraz ust. 1b art. 44 ustawy o KRS, to również nie powoduje, gdy chodzi o rezultat tej kontroli, skutków określonych w ust. 4 art. 44 przywołanej ustawy.

7.9. W świetle powyższego, za uzasadniony trzeba więc uznać wniosek, że podstawę rozpoznania odwołania wniesionego w rozpatrywanej sprawie na zaskarżoną uchwałę KRS powinny stanowić przepisy ustawy o KRS w zakresie, w jakim odsyłają do stosowania w postępowaniach w sprawach z odwołań od uchwał KRS

przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. Zakres odesłania wynikającego z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS prowadzi do wniosku, że w rozpatrywanej sprawie znajdzie zastosowanie art. 398¹³ § 1 k.p.c. wyznaczający granice rozpoznania sprawy zainicjowanej odwołaniem wniesionym przez skarżącego. Z przepisu tego wynika, że orzekając w sprawie **Sąd** rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, biorąc z urzędu pod rozważenie tylko nieważność postępowania.

8. Rozpoznając w tak wyznaczonych granicach odwołanie, które zostało wniesione w rozpatrywanej sprawie, trzeba uznać je za usprawiedliwione.

8.1. Odnosząc się do stawianych w nim zarzutów, za uzasadniony trzeba uznać zarzut naruszenia przepisów prawa podniesiony w pkt 1 lit. a) oraz pozostający z nim w komplementarnym związku zarzut z pkt 2 lit. a) petitum odwołania.

W tej mierze, Naczelny **Sąd** Administracyjny podziela pogląd prawny prezentowany w wyroku **Sądu Najwyższego** z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie sygn. akt III PO 7/18 oraz w uchwale składu połączonego Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych **Sądu Najwyższego** z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I – 4110 – 1/20, a mianowicie, że dokonanie – bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów – obwieszczenia z dnia 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w **Sądzie Najwyższym** (M.P. z 2018 r. poz. 633) dotknięte było z tego powodu tego rodzaju wadliwością, która nie mogła spowodować uruchomienia niewadliwego postępowania zmierzającego do obsadzenia stanowisk sędziowskich w **Sądzie Najwyższym**. Kompetencja do obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich w **Sądzie Najwyższym** nie została wymieniona w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, który – jako przepis o charakterze kompetencyjnym – podlegać powinien wykładni ścisłej, zawężającej. Jeżeli tak, to ogłoszenie w Monitorze Polskim obwieszczenia dotyczącego liczby wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w poszczególnych izbach **Sądu Najwyższego** wymagało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, albowiem jak wymaga tego art. 144 ust. 2 Konstytucji RP, każdy akt urzędowy głowy państwa niebędący prerogatywą wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Przyznana Prezydentowi RP kompetencja do ogłoszenia obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich w **Sądzie Najwyższym** nie stanowi bowiem prerogatywy mającej charakter pochodny względem prerogatywy dotyczącej powołania sędziów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP). Kompetencją pochodną, niewymagającą kontrasygnaty może być bowiem tylko taka, której wykonywanie jest niezbędne do prawidłowej realizacji kompetencji zasadniczej będącej prerogatywą. Tymczasem w stanie prawnym sprzed wejścia w życie ustawy o **Sądzie Najwyższym** z 2017 r., uprawnienie do ogłaszania obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich w **Sądzie Najwyższym** przysługiwało Pierwszemu Prezesowi **Sądu Najwyższego**, bez jakiegokolwiek uszczerbku dla możliwości realizowania przez Prezydenta kompetencji polegającej na powołaniu sędziów **Sądu Najwyższego**. Tym samym, podejmowanie decyzji o obwieszczeniu o wolnych stanowiskach sędziowskich w **Sądzie Najwyższym** przez Prezydenta RP nie stanowi czynności koniecznej do wykonywania prerogatywy polegającej na powoływaniu sędziów **Sądu Najwyższego**, lecz może stanowić instrument uznaniowego wpływania na to, czy w ogóle i w jakim czasie stanowiska w **Sądzie Najwyższym** zostaną obsadzone.

Przedstawionego podejścia nie podważa – co trzeba podkreślić – stanowisko eksponujące znaczenie tego argumentu, że brak wymogu kontrasygnaty aktu urzędowego głowy państwa o dokonaniu (dokonywaniu) obwieszczenia (obwieszczeń) o wolnych stanowiskach sędziego w **Sądzie Najwyższym**, z woli samego ustrojodawcy jest motywowany potrzebą zapewnienia niezależności władzy sądowniczej od wpływu rządu i jego zaplecza polityczno – parlamentarnego na obsadę stanowisk sędziowskich (por. wyrok z dnia 2 czerwca 2020 r. w sprawie I NO 192/19). Stanowisku temu trzeba bowiem przeciwstawić argumenty prezentowane w pkt 7.5. – 7.6. Jeżeli w ich świetle za uzasadniony należałoby uznać wniosek, że Krajowa Rada Sądownictwa w składzie kreowanym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. nie daje wystarczających gwarancji niezależności od organów władzy wykonawczej i władzy ustawodawczej w procedurze powoływania sędziów,

to wobec wynikającej z logiki przyjętego systemu rządów fuzji tych władz, eksponowany na gruncie przywołanego stanowiska argument o racjonalności braku wymogu kontrasygnaty trzeba uznać za nieprzydatny, albowiem niczego on nie zmienia. Na forum organu, którego podstawową funkcją jest strzeżenie niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów, dominujące znaczenie oraz wpływ posiada i zachowuje bowiem władza ustawodawcza oraz wykonawcza, których natura ze swej istoty ma charakter polityczny.

8.2. Ponadto, w świetle argumentów prezentowanych w pkt 7.5. – 7.6. oraz formułowanych na ich podstawie wniosków, za usprawiedliwione trzeba uznać zarzuty z pkt 1 lit. b) oraz pkt 2 lit. b) petitum odwołania.

W sytuacji zaś, gdy – jak powyżej podkreślono – zniweczona została możliwość efektywnego realizowania przez KRS funkcji strzeżenia niezależności **sądów** i niezawisłości sędziów, to nie może to pozostawać bez wpływu na wniosek odnośnie do istnienia wysokiego ryzyka - wręcz pewności - rozstrzygnięcia postępowań konkursowych w sposób niekorespondujący z potrzebą uwzględniania dobra wymiaru sprawiedliwości oraz kryteriów obiektywności i rzetelności, których zachowaniu nie sprzyjało również tempo prac związanych z oceną kandydatur. W związku z tym za uzasadnione należało również uznać zarzuty z pkt 1 lit. c) i d) petitum odwołania.

Argumenty zaś prezentowane w pkt 5.1. – 5.3., a także w pkt 7.2. – 7.5. przekonują o zasadności twierdzenia, że za usprawiedliwione należało także uznać zarzuty z pkt 1 lit. e) oraz pkt 2 lit. c) petitum odwołania. Zwłaszcza, gdy w tym kontekście podkreślić intencjonalny charakter działania KRS, które zmierzało do uniemożliwienia przeprowadzenia przez Naczelnego **Sąd** Administracyjny kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały w koniecznym do tego zakresie.

8.3. Z wszystkich przedstawionych powodów zaskarżoną uchwałę – jako niezgodną z prawem – należało więc uchylić w jej pkt 1 w całości i w pkt 2 w części co do skarżącego oraz, na podstawie art. 39819 w związku z art. 355 k.p.c. umorzyć postępowanie, w którym uchwała ta została podjęta.

8.4. Jednocześnie, wobec treści żądania zawartego w pkt 2 petitum odwołania, z którego wynika zaskarżenie kontrolowanej uchwały w części, w jakiej KRS "[...] postanowiła nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia [...] urzędu pozostałych kandydatur [...]" należało przyjąć, że we wskazanym zakresie wniesione odwołanie, jako niedopuszczalne z uwagi na brak interesu prawnego, powinno podlegać odrzuceniu (zob. w tej mierze również uchwała **Sądu Najwyższego** z dnia 15 maja 2014 r., sygn. akt III CZP 88/13, OSNC 2014/11/108).

9. Podkreślenia i zarazem wyjaśnienia wymaga również, że skutki wydanego w sprawie orzeczenia nie odnoszą się do ustrojowej ważności oraz skuteczności prezydenckich aktów powołań na urząd sędziego **Sądu Najwyższego** dokonanych na podstawie rekomendacji przedstawionych przez KRS kontrolowaną uchwałą.

W aktualnym stanie prawnym akty te bowiem, nie podlegają sądowej weryfikacji i nie są wzruszalne (pkt 133 i pkt 145 wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 2019 r. oraz pkt 122 i pkt 128 wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 marca 2021 r.).

10. W związku z powyższym, Naczelnego **Sądu** Administracyjnego, na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w związku z art. 39811 § 1, art. 39813 § 1 oraz art. 39819 w związku z art. 355 k.p.c. (pkt 1-3 wyroku) oraz na podstawie art. 3986 § 2 k.p.c. (pkt 4 wyroku) orzekł, jak w sentencji wyroku. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 39821 w związku z art. 391 § 1 oraz art. 98 § 1 i art. 108 § 1 k.p.c., a o zwrocie nienależnie pobranej opłaty od odwołania na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 poz. 755 ze zm

