

Opinia o zgodności z Konstytucją postanowienia Prezydenta RP odmawiającego powołania na urząd sędziego mimo wniosku Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie powołania

- Tezy opinii:**
1. Prezydent RP może wydać postanowienie o niepowołaniu na urząd sędziego wbrew stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa, wyrażonemu we wniosku w przedmiocie powołania, przy czym odmowa powołania może mieć miejsce tylko w sytuacji nadzwyczajnej i musiałoby ją poprzedzać przedstawienie Krajowej Radzie Sądownictwa zastrzeżeń przez zasiadającego w niej przedstawiciela Prezydenta
 2. Niezbędne jest poinformowanie Krajowej Rady Sądownictwa o przyczynach uzasadniających odmowę powołania na urząd sędziego.

Uzasadnienie:

1. Przedmiotem niniejszej opinii jest ustalenie, czy Prezydent RP może – w zgodzie z ustawą zasadniczą – wydać postanowienie o niepowołaniu na urząd sędziego wbrew stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa w tym przedmiocie, wyrażającym się we wniosku o powołanie, a także – czy odmowa powołania na urząd sędziego wymaga uzasadnienia.

Konstytucja RP stanowi w art. 179, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Wykładnia tego przepisu wymaga interpretacji konstytucyjnego modelu relacji między głową państwa a władzą sądowniczą, wyznaczonego przez zasady:

demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), podziału i równowagi władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP), odrębności i niezależności sądów od innych władz (art. 173 Konstytucji RP) oraz przez zasadę niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 1 i 3 Konstytucji RP), stanowiącą gwarancję prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), które jest fundamentem demokratycznego państwa prawnego. Tym samym sposób powoływania sędziów określony w art. 179 Konstytucji jest zdeterminowany przez zadania Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie strzeżenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). Wewnętrzna spójność Konstytucji wyklucza taką jej wykładnię, która pozbawiałaby Radę możliwości wypełniania jej zadań, stwarzając możliwość arbitralnego niepowołania na urząd sędziego kandydata, objętego wnioskiem Rady. Szczególne znaczenie dla wykładni art. 179 Konstytucji RP ma zasada współdziałania władz znajdująca wyraz we wstępie do Konstytucji RP. Niezbędne jest także uwzględnienie art. 9 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

2. W myśl art. 173 Konstytucji RP władza sądownicza, którą sprawują Sądy i Trybunały, jest „odrębna i niezależna od innych władz”. Z perspektywy ustawy zasadniczej owa odrębność i niezależność zyskuje swoje znaczenie w kontekście odpowiedzi na pytanie o kształt państwa, a zatem w kontekście reguł demokracji konstytucyjnej¹, w której godność człowieka i jego prawa wyznaczają granice władzy. Konstytucja RP wskazuje na istnienie tych właśnie granic w wielu swoich postanowieniach, a zwłaszcza w preambule i w art. 30, w myśl którego przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw.

Wyodrębnienie władzy sądowniczej jako niezależnej od innych władz jest współlistotne zasadzie demokratycznego państwa prawnego oraz zasadzie podziału władz i ich roli w dziedzinie zagwarantowania praw jednostki „przez

¹ Por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. U 4/06.

uniemożliwienie nadużywania władzy przez którykolwiek ze sprawujących ją organów”². Podstawowy cel regulacji konstytucyjnej, a więc zagwarantowanie wolności i godności jednostki, wymaga podziału i równowagi władz, którym preambuła do Konstytucji nakazuje „dbałość o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi”. Podobnie jak pozostałym władzom preambuła nakazuje władzy sądowniczej uczynić godność człowieka „niewzruszoną podstawą” ustroju państwa. Prawa Rzeczypospolitej powinny być zatem – w świetle preambuły do Konstytucji – interpretowane i stosowane w myśl zasady „in dubio pro dignitate”. Ustrojowy sens władzy sądowniczej polega więc na tym, że jest ona strażnikiem godności człowieka, strażnikiem wartości uniwersalnych, ponadczasowych. Zdarza się, że większość parlamentarna zapomina o tych wartościach, albo nie chce o nich pamiętać, bo nie są w cenie i nie poprawiają sondaży. I wtedy władza sądownicza ma możliwość dokonania korekty ze względu na wartości, które kultura praw człowieka uznaje za niezależne od jakiegokolwiek władzy³.

Należy podkreślić, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada podziału władz zakłada, że system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą Narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Wymóg „rozdzielenia” władz oznacza m.in., że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej – każda z tych władz powinna zachowywać pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty. Ustawodawca zaś – kształtując kompetencje

² Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 11/93.

³ Por. R. Piotrowski: Władza sądownicza w Konstytucji RP, „Krajowa Rada Sądownictwa” nr 1/1010, s. 17 i nast.

poszczególnych organów państwowych – nie może naruszyć owego „istotnego zakresu” danej władzy⁴.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada podziału władz zakłada szczególny sposób określenia stosunków między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami. W stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą możliwe są różne formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, dopuszcza się również istnienie obszaru, w którym kompetencje organów należących do obu władz „przecinają się” lub „nakładają”. Natomiast relacje między władzą sądowniczą a pozostałymi muszą opierać się na zasadzie „separacji”. Koniecznym elementem zasady podziału władz są niezależność sądów i niezawisłość sędziów⁵.

Jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny „tylko (...) wobec władzy sądowniczej „rozdzielenie” oznacza zarazem „separację”, gdyż do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany był on wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania czy w nich uczestniczyć. Wynika to ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw jednostki (...)”⁶. Na tym tle należy rozważyć pogląd Trybunału, w myśl którego wprawdzie rozdzielone władze nie są tym samym niezależnymi od siebie elementami ustroju państwa i każda z nich powinna dysponować takimi instrumentami, które pozwalają jej powstrzymać, hamować działania pozostałych, to jednak „mechanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu, a jakiegokolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, w sferze nie objętej bezwzględną zasadą niezawisłości, może być dokonywane jedynie wyjątkowo i posiadać dostateczne uzasadnienie merytoryczne”⁷.

⁴ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 16/04.

⁵ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 8/99.

⁶ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 6/94.

⁷ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 12/03.

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego pozwala zatem uznać, że wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej, może być dokonywane wyjątkowo i powinno znajdować uzasadnienie w określonej wartości konstytucyjnej.

Tylko o Sądach i Trybunałach Konstytucja RP stanowi, że są one „władzą odrębną i niezależną od innych władz” (art. 173). „Odrębny” to „zupełnie inny, różny od innych, odmienny, swoisty”, a także „będący samodzielną całością, oddzielny, osobny”. „Niezależny” zaś to „nie będący zależnym od nikogo i niczego, podporządkowany nikomu i niczemu; sam o sobie decydujący; samodzielny, niezawisły”, oraz „nie podlegający czyjemuś wpływowi”⁸. Z punktu widzenia językowego art. 173 Konstytucji w sposób jednoznaczny oddziela władzę sądowniczą od innych władz zakładając, że stanowi ona samodzielną całość. A zatem zasada podziału i równowagi władz wyrażona w art. 10 Konstytucji powinna być w odniesieniu do władzy sądowniczej rozumiana w taki sposób, by jej „odrębność i niezależność” była należycie respektowana. Argument, w myśl którego wzgląd na zasadę równowagi władz przemawia za dopuszczeniem oddziaływania władzy ustawodawczej i wykonawczej na władzę sądowniczą wymaga analizy w kontekście konstytucyjnego wymogu zachowania odrębności i niezależności tej władzy. Oznacza to, że ingerencja władzy ustawodawczej i wykonawczej w sferę oddziaływania władzy sądowniczej możliwa jest jedynie w konstytucyjnie dopuszczonym zakresie. Ustanowiona w Konstytucji zasada podziału władz jest rozumiana w doktrynie i judykaturze jako konstytucyjny przejaw koncepcji domniemań kompetencyjnych, które nie mogą zostać przełamane przepisami ustaw zwykłych⁹. Domniemanie kompetencyjne wynikające z art. 10 Konstytucji zostaje w odniesieniu do władzy Sądów i Trybunałów wzmocnione

⁸ Tak B. Dunaj, red.: Słownik współczesnego języka polskiego, Warszawa 1996, s. 616 i 664.

⁹ Tak L. Garlicki: Prawo konstytucyjne, Warszawa 2006, s. 72.

przez art. 173 Konstytucji. Nie może być ono przełamane przepisami zwykłej ustawy ani też w drodze wykładni Konstytucji¹⁰.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „sądowy wymiar sprawiedliwości jest integralnie związany z gwarantowanym konstytucyjnie prawem do sądu”¹¹. Niezależność sądu jest rezultatem odrębności od władzy wykonawczej, która powinna unikać oddziaływania na orzecznictwo sądowe¹². Następstwem zasady niezależności sądów, konstytutywnej dla pojęcia sądu, są konsekwencje natury organizacyjnej wyrażające się w ich samodzielności i odseparowaniu od innych organów państwowych¹³.

Rozwiązanie pozostające w sprzeczności z tak rozumiana koncepcją sądu stwarza ryzyko ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu¹⁴. Rozwiązania ustawowe dotyczące wymiaru sprawiedliwości muszą być tak skonstruowane, by minimalizować ryzyko nadużyć politycznych zagrażających prawom obywatelskim¹⁵. Prawo do sądu może być skutecznie zrealizowane tylko przed organem wyodrębnionym spośród innych organów władzy publicznej i odseparowanym od nich tak funkcjonalnie, jak i organizacyjnie¹⁶. Za tego rodzaju oceną przemawia stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że „do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany był on wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania, czy w nich uczestniczyć. Wynika to ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw i wolności jednostki i znajduje

¹⁰ Por. R. Piotrowski: Status ustrojowy sędziego a zakres i charakter zarządzeń nadzorczych, w: R. Piotrowski, red.: *Pozycja ustrojowa sędziego*, Warszawa 2015, s. 166 i nast.

¹¹ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 34/98.

¹² Por. A. Murzynowski, A. Zieliński: *Ustrój wymiaru sprawiedliwości w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo”, 1992, z. 9. Por. także Z. Czeszejko-Sochacki: *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo”, 1997, z. 11-12.

¹³ Tak B. Naleziński: *Organy władzy sądowniczej*, w: P. Sarnecki, red.: *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2004, s. 333.

¹⁴ Por. A. Kubiak: *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s. 145 i nast.

¹⁵ Por. R. Piotrowski: *Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane problemy konstytucyjne*, „*Studia Iuridica*” nr 53/2008, s. 204.

¹⁶ Tak zwłaszcza A. Kubiak: *Konstytucyjna zasada prawa do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Łódź 2006, s.135. Por. także K. Działocha: *Prawo do sądu w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, w: R. Balicki, B. Banaszak, M. Jabłoński, red.: *Polskie zmiany ustrojowe w literaturze prawniczej*, Wrocław 1997.

potwierdzenie zarówno w szczegółowych normach Konstytucji, jak i w konwencjach międzynarodowych¹⁷. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego niezawisłość sędziego „jest również gwarancją praw i wolności obywatelskich”¹⁸.

W myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do bezstronnego sądu. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny „istnieje interes publiczny (dobro wspólne), polegające na ukształtowaniu zewnętrznego obrazu wymiaru sprawiedliwości, tworzącego w społeczeństwie przekonanie, iż sąd jest bezstronny”¹⁹.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „praca sędziego ma szczególny charakter. Poza wielką władzą dyskrecjonalną, dla sprawowania której konieczna jest wewnętrzna niezależność i bezstronność, sędzia pełni specyficzną funkcję społeczną jako arbiter w konfliktach społecznych. Funkcji tej nie można utożsamić wyłącznie z prawidłowością i faktyczną bezstronnością orzecznictwa. Pełnienie roli arbitra wymaga kredytu zaufania publicznego. Sędzia pozbawiony tego zaufania nie może w sposób prawidłowy rozstrzygać konfliktów i służyć zachowaniu spokoju publicznego. Orzeczenia takiego sędziego, nawet pomimo ich obiektywnej prawidłowości, nie będą akceptowane przez strony konfliktu czy opinię publiczną”²⁰.

Zbyt daleko idące powiązanie między sędziami a Prezydentem RP wydaje się nie do pogodzenia z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ponieważ umożliwia niszczenie tego społecznego wyobrażenia o wymiarze sprawiedliwości, które odpowiadałoby konstytucyjnym wymaganiom dotyczącym bezstronności²¹, a więc byłyby zgodne z postulatem obiektywnej bezstronności polegającej – jak to ujął Europejski Trybunał Praw Człowieka – na tym, że sąd daje „wystarczające gwarancje wykluczające wszelkie

¹⁷ Tak w uzasadnieniu orzeczenia w sprawie K 6/94.

¹⁸ Tak w uzasadnieniu orzeczenia w sprawie K 11/93.

¹⁹ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 1/98.

²⁰ Tak w uzasadnieniu orzeczenia w sprawie K 11/93.

²¹ Por. R. Piotrowski: op. cit., s. 205.

uzasadnione wątpliwości”²². Pod rządami ustawy powierzającej pewien zakres władzy w dziedzinie sądownictwa rządowi, mogą zrodzić się wątpliwości co do istnienia tego rodzaju gwarancji, a przecież – jak to ujął Trybunał Konstytucyjny – „gwarancje te odnoszą się do budowy i ustroju władzy sądowniczej oraz pozycji sędziów – po to, by prawo do sądu miało realny wymiar”²³. Z tego punktu widzenia zbyt daleko idące powiązania między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą mogą sprzyjać odrealnieniu prawa do sądu.

Art. 178 ust. 1 Konstytucji zawiera – w świetle stanowiska doktryny - następujące elementy: 1) wskazanie zasady niezawisłości sędziowskiej, 2) bezpośrednie odniesienie jej do sfery sprawowania urzędu przez sędziego, 3) ustanowienie podległości sędziego Konstytucji oraz ustawom²⁴. Celem zasady niezawisłości jest stworzenie warunków należytego wykonywania funkcji wymiaru sprawiedliwości. Utrzymywanie statusu niezawisłości jest obowiązkiem sędziego w myśl orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, według którego: „poszanowanie i obrona poszczególnych elementów niezawisłości są (...) także konstytucyjnym obowiązkiem samego sędziego. Naruszenie tego obowiązku oznaczać może sprzeniewierzenie się zasadzie niezawisłości sędziowskiej, a to jest równoznaczne z bardzo poważnym uchybieniem podstawowym zasadom funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”²⁵. Ustawodawca, ale także wykładnia Konstytucji – w tym również dokonywana przez doktrynę i orzecznictwo - może jednak stworzyć warunki utrudniające sędziemu realizację obowiązku niezawisłości.

Według Trybunału Konstytucyjnego treścią zasady niezawisłości jest: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych

²² Tak w orzeczeniu w sprawie Findley przeciwko Wielkiej Brytanii, w: M. A. Nowicki: Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 1997 r., Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego 1997, nr. 3.

²³ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 11/98.

²⁴ Tak L. Garlicki: uwagi do art. 178, w: L. Garlicki, red: Konstytucja RP. Komentarz, t. IV, Warszawa 2005, s. 6.

²⁵ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 3/98.

organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego²⁶.

Niezawisłość jest sprawą sumienia sędziego. Ma ona aspekt subiektywny i obiektywny; Trybunał Konstytucyjny zauważa: „zasada niezawisłości sędziowskiej ma tak istotne znaczenie, że nie można jej ograniczać tylko do strony formalno-dogmatycznej, ale ważną rolę odgrywa tutaj konieczność zapewnienia przekonania o jej przestrzeganiu. Dlatego z ostrożnością należy podchodzić do wszelkich regulacji, które modyfikują standardy niezawisłości i zwracać uwagę, czy nie prowadzą one do zmian w społecznej ocenie sądu jako instytucji niezawisłej”²⁷. Dotyczy to w szczególności procedury powoływania sędziów.

3. Zgodnie z art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych każdy ma – nieodzowne dla ochrony praw człowieka - prawo do niezależnego i bezstronnego sądu, a więc do niezawisłych sędziów. Art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności stanowi o prawie do niezależnego i bezstronnego sądu, które znajduje odzwierciedlenie i konkretyzację w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. O prawie do niezależnego i bezstronnego sądu stanowi także art. 47 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Należy podkreślić, że – w myśl art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej – prawa podstawowe, a więc prawo do niezależnego i bezstronnego sądu, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa. W doktrynie wskazano, że odnośnie do sposobu powoływania sędziów konieczne jest „zachowanie ostrożności w formułowaniu standardów uniwersalnych”²⁸, a ponadto – w świetle orzecznictwa ETPCz

²⁶ Ibidem.

²⁷ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 7/06.

²⁸ Por. L. Garlicki: Pojęcie i cechy „sądu“ w świetle orzecznictwa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w: A. Szmyt, red.: Trzecia władza. Sady i Trybunały w Polsce, Gdańsk 2008. Por. także G. Borkowski: Judicial

„powoływanie sędziów przez władzę wykonawczą jest dopuszczalne, co więcej stanowi regułę”²⁹; nie ma też przeszkód „aby sędziów powoływała rada sądownictwa, nawet jeżeli jej przewodniczącym jest prezydent republiki”³⁰.

Znaczące dla interpretacji uprawnień głowy państwa w zakresie powoływania sędziów, choć mające „mniej wyraźnie wiążący charakter”³¹, są także Podstawowe zasady niezależności sądownictwa, przyjęte w 1985 r. w ramach ONZ oraz Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy z 13 X 1994 r. nr R (94)12, a także Europejska Karta Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów, przyjęta w ramach Rady Europy, 8 – 10 VII 1998 roku. W świetle tych rekomendacji nieodzowne jest powierzenie decyzji o powoływaniu i awansowaniu sędziów organom niezależnym od rządu i administracji³².

W myśl Magna Carta Sędziów przyjętej przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich w Strasburgu 17 listopada 2010 r. „Decyzje dotyczące wyboru, mianowania i przebiegu kariery powinny być oparte na obiektywnych kryteriach, i podejmowane przez ciało gwarantujące niezależność”.

4. Twórcy Konstytucji RP nie rozstrzygnęli wątpliwości dotyczących zakresu uprawnień Prezydenta w odniesieniu do powoływania sędziów na wnioski Krajowej Rady Sądownictwa. Pozostało bez odpowiedzi pytanie czy „prezydent może powołać sędziego, czy też musi go powołać na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ? (...) Czy przy powołaniu sędziego istnieje jeszcze jeden filtr w postaci urzędu prezydenckiego, czy też jedynym „filtrem” jest Krajowa Rada Sądownictwa ?”³³. Wskazywano, że „wyłączenie spod

Independence in the Light of Art. 6 of the European Convention of the Human Rights – Selected Aspects, PAN Teka Komisji Prawniczej, Lublin 2014, t. VII, s. 5 I nast.

²⁹ Tak P. Hofmański, A. Wróbel: uwagi do art. 6, w: L. Garlicki, red.: Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz, Warszawa 2010, t. I, s. 314.

³⁰ Ibidem.

³¹ Tak L. Garlicki: uwagi do art. 178, w: L. Garlicki, red.: Konstytucja RP. Komentarz, Warszawa 2005, t. IV, s. 2.

³² Tak L. Garlicki: uwagi do art. 179, w: L. Garlicki, red.: op. cit., s. 1.

³³ Por. wypowiedź posła R. Grodzickiego podczas obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego na posiedzeniu w dniu 22 sierpnia 1995 r., Biuletyn KK ZN nr XXIII, Warszawa 1996, s. 94.

kontrasygnaty” uprawnienia Prezydenta do powoływania sędziów „lepiej podkreśla niezależność władzy sądowniczej od władzy wykonawczej”³⁴. Niezależność tę twórcy ustawy zasadniczej postrzegali zatem jako wartość konstytucyjną.

5. W świetle stanowiska doktryny nie budzi wątpliwości, że decyzje personalne dotyczące obsadzania stanowisk sędziowskich „rzutują na sprawowanie władzy państwowej, a z drugiej strony – w procesie podejmowania tych decyzji muszą być szanowane zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów”³⁵, a sposób określenia uprawnień Prezydenta RP i Krajowej Rady Sądownictwa w procesie powoływania sędziów „zawiera jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej”³⁶. Sposób powoływania sędziów i ich nieusuwalność oraz praktyka urzeczywistniania awansu zawodowego są nie tylko gwarancjami niezawisłości sędziowskiej³⁷, ale także gwarancjami prawa do sądu³⁸. Art. 179 Konstytucji RP przyjmuje „system nominacji ograniczonej”³⁹, względnie system nominacyjny zawierający – w odniesieniu do czynności Krajowej Rady Sądownictwa – elementy systemu wyborczego⁴⁰, powierzając kompetencję do powoływania sędziów Prezydentowi RP działającemu na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, co ma „służyć zapewnieniu właściwej równowagi między kompetencjami nominacyjnymi głowy państwa a zasadą niezależności sądów jako odrębnej władzy”⁴¹. Prezydent nie ma „prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku”⁴², na co wskazuje „ujęcie uprawnienia prezydenta w formę prerogatywy”⁴³. Rola

³⁴ Ibidem, s. 119.

³⁵ Tak L. Garlicki: *ibidem*, s. 1.

³⁶ Tak W. Skrzydło: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 237.

³⁷ Por. L. Garlicki: *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2015, s. 336.

³⁸ Por. J. Ciapała: *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji w zakresie powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy” nr 4/2008, s. 39.

³⁹ Tak L. Garlicki: *uwagi do art. 179*, w: L. Garlicki, red.: *op. cit.*, s. 4..

⁴⁰ Por. J. Ciapała: *op. cit.*, s. 37.

⁴¹ Tak L. Garlicki: *op. cit.*, s. 4.

⁴² *Ibidem*, s. 5.

⁴³ *Ibidem*.

Prezydenta RP w powoływaniu sędziów „ogranicza się do ewentualnego odrzucenia zaproponowanego kandydata”⁴⁴. Zarazem jednak „odmowa uwzględnienia wniosku (...) mogłaby nastąpić tylko w sytuacji nadzwyczajnej i zawsze musiałoby ją poprzedzić przedstawienie Radzie zastrzeżeń przez zasiadającego w niej przedstawiciela prezydenta”⁴⁵. Jednakże co do zasady „próby dowodzenia, iż Prezydent jest obowiązany do uwzględnienia wniosku Krajowej Rady Sądownictwa zmierzają do ograniczenia kompetencji konstytucyjnych Prezydenta i powinny być stanowczo odrzucone”⁴⁶. Prezydent może odmówić uwzględnienia wniosku Krajowej Rady Sądownictwa⁴⁷, jest związany wnioskiem Rady jedynie w tym sensie, że nie może powołać na urząd sędziego osoby nie wskazanej we wniosku⁴⁸. Kompetencja Prezydenta nie może być uznana za wyłącznie ceremonialną⁴⁹. Ponadto może się zdarzyć, że KRS podejmie błędną decyzję występując z konkretnym wnioskiem, względnie już po złożeniu wniosku zostaną ujawnione okoliczności kwestionujące jego zasadność, a więc związane Prezydenta wnioskiem zagrażałoby zasadzie legalizmu⁵⁰; jednak poza tego rodzaju „absolutnym wyjątkiem” Prezydent „jest związany wnioskiem KRS i nie ma możliwości odmowy powołania na stanowisko sędziowskie kandydata wskazanego w tym wniosku”⁵¹.

Pogląd, że Prezydent RP może nie zaaprobować przedstawionej mu przez Krajową Radę Sądownictwa kandydatury na urząd sędziego traktowany jest jako ugruntowany w nauce prawa⁵².

W doktrynie znalazło także wyraz przekonanie, że akt Prezydenta RP „świadczy o randze stanowiska sędziego”⁵³ i w tym zatem zawiera się sens

⁴⁴ Tak L. Garlicki: *Polskie...*, s. 261.

⁴⁵ Tak L. Garlicki: uwagi do art. 179, w: L. Garlicki, op. cit., s. 5.

⁴⁶ Tak W. Sokolewicz: *Konstytucyjna regulacja władzy sądowniczej*, w: T. Debowska-Romanowska, A. Jankiewicz, red.: *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 174.

⁴⁷ Tak K. Wojtyczek w: P. Sarnecki, red.: *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2002, s. 306.

⁴⁸ Por. J. Sułkowski: *Uprawnienia Prezydenta do powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy”, nr 4/2008, s. 53.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Por. B. Szczerkowski: *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016, s. 160.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Tak B. Banaszak: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 796.

powołania na urząd sędziego przez Prezydenta. Akt ten „ma w istocie charakter symboliczny w tym sensie, że decyzje merytoryczne podejmuje Krajowa Rada Sądownictwa, organ konstytucyjny umiejscowiony w obrębie władzy sądowniczej, chroniący tę władzę przed wpływami władzy wykonawczej”⁵⁴. Uzasadnione jest powoływanie sędziów przez Prezydenta, który „spełnia doniosłą rolę symboliczną oraz jako jedyny reprezentuje państwo jako całość”⁵⁵.

Na podkreślenie zasługuje wyrażony w doktrynie pogląd, w myśl którego odmowa przyznania Prezydentowi prawa do nieuwzględniania wniosku KRS zagraża niezawisłości sędziów, ponieważ pozwala organowi spoza władzy sądowniczej w dowolny sposób decydować o obsadzie stanowisk sędziowskich⁵⁶. Dotyczy to zwłaszcza odmowy powołania sędziów już orzekających, która może przekreślić przekonanie o zdolności orzekania samodzielnego i niezawisłego⁵⁷.

Zwraca uwagę przytoczony w doktrynie argument, w myśl którego art. 179 nie można interpretować jako przyznania Prezydentowi możliwości przeprowadzania kolejnej weryfikacji kandydatur na sędziów, a przyjęcie przeciwnego poglądu pozbawiałoby sensu istnienie Krajowej Rady Sądownictwa i procedurę nominacji sędziowskich⁵⁸.

Wskazano zarazem, że w szczególności wzgląd na ochronę konstytucyjnego prawa do służby publicznej „przemawia na rzecz obowiązku prezydenta w zakresie wydania postanowienia o powołaniu. Odmienna interpretacja mogłaby bowiem prowadzić do prób sądowej weryfikacji postanowień prezydenta podjętych niezgodnie z wnioskiem KRS. Osłabiałaby też konstytucyjny standard ochrony prawa poprzez dopuszczenie do ujawniania

⁵³ Por. Z. Świda: uwagi do art. 179, w: J. Boc, red.: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 279.

⁵⁴ Tak M. Masternak-Kubiak: uwagi do art. 179, w: M. Haczkowska, red.: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 447.

⁵⁵ Tak J. Ciapała: op. cit., s. 40.

⁵⁶ Tak P. Tuleja: *Konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa*, w: A. Szmyt, red.: *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 207.

⁵⁷ Tak J. Ciapała: op. cit., s. 39. Por. także B. Szczurowski: op. cit., s. 158.

⁵⁸ Tak P. Tuleja: op. cit., s. 219.

się sytuacji niepewności lub tolerowania decyzji dyskrecjonalnych w odniesieniu do praw gwarantowanych konstytucyjnie⁵⁹. W tym kontekście postulowano rozważenie „interpretacji konstytucyjnej kompetencji Prezydenta RP do powołania sędziego w sposób, który byłby bliższy standardom konstytucyjnym demokratycznego państwa prawa oraz – jak się wydaje – poczuciu sprawiedliwości. Chodzi w istocie o taką interpretację, która zapewni najwyższy poziom ochrony praw człowieka, w tym praw niezawisłego i bezstronnego sędziego lub kandydata do urzędu sędziowskiego. Znajduje ona fundamentalne uzasadnienie aksjologiczne (art. 30) oraz powinna sprzyjać kształtowaniu kultury prawnej, poczucia pewności i jednoznaczności prawa⁶⁰. Postulat ten, który podzielam, znalazł – jak można sądzić - ograniczone i uwarunkowane poparcie potencjalnego adresata, to jest Trybunału Konstytucyjnego jako podmiotu właściwego do dokonania proponowanej wykładni Konstytucji w sposób skuteczny w polskim ustroju państwowym.

Sposób powoływania na urząd sędziego powinien uwzględniać wymaganie „separacji lub nawet izolacji władzy sędziowskiej⁶¹ od pozostałych władz, stanowiące element składowy zasady podziału władz, która – ze względu na swoje miejsce w Konstytucji, a tym samym pozycję w hierarchii norm konstytucyjnych⁶² – określa wartości ustrojowe⁶³ mające podstawowe znaczenie dla wykładni art. 179 Konstytucji.

6. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do powoływania sędziów „regułą powinien być dostęp do stanowisk w służbie publicznej w drodze konkursu przeprowadzanego na podstawie jasnych określonych w ustawie kryteriów. Takie rozwiązanie odpowiada nie tylko

⁵⁹ Por. J. Ciapała: op. cit., s. 44.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Tak L. Garlicki: Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 2007, s. 75.

⁶² Por. K. Działocha: Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzygnięciu kolizji norm, w: J. Trzcinski, red.: Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997, s. 78 i nast.

⁶³ Por. R. Piotrowski: Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane problemy konstytucyjne, „Studia Iuridica”, nr 53/2008, s. 211.

wymogom sprawiedliwości, wykluczając arbitralność rozstrzygnięć, ale ponadto służy realizacji dobra wspólnego, umożliwiając nabór najlepszych kandydatów na poszczególne stanowiska w służbie publicznej”⁶⁴. Według Trybunału „nie podlega dyskusji, że prawo dostępu do służby publicznej obejmuje także stanowiska sędziowskie. Szczególna ranga oraz rola sądów w zakresie realizacji konstytucyjnych wolności i praw wymaga, aby przedstawione wyżej zasady konstytucyjne były respektowane w sposób szczególnie skrupulatny przy obsadzaniu stanowisk sędziowskich. Biorąc pod uwagę konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów, należy wykluczyć wszelką arbitralność i dowolność w tym zakresie”⁶⁵. Należy zatem wykluczyć taką wykładnię art. 179 Konstytucji, która sprowadza ryzyko arbitralizmu i dowolności w procesie nominacyjnym, a więc wykładnię zezwalającą Prezydentowi na odmowę powołania na urząd sędziego wbrew stanowisku KRS, jeżeli tego rodzaju odmowa nie jest uzasadniona w sposób eliminujący arbitralizm władzy wykonawczej. Tym samym uzasadnienie – nie będąc częścią stosownego postanowienia w przedmiocie odmowy powołania na urząd sędziego - staje się integralną częścią konstytucyjnie akceptowalnej odmowy powołania ze względu na wyjątkowość owej odmowy.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że „Prezydent nie może dokonywać czynności składających się na wykonywanie kompetencji opiniowania kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego przyznanej Radzie. W płaszczyźnie prawnej Prezydent nie ma kompetencji do formułowania opinii alternatywnej w stosunku do opinii wyrażonej przez KRS; nie może wchodzić w jej kompetencje opiniodawcze. Krajowa Rada Sądownictwa nie może natomiast powołać sędziego. Są to bowiem różne akty, będące wykonaniem odmiennych kompetencji. Niewątpliwie, w sensie prakseologicznym, każdy z tych aktów poprzedzony jest pewną racjonalizacją (w procesie decyzyjnym), która w

⁶⁴ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 43/06.

⁶⁵ Ibidem.

wypadku Krajowej Rady Sądownictwa uzewnętrznia się w kolegialnie formułowanej ocenie kandydata na urząd sędziego i – finalnie – w treści przedkładanego Prezydentowi wniosku (lub, alternatywnie, w postaci braku takiego wniosku), natomiast w wypadku Prezydenta – w postaci postanowienia w sprawie skorzystania (lub nieskorzystania) z kompetencji powoływania na urząd sędziego”⁶⁶.

Przytoczone stanowisko Trybunału Konstytucyjnego budzi wątpliwości skoro sprowadza się ono do stwierdzenia, że Prezydent nie ma kompetencji do formułowania opinii alternatywnej w stosunku do opinii KRS, a jednocześnie może postąpić wbrew stanowisku Rady wyrażonym we wniosku. Nie jest jednak jasne, na jakiej podstawie Trybunał Konstytucyjny dopuszcza niepowołanie na urząd, skoro nie na podstawie opinii o kandydacie.

Podjmując próbę odpowiedzi na pytanie, czy Prezydent może nie uwzględnić wniosku KRS i odmówić powołania danej osoby do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w świetle przeważających poglądów przedstawicieli doktryny „Prezydent nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku KRS, przy czym odmowa powinna mieć miejsce tylko w sytuacji nadzwyczajnej i musiałoby ją poprzedzać przedstawienie KRS zastrzeżeń przez zasiadającego w niej przedstawiciela Prezydenta”⁶⁷.

Wymaga rozważenia, czy odmowa powołania na urząd sędziego powinna być uzasadniona. W doktrynie wskazano, że Prezydent odmawiając powołania na urząd sędziego „winien wyraźnie uzasadnić motywy swojego postępowania, aby nie narazić się na zarzut działania w sposób arbitralny”⁶⁸. Przeciwno uznaniu istnienia tego rodzaju powinności przemawia pogląd Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem którego art. 179 Konstytucji jest „normą kompletną, jeśli chodzi o określenie kompetencji Prezydenta w zakresie

⁶⁶ Tak w uzasadnieniu postanowienia w sprawie o sygn. Kpt 1//08.

⁶⁷ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 18/09.

⁶⁸ Tak B. Szczurowski: op. cit., s. 160

powoływania sędziów, gdyż zostały w nim uregulowane wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej. Oczywiście przy tym jest, że przepis ten nie opisuje szczegółowo całej procedury i w tym sensie nie ma charakteru samowykonalnego. W tym zakresie realizacja przez Prezydenta jego kompetencji może być dookreślona w ustawach, jednakże pod warunkiem zachowania wyrażonej w art. 8 ust. 1 Konstytucji zasady nadrzędności Konstytucji. Ustrojodawca wyznaczył bowiem dla ustawodawcy w art. 179 Konstytucji nieprzekraczalne ramy, jeśli chodzi o ustawową regulację procedury powoływania sędziów przez Prezydenta. Regulacje ustawowe nie mogą w szczególności naruszać istoty prezydenckiej prerogatywy w zakresie powoływania sędziów⁶⁹.

W doktrynie znalazł wyraz pogląd, że stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, według którego art. 179 Konstytucji jest „normą kompletną”, nie można „uznać za przekonywujące”, ponieważ „nie zależy uważać, że zwolnienie od kontrasygnaty oznacza pełną dowolność prezydenta w realizacji danej kompetencji”⁷⁰; zwolnienie to służy „nie tyle wzmocnieniu pozycji ustrojowej głowy państwa, ile wyłączeniu możliwości oddziaływania przez Radę Ministrów na obsadę stanowisk sędziowskich”⁷¹. Z tego punktu widzenia dopuszczenie możliwości postąpienia przez Prezydenta RP niezgodnie z wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa może być uznane za sprzyjające uzależnieniu sędziów od władzy wykonawczej.

Przeciw uznaniu, że Prezydent ma konstytucyjny obowiązek uzasadnienia postanowienia o niepowołaniu na urząd sędziego przemawia zgłoszenie propozycji zmiany Konstytucji RP, która miałaby stanowić, że odmowa powołania na urząd sędziego może nastąpić tylko z ważnych powodów,

⁶⁹ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 18/09.

⁷⁰ Tak B. Szczerowski: op. cit., s. 166.

⁷¹ Ibidem.

ujawnionych po przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku Krajowej Rady Sądownictwa i wymaga uzasadnienia⁷².

Jednakże wbrew stanowisku Autorów projektu zmian można uznać, że z obowiązującej Konstytucji wynika obowiązek uzasadnienia postanowienia w przedmiocie odmowy powołania na urząd sędziego. Podstawą dla tego rodzaju obowiązku jest zakaz arbitralizmu w działaniu władzy publicznej⁷³, dekodowany przez Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), zasada racjonalności, stanowiąca podstawę legitymizacji władzy publicznej w demokratycznym państwie prawnym, a także zasada współdziałania władz, wyrażona we wstępie do Konstytucji RP.

Zakaz arbitralizmu w działaniu władzy publicznej w odniesieniu do powoływania sędziów jest współlistotny zawartym w Europejskiej Karcie Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów czy też w rekomendacjach Rady Europy wymaganiami, dotyczącym eliminacji wpływów polityki w procesie powoływania sędziów, czemu służy transparentność tego procesu.

Skoro – jak zauważa Trybunał Konstytucyjny – akt Prezydenta „poprzedzony jest pewną racjonalizacją (w procesie decyzyjnym)”, która uzewnętrznia się „w postaci postanowienia w sprawie skorzystania (lub nieskorzystania) z kompetencji powoływania na urząd sędziego”⁷⁴, to treść tej racjonalizacji, nie znajdująca odzwierciedlenia w postanowieniu akceptującym wniosek KRS, powinna być jej przekazana. Trudno zakładać, by postanowienie o odmowie powołania na urząd sędziego było pozbawione pisemnego uzasadnienia, odpowiadającego kryteriom racjonalności i sporządzanego w procesie decyzyjnym poprzedzającym wydanie stosownego postanowienia. Uzasadnienie to powinno zatem podlegać udostępnieniu Krajowej Radzie Sądownictwa w kształcie akceptowanym przez Prezydenta RP.

⁷²Tak w projekcie zmian Konstytucji proponowanym przez Radę Programową Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”. Por. Kancelaria Sejmu. Konferencja „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 12 lat po wejściu w życie”, Warszawa 2009, s. 31 i nast.

⁷³ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04.

⁷⁴ Tak w uzasadnieniu postanowienia w sprawie o sygn. Kpt 1/08.

Racjonalność procesu powoływania sędziów stanowi przecież ważną przesłankę legitymizacji władzy sądowniczej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znajduje wyraz przekonanie, „że wszelkie działania prawodawcy są efektem dogłębnego rozważenia problemu i dojrzałej decyzji znajdującej racjonalne uzasadnienie”⁷⁵; to właśnie ów racjonalizm ustawodawcy „pozwala wymagać od wszystkich obywateli” respektowania prawa⁷⁶. Pogląd ten odnieść można do wszelkich działań władz publicznych, a w szczególności do działań Prezydenta RP.

Podstawą istnienia obowiązku Prezydenta RP w zakresie uzasadniania postanowień o niepowołaniu na urząd sędziego jest zasada współdziałania władz, wyrażona we wstępie do Konstytucji RP, który ma charakter normatywny, co znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego.

We współczesnej doktrynie prawa konstytucyjnego dominuje przekonanie, że preambuła ma charakter normatywny. W literaturze przedmiotu stwierdzono, że „niezależnie od swojej specyfiki wstęp do konstytucji ma charakter normatywny. Odgrywa on ponadto dużą rolę w nakreślaniu kierunku wykładni poszczególnych norm ustawy zasadniczej. Oprócz tego służy wypełnianiu przez konstytucję innych, poza prawną, funkcji, jak na przykład funkcji integracyjnej czy wychowawczej”⁷⁷. Prezentowany jest także pogląd, że ocena normatywności wstępu musi być zawsze odnoszona do konkretnej konstytucji i nie musi być taka sama wobec wszystkich postanowień we wstępie zawartych. W literaturze przedmiotu wskazano, że tendencja do normatywizacji wstępu do ustawy zasadniczej jest nieuchronna na gruncie systemu prawa stanowionego, według którego konstytucja jest najwyższym aktem prawnym, o

⁷⁵ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 6/04.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Tak B. Banaszak: *Prawo konstytucyjne porównawcze współczesnych państw demokratycznych*, Kraków 2004, s. 130.

najwyższej mocy obowiązywania, co dotyczy także jej preambuły jako integralnej części Konstytucji⁷⁸.

Według Trybunału Konstytucyjnego „Preambuła do Konstytucji zobowiązuje władze Rzeczypospolitej do współdziałania. Formuła ta zobowiązuje do wzajemnego poszanowania zakresu zadań konstytucyjnych organów państwa, ich kompetencji, nadto – do poszanowania godności urzędów i ich piastunów, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze, informowania się o inicjatywach, gotowości do współdziałania i uzgodnień, ich dotrzymywania i rzetelnego wykonywania. Zbieżność celów jako wyraz idei współdziałania jest konsekwencją fundamentalnej zasady ustrojowej, wyrażonej w art. 1 Konstytucji, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Na konstytucyjne organy państwa nałożony został obowiązek takich działań, by realizować dyrektywę ustrojową zawartą w art. 1 Konstytucji”⁷⁹.

A zatem konstytucyjna zasada współdziałania władz wymaga, by Prezydent RP poinformował Krajową Radę Sądownictwa o motywach odmowy powołania na urząd sędziego i nadał tej informacji postać uzasadnienia. Skoro Rada wystąpiła z wnioskiem, który nie został uwzględniony to poszanowanie godności Rzeczypospolitej wymaga, by odmowa została uzasadniona niezależnie od tego, czy w Konstytucji znajduje się przepis, który to potwierdza. Konstytucyjnie nakazane jest bowiem współdziałanie Prezydenta RP i Krajowej Rady Sądownictwa. Zasady i sposób współdziałania Konstytucja pozostawia praktyce wzajemnych relacji Prezydenta RP i Krajowej Rady Sądownictwa. Częścią tych relacji powinno być przekazywanie Radzie uzasadnienia odmowy powołania na urząd sędziego. Przekazanie uzasadnienia ma istotne znaczenie dla kształtowania konstytucyjnie wymaganych relacji między Prezydentem RP a Krajową Radą Sądownictwa, współistotnych współdziałaniu, a więc opartych na dialogu i wzajemnym szcunku.

⁷⁸ Por. A. Jamróz, [w:] Prawo. Administracja. Obywatele, Białystok 1997, s. 107 i nast.

⁷⁹ Tak w uzasadnieniu postanowienia w sprawie Kpt 2/08.

Według Trybunału Konstytucyjnego „forma „postanowienia Prezydenta”, ogłaszanego w „Monitorze Polskim”, sprawia, że zewnętrzna postać aktu urzędowego Prezydenta nie obejmuje uzasadnienia podjętej decyzji personalnej”⁸⁰. Nie wyklucza to jednak możliwości pisemnego poinformowania Rady przez Prezydenta, lub Jego przedstawiciela w Radzie, o motywach odmowy. Szczegóły techniczne zależą od uzgodnień poczynionych w ramach praktyki współdziałania Prezydenta RP i Rady.

7. Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której doktrynalna wykładnia art. 179 Konstytucji nie pozwala na jednoznaczną odpowiedź na pytanie czy Prezydent RP może wydać postanowienie o niepowołaniu na urząd sędziego wbrew stanowisku Krajowej Rady Sądownictwa, wyrażonemu we wniosku w przedmiocie powołania. Jednak orzecznictwo⁸¹ Trybunału Konstytucyjnego stanowi podstawę do uznania, że Prezydent nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku KRS, przy czym odmowa powinna mieć miejsce tylko w sytuacji nadzwyczajnej i musiałoby ją poprzedzać przedstawienie KRS zastrzeżeń przez zasiadającego w niej przedstawiciela Prezydenta. Ponadto, ze względu na zasadę współdziałania władz i wyjątkowy charakter odmowy powołania na urząd sędziego niezbędne jest poinformowanie KRS o przyczynach uzasadniających niepowołanie.

8. Z powyższych względów należy uznać tezy opinii za uzasadnione.

⁸⁰ Tak w uzasadnieniu postanowienia w sprawie Kpt 1/08.

⁸¹ Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 18/09.