

# NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKA I JEJ GWARANCJE W PROCESIE CYWILNYM

Aneta Łazarska

# NIEZAWISŁOŚĆ SĘDZIOWSKA I JEJ GWARANCJE W PROCESIE CYWILNYM

Aneta Łazarska

---

---

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo**.pl  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 31 października 2017 r.*

Recenzent

*Prof. dr hab. Tadeusz Ereciński*

Wydawca

*Magdalena Stojek-Siwińska*

Redaktor prowadzący

*Adam Choiński*

Opracowanie redakcyjne

*Michał Dymiński*

Łamanie

*Wolters Kluwer Polska*

Tłumaczenie tekstów angielskich

*Maja Jaros*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8107-422-3

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów .....</b>	<b>13</b>
<b>Przedmowa.....</b>	<b>17</b>
<b>Foreword.....</b>	<b>21</b>
<b>Wstęp i założenia metodologiczne.....</b>	<b>25</b>
<b>Introduction and methodology .....</b>	<b>33</b>
<b>Rozdział I</b>	
<b>Geneza, znaczenie i funkcje niezawisłości sędziowskiej .....</b>	<b>39</b>
1. Geneza niezawisłości sędziowskiej .....	39
2. Wpływ doktryny podziału władzy na kształtowanie się niezawisłości sędziowskiej .....	44
3. Aksjologiczne i normatywne źródła niezawisłości sędziowskiej.....	49
4. Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów jako konstytucyjne zasady ustrojowe sądowego wymiaru sprawiedliwości.....	57
5. Niezawisłość sędziowska jako obowiązek sędziego .....	66
<b>Rozdział II</b>	
<b>Kształtowanie się niezawisłości sędziowskiej w Polsce .....</b>	<b>73</b>
1. Źródła niezawisłości sędziowskiej .....	73
2. Niezawisłość sędziowska w okresie zaborów .....	76
3. Niezawisłość sędziowska w okresie międzywojennym.....	77

4. Niezawisłość sędziowska po 1945 r.....	84
5. Niezawisłość sędziowska po 1989 r.....	91

### **Rozdział III**

<b>Definicja niezawisłości sędziowskiej .....</b>	<b>103</b>
1. Pojęcie niezawisłości sędziowskiej.....	103
2. Niezawisłość sędziowska w ujęciu pozytywnym.....	114
2.1. Pojęcie urzędu sędziego.....	116
2.2. Podległość sędziego Konstytucji i ustawom.....	121
2.3. Podległość sędziego sumieniu .....	128
3. Niezawisłość sędziowska w ujęciu negatywnym .....	136
3.1. Niezawisłość od władzy ustawodawczej i wykonawczej .....	138
3.2. Niezawisłość od stron postępowania.....	141
3.3. Niezawisłość od mediów i społeczeństwa.....	143
3.4. Niezawisłość wewnętrzna sędziego .....	148
3.5. Niezawisłość wewnątrzsądowa.....	154
4. Dyspozycyjność sędziowska .....	157

### **Rozdział IV**

<b>Zakres i podział niezawisłości sędziowskiej .....</b>	<b>165</b>
1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy niezawisłości sędziowskiej.....	165
2. Podział niezawisłości sędziowskiej .....	172
2.1. Niezależność organizacyjno-instytucjonalna sądów...	177
2.2. Niezawisłość ustrojowa.....	183
2.3. Niezawisłość funkcjonalna .....	186

### **Rozdział V**

<b>Organizacja pracy sędziego a niezawisłość sędziowska .....</b>	<b>189</b>
1. Niezawisłość sędziowska w obrębie składu kolegiального i wobec innych sędziów .....	189
2. Zasady przydziału spraw .....	198
3. Kolejność rozpoznawania spraw .....	206
4. Wymiar i czas pracy sędziego.....	213
5. Pensum sędziowskie.....	218
6. Wykorzystanie technik informacyjnych w pracy sędziego .....	227

**Rozdział VI**

<b>Nadzór judykacyjny a niezawisłość sędziowska</b> .....	231
1. Istota nadzoru judykacyjnego.....	231
2. Nadzór judykacyjny sprawowany przez sądy drugiej instancji i Sąd Najwyższy .....	236
3. Wyjątki od zasady niezawisłości sędziowskiej.....	245
3.1. Związanie oceną prawną i wskazaniem sądu drugiej instancji oraz wykładnią prawa.....	249
3.2. Związanie uchwałami Sądu Najwyższego .....	268
3.3. Związanie mocą innych orzeczeń .....	276
3.4. Związanie zaleceniami w razie uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania sądowego.....	282
3.5. Wytyk judykacyjny .....	289

**Rozdział VII**

<b>Jednolitość i zgodność z prawem orzecznictwa a niezawisłość sędziowska</b> .....	295
1. Jednolitość orzecznictwa sądowego.....	295
2. Zgodność prawomocnych orzeczeń z prawem.....	304
3. Zakaz wydawania wytycznych .....	315

**Rozdział VIII**

<b>Nadzór administracyjny a niezawisłość sędziowska</b> .....	327
1. Historia i cel nadzoru administracyjnego .....	327
2. Granice nadzoru administracyjnego.....	335
3. Nadzór administracyjny a kontrola orzecznictwa sądowego.....	348

**Rozdział IX**

<b>Istota gwarancji niezawisłości sędziowskiej</b> .....	361
1. Kryzys gwarancji niezawisłości sędziowskiej .....	361
2. Znaczenie i podział gwarancji niezawisłości sędziowskiej...	372

**Rozdział X**

<b>Gwarancje organizacyjnej niezależności sądów</b> .....	379
1. Wyłączność sądowego wymiaru sprawiedliwości .....	379
2. Ustawowo uregulowany ustroj i postępowanie sądowe.....	387

3. Krajowa Rada Sądownictwa.....	401
4. Autonomia organizacyjna sądów.....	414
5. Niezależność finansowa sądów.....	423
6. Działalność ombudsmatów.....	427
7. Rola prawniczych samorządów zawodowych i instytucji międzynarodowych.....	430

## Rozdział XI

<b>Gwarancje ustrojowej niezawisłości sędziowskiej.....</b>	<b>435</b>
1. System powoływania sędziów.....	435
2. Wymagania stawiane kandydatom na sędziów oraz sędziom.....	452
3. Nieusuwalność sędziów.....	456
4. Zakaz przenoszenia sędziów.....	473
5. System oceny pracy i szkolenia sędziów.....	488
6. Zasady awansowania sędziów.....	496
7. Immunitet sędziowski.....	501
8. Zakaz dodatkowego zatrudnienia i zajęcia sędziów.....	504
9. Zakaz przynależności sędziów do partii politycznych.....	506
10. Wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu sędziego.....	507
11. Odpowiedzialność dyscyplinarna.....	512
12. Stan spoczynku.....	520
13. Sędziowska odpowiedzialność.....	522

## Rozdział XII

<b>Gwarancje funkcjonalnej niezawisłości sędziowskiej.....</b>	<b>533</b>
1. Należyta obsada sądu.....	533
2. Ustalenie <i>ex ante</i> sposobu przydziału spraw poszczególnym sędziom oraz składom orzekającym.....	538
3. Skład kolegialny.....	546
4. Zdanie odrębne.....	553
5. Nienormowany czas i miejsce pracy sędziego.....	555
6. Wyłączenie sędziego.....	559
7. Ograniczenia co do udziału tego samego sędziego w różnych etapach postępowania sądowego.....	571
8. Zmiana miejsca i czasu procesu.....	585

---

9. Swobodna ocena dowodów .....	588
10. Samodzielność jurysdykcyjna sądu .....	597
11. Zasada równouprawnienia stron.....	602
12. Zasada formalizmu procesowego.....	613
13. Jawność postępowania sądowego.....	615
14. Tajemnica narady .....	624
15. Obowiązek uzasadniania orzeczeń.....	627
16. Zaskarżalność orzeczeń sądowych .....	631
17. Zakaz zmiany orzeczeń sądowych w trybie pozasądowym.....	636
18. Wykonywanie orzeczeń sądowych .....	646
<b>Rozdział XIII</b>	
<b>Wnioski końcowe .....</b>	<b>651</b>
<b>Literatura.....</b>	<b>671</b>





# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- EKPC, Konwencja – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. poz. 284 ze zm.)
- GG – Grundgesetz (ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
- k.m. – ustawa z 18.09.2001 r. – Kodeks morski (Dz.U. z 2016 r. poz. 66)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682)
- MPPOiP – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19.12.1966 r. (Dz.U. z 1977 r. poz. 167, załącznik)
- p.u.s.a. – ustawa z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2188 ze zm.)
- p.u.s.p. – ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2062 ze zm.)
- p.u.s.p. z 1985 r. – ustawa z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 1994 r. poz. 25 ze zm.)

p.u.s.w.	-	ustawa z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów woj- skowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2243 ze zm.)
rozporządzenie z 1928 r.	-	rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powsze- chnych (Dz.U. z 1964 r. poz. 40 ze zm.)
r.u.s.p.	-	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2015 r. – Regulamin urzędowania sądów po- wszechnych (Dz.U. poz. 2316 ze zm.)
TFUE	-	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 47)
TWE	-	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. Urz. UE z 2006 r. C 321E, s. 1)
u.KRS	-	ustawa z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądowni- ctwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 976 ze zm.)
u.RPO	-	ustawa z 15.07.1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatel- skich (Dz.U. z 2017 r. poz. 958)
u.SN	-	ustawa z 23.11.2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1254 ze zm.)
u.s.n.p.	-	ustawa z 17.06.2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępo- waniu przygotowawczym prowadzonym lub nad- zorowanym przez prokuratora i postępowaniu są- dowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2016 r. poz. 1259 ze zm.)
u.TK	-	ustawa z 22.07.2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1157 ze zm.)

## Publikatory i czasopisma

Annales UMCS	-	Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska
Biul. SN	-	Biuletyn Sądu Najwyższego
BV	-	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenos- senschaft
DPP	-	Demokratyczny Przegląd Prawniczy
DRiZ	-	Deutsche Richterzeitung
EPS	-	Europejski Przegląd Sądowy
GSW	-	Gazeta Sądowa Warszawska
NJW	-	Neue Juristische Wochenschrift
NP	-	Nowe Prawo
ONSA	-	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
OSN	-	Orzecznictwo Sądu Najwyższego

OSNAPiUS	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNC	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCP	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNP	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
OSP	- Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPika	- Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OTK	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy, Seria A
OTK ZU	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PiP	- Państwo i Prawo
PPC	- Polski Proces Cywilny
PS	- Przegląd Sądowy
Rej.	- Rejent
RPEiS	- Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SC	- Studia Cywilistyczne
SI	- Studia Iuridica
St. Praw.	- Studia Prawnicze
St. Pr.-Ek.	- Studia Prawno-Ekonomiczne
Zb.Urz.	- Zbiór Urzędowy
ZNSA	- Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
ZNUJ	- Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego

## Inne

CCJE	- Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich
ETPCz	- Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETS	- Europejski Trybunał Sprawiedliwości
KRS	- Krajowa Rada Sądownictwa
KSSiP	- Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury
RPO	- Rzecznik Praw Obywatelskich
SN	- Sąd Najwyższy
TK	- Trybunał Konstytucyjny



## PRZEDMOWA

„Aforyzm uczonych *res iudicata facit de albo nigrum et de quadrato rotundum* wprawia nas dziś w rozbawienie, lecz gdybyśmy zastanowili się przez chwilę nad jego sensem, powinien nas raczej martwić. Sędzia, niczym potężny czarnoksiężnik z baśni, może dokonać w świecie prawa najpotworniejszej metamorfozy, ulotne przekuć w namacalne. Skoro w jego świecie decyzja winna być sprzężona z prawdą, to przez niewłaściwą decyzję może on ograniczyć prawdę do miary swoich umiejętności... Dlatego też państwo przykłada wielką wagę do wyboru sędziów, wiedząc, że oto daje im do rąk niebezpieczną władzę, której nadużycie usprawiedliwi niesprawiedliwość, zaprzęgnie majestat prawa do służby złu i trwale naznaczy białą szatę niewinności krwią tak, że nie sposób jej już odróżnić od winy”.

Te stanowcze słowa wyszły spod pióra włoskiego prawnika, prawoznawcy i polityka Piero Calamandrei<sup>1</sup>. Zawarł on je w swojej książce *Elogio dei giudici*, opublikowanej po włosku w 1936 r., a następnie przetłumaczonej na angielski i wydanej w 1946 r. przez Princeton University Press w Stanach Zjednoczonych<sup>2</sup>. Słowa te dobitnie podkreślają doniosłość roli, jaką sędziowie pełnią w społeczeństwie, oraz to, jak pozornie drobne i nieistotne aberracje w ich działaniu mogą pociągać za sobą daleko idące negatywne skutki. Niezawisłość i bezstronność sędziowska stanowią nieodłączny fundament prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Niezawisłość sędziowska odnosi się przede wszystkim

---

<sup>1</sup> 21.04.1889 – 27.09.1956.

<sup>2</sup> *Eulogy of Judges*, tłum. John Clarke Adams i C. Abbott Phillips Jr., ostatnio wydana w 2006 r. przez The Lawbook Exchange Ltd, New Jersey, s. 7.

do ustroju i funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości oraz ich ochrony przed ingerencjami i wpływami z zewnątrz (w tym, między innymi, a może nawet przede wszystkim – ze strony władzy wykonawczej i ustawodawczej), oraz z wewnątrz (ze strony innych sędziów). Bezstronność zaś dotyczy tego, w jaki sposób sędzia czy skład sędziowski orzekają w konkretnych sprawach.

Niezawisłość i niezależność sędziowska są nierozzerwalnie związane z konstytucyjnymi ramami narodu oraz jego tradycją prawną. Z tego powodu ich szczegółowe aspekty wyglądają nieco inaczej w każdym porządku prawnym, lecz ich podstawowe cechy są dziś powszechnym kanonem: powoływanie sędziów na czas nieoznaczony, zapewnienie im bezpieczeństwa finansowego, przejrzyste i obiektywne zasady powoływania na urząd, awansowania i przeniesienia. Sędziowie, którzy nie wywiązują się właściwie ze swoich obowiązków, poddawani są postępowaniom dyscyplinarnym przed niezależnym organem, z możliwością odwołania się do sądu.

Jednym z obszarów, który do tej pory nie doczekał się obszernego omówienia, jest niezawisłość i niezależność sędziowska w samym systemie wymiaru sprawiedliwości. Jak ujął to mój kolega, Sędzia Linos-Alexandre Sicilianos, w opinii wydanej w sprawie Baka przeciwko Węgrom<sup>3</sup>, z którą w pełni się zgadzam, „Sędziowie muszą mieć zapewnioną niezależność podmiotową nie tylko od wpływów zewnętrznych, ale także od wszelkich wpływów «wewnętrznych». Ta «wewnętrzna niezawisłość sędziowska» oznacza, że sędziom nie wolno wydawać wytycznych ani poddawać ich presji ze strony innych sędziów czy osób pełniących w sądzie funkcje administracyjne, takich jak prezes sądu czy przewodniczący wydziału... Brak wystarczających gwarancji zapewniających niezawisłość sędziowską w ramach władzy sądowniczej, szczególnie wobec osób stojących ponad nimi w hierarchii służbowej, może prowadzić Trybunał do wniosku, że wątpliwości powoda co do niezawisłości i bezstronności sądu były obiektywnie uzasadnione”.

---

<sup>3</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka, Wielka Izba, 23 czerwca 2016 r.

Dlatego też z wielkim zadowoleniem przyjąłem wiadomość o podjęciu tematu wewnętrznej niezawisłości sędziowskiej, jak również wielu pokrewnych, przez Sędzię Łazarską. Jej monografia zgłębia niezwykle szczegółowo właściwie każdy aspekt niezawisłości i niezależności sędziowskiej. Takie opracowanie potrzebne jest szczególnie teraz, gdy w niektórych europejskich jurysdykcjach – w tym w państwach należących do Unii Europejskiej – podejmowane są mniej lub bardziej zawołowane próby „przejęcia”, jeśli nie całego wymiaru sprawiedliwości, to przynajmniej pewnych jego kluczowych elementów, celem zapewnienia władzy wykonawczej większego wpływu na sposób, w jaki ten wymiar działa. Jak zauważa Autorka pod koniec swojej pracy, niezawisłość i niezależność sędziowska nie są przywilejem wąskiego grona osób – sędziów, lecz absolutnie niezbędną gwarancją dla wszystkich tych, którzy codziennie zwracają się do sądów w poszukiwaniu sprawiedliwości. Tam, gdzie pod pretekstem reform osłabia się wymiar sprawiedliwości, państwo traci znaczenie – lub, jak napisał Święty Augustyn, *Remota iustitia, quid sunt regna nisi magna latrocinia?*<sup>4</sup>

Polecam tę książkę wszystkim, którym sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości leży na sercu.

Vincent A. De Gaetano  
Emerytowany Sędzia Naczelny, Malta  
Sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

19 października 2017 r.

---

<sup>4</sup> *De Civitate Dei*, IV, 4.





## FOREWORD

“The aphorism of the scholars, *res iudicata facit de albo nigrum et de quadrato rotundum*, makes us laugh today, but if we were more thoughtful it might disturb us not a little. The judge, like the wizard of the fairy story, has the power to make the most monstrous metamorphosis in the world of law and to give to shadows the eternal appearance of substance. Since in his world decision and truth should coincide, he can by an incorrect decision reduce truth to the measure of his ability... For this reason the state feels the importance of the selection of judges; for it knows that it is entrusting to them the dangerous power which, when abused, makes injustice just, forces the majesty of the law to serve evil, and indelibly marks white-robed innocence with a bloody brand which makes her indistinguishable from guilt.”

These strong words were penned by an Italian lawyer, jurist and politician, Piero Calamandrei<sup>1</sup> in his book *Elogio dei giudici*, first published Italian in 1936 and later translated into English and first published in the United States in 1946 by Princeton University Press<sup>2</sup>. They underscore in no uncertain terms the vital role that judges play in society, and how small and apparently insignificant aberrations in the judicial set up can lead to far-reaching negative consequences. Judicial independence and judicial impartiality are essential prerequisites for the operation of justice. The former – judicial independence – is concerned principally with the set-up and functioning of the judicial organs, and how these are

---

<sup>1</sup> 21 April 1889 – 27 September 1956.

<sup>2</sup> *Eulogy of Judges*, translated by John Clarke Adams and C. Abbott Phillips Jr., recently republished in 2006 by The Lawbook Exchange Ltd, New Jersey, p. 7.

protected from interference or pressure from outside sources (including, if not principally, from the executive and the legislative branches of government), as well as from inside sources (other judges); the latter – judicial impartiality – is more concerned with how a judge or judges deal with a particular case.

Judicial independence is inextricably bound with the constitutional framework of a nation and its legal tradition. Details will, therefore, inevitably vary from jurisdiction to jurisdiction, but certain basic features are today universally recognised: security of tenure; financial security; transparency and objectivity in appointment, promotion and transfer. For judges who fail in their duties, disciplinary proceedings must be undertaken before an independent body, with the possibility of recourse before a court.

One area which in the past may not have received much attention is that of judicial independence within the system of the administration of justice itself. As my colleague Judge Linos-Alexandre Sicilianos observed in his concurring opinion in the case of *Baka v. Hungary*<sup>3</sup>, “Judges must be free, in their individual capacity, not only from any external influence, but also from any ‘inside’ influence. This ‘internal judicial independence’ implies that judges do not receive instructions and are not subjected to pressure from their colleagues or from persons exercising administrative responsibilities in a court, such as the president of a court or the president of a court’s section... The absence of sufficient guarantees ensuring judges’ independence within the judicial branch, and especially vis-à-vis their superiors within the judicial hierarchy, could lead the Court to conclude that an applicant’s doubts as to the independence and impartiality of a court may be said to have been objectively justified.”

It is with great satisfaction that I note that Judge Łazarska deals also with this issue of internal independence, and with much more besides. Her study covers in great detail practically every aspect of judicial independence. It is a particularly welcome study at a time when in some

---

<sup>3</sup> European Court of Human Rights, Grand Chamber, 23 June 2016.

European jurisdictions – including EU jurisdictions – one sees covert and perhaps not so covert attempts being made to “capture” if not the entire judicial system, certain key positions within the system so that the executive branch of government can have “a greater say” in the way the judicial system works. As she points out towards the end of her work, judicial independence is not a privilege for the few – the judges – but an absolutely indispensable guarantee for the thousands who daily seek justice before the courts. Where, under the pretext of reforms, the administration of justice is undermined, the state becomes meaningless – or, in the words of Saint Augustine, *Remota iustitia, quid sunt regna nisi magna latrocinia?*<sup>4</sup>

I recommend this work to all those who have the proper administration of justice at heart.

Vincent A. De Gaetano  
Chief Justice Emeritus, Malta  
Judge of the European Court of Human Rights

19 October 2017

---

<sup>4</sup> *De Civitate Dei*, IV, 4.



## WSTĘP I ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

Fundamentalną cechą, którą musi posiadać sąd, aby móc wymierzać sprawiedliwość, jest niezawisłość. Cecha ta nie tylko wyróżnia, ale i definiuje władzę sądowniczą. To właśnie niezawisłość sędziowska pozwala odróżnić sędziego od urzędnika. Determinuje ona zarazem rolę sądów i sędziów w państwie. Nie jest ona tylko atrybutem sędziowskiego urzędu, co przesądza o jego istocie<sup>1</sup>. W istotę funkcji sędziego wpisana jest gwarancja, że sędzia, wydając wyrok, będzie orzekał na podstawie prawa i własnego sumienia i nie będzie ulegał jakimkolwiek obcym wpływom.

Choć instytucja ta jest tak fundamentalna dla istnienia państwa i całego porządku prawnego, to jak dotąd nie powstało jej kompleksowe opracowanie. Tymczasem gruntowne, łączące elementy ustrojowe i procesowe omówienie tego zagadnienia jest niezwykle użyteczne i potrzebne w praktyce. W nauce prawa procesowego cywilnego odnaleźć można jedynie szcątkowe opracowania odnoszące się głównie do bezstronności sędziowskiej, ale nie do niezawisłości sędziowskiej. Szczególnie widoczny jest brak jakiegokolwiek analizy dogmatycznej wpływu nadzoru judykacyjnego oraz administracyjnego w tym właśnie kontekście na działalność jurysdykcyjną sądu. Tymczasem zbyt szeroki nadzór judykacyjny czy administracyjny może ingerować w niezawisłość sędziowską. Dotychczasowe, jedynie nieliczne opracowania dotyczące niezawisłości sędziowskiej w postępowaniu cywilnym mają wyłącznie charakter prac przyczynkowych. Z kolei w doktrynie prawa ustrojowego wprawdzie powstały opracowania opisujące ustrojowo-organizacyjne

---

<sup>1</sup> A. Heusch, *GG Kommentar zum Grundgesetz*, 12. Auflage, Carl Heymanns Verlag 2011, s. 2032.

gwarancje niezawisłości sędziowskiej, ale zupełnie pomijają one wątek funkcjonalnej niezawisłości sędziowskiej. Brakuje również syntetycznego opracowania samego pojęcia niezawisłości sędziowskiej, dogmatycznej analizy poszczególnych elementów współtworzących definicję niezawisłości sędziowskiej oraz wyjaśnienia wzajemnych zależności zachodzących pomiędzy dwoma zasadami: niezależnością sądów i niezawisłością sędziowską.

W doktrynie jedynie marginalnie opisywane są także związki pomiędzy niezawisłością sędziowską a organizacją i wymiarem pracy sędziego. Jak dotąd w literaturze przedmiotu zagadnienia przydziału spraw sędziom kolejność wyznaczania spraw czy czas potrzebny na ich rozpatrzenie w ogóle nie były analizowane w kontekście niezawisłości sędziowskiej, a wyłącznie jako kwestia technicznej organizacji pracy sędziego. Niezawisłość sędziowska w relacjach wewnątrzsądowych jest z reguły za-  
wężana zaś do analizy instytucji zdania odrębnego. Nie została też, jak dotąd, przeprowadzona dogmatyczna całościowa analiza problematyki niezawisłości sędziowskiej w relacji względem innych sędziów, zarówno w stosunku służbowym, tj. prezesa sądu czy przewodniczącego wydziału, ale także wobec innych sędziów orzekających w składzie kolegiальnym czy w sądzie drugiej instancji. Zagadnienie niezawisłości sędziowskiej nie było również kompleksowo badane w przekrojowym układzie relacji władzy sądowniczej wobec władzy wykonawczej, władzy ustawodawczej, mediów i społeczeństwa czy stron sporu.

Niezawisłość sędziowska jest jednym z głównych filarów demokratycznego państwa prawa i dlatego nie istnieje bez wielu gwarancji natury procesowej, ustrojowej, ale i instytucjonalnej. Władza sędziowska od czasów najdawniejszych była i jest nadużywana, a autorytarne zapędy rządzących wielokrotnie w historii zmierzały do podporządkowywania sądów oraz uczynienia z sędziów dyspozycyjnych urzędników. Aksjomat, jakim powinna być niezawisłość sędziowska, jest we współczesnych porządkach prawnych coraz częściej dezawuowany. Sędziowie nie mogą się bać, że za ich decyzje procesowe – niewygodne dla władzy wykonawczej, ustawodawczej, mediów czy grup nacisku – może spotkać ich kara dyscyplinarna, usunięcie z urzędu czy nawet postępowanie karne. Od wieków społeczeństwa, wyzwalając się z doktryny władzy absolutnej,

dążyły do budowy silnych i niezależnych sądów. Temu celowi służą gwarancje niezawisłości sędziowskiej, takie jak choćby: nieusuwalność, nieprzenoszalność, ustawowo uregulowany ustroj sądów, wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu, postępowanie dyscyplinarne czy immunitet sędziowski.

O istocie niezawisłości sędziowskiej przesądzają zatem jej gwarancje. Niniejsza praca służy wykazaniu istnienia ścisłego związku, swoistego sprzężenia zwrotnego pomiędzy niezawisłością sędziowską a jej gwarancjami. Niezawisłość sędziowska bez realnych gwarancji jest zawieszona w instytucjonalnej próżni. Ten bezpośredni związek determinuje zatem istotę niezawisłości sędziowskiej, która nie może być sprowadzona jedynie do sfery orzeczniczej – funkcjonalnej, tzw. jądra kompetencyjnego. Niezawisłość sędziowska ma swój instytucjonalny, ustrojowy i funkcjonalny wymiar.

W pracy wykorzystano historyczno-dogmatyczną metodę badawczą dla analizy kształtu, genezy, przemian instytucji niezawisłości sędziowskiej, począwszy od początków państwa polskiego do czasów współczesnych. Aktualny status ustrojowy sędziego jest konsekwencją przemian ustrojowych, jakie następowały w ciągu ostatnich stu lat. Pozycja ustrojowa sędziów ewoluowała począwszy od sędziego – urzędnika w okresie zaborów, po sędziego – dyspozycyjnego członka partii w okresie PRL-u. W okresie międzywojennym wprowadzono też regulację, zgodnie z którą sędzia mógł być przeniesiony w stan spoczynku „w interesie wymiaru sprawiedliwości”. Ta spuścizna odcisnęła swoje piętno nie tylko w warstwie legislacyjnej, jako że znaczna część rozwiązań dotyczących ustroju sądów została przejęta przez ustawodawstwo zwykle po 1989 r., ale przede wszystkim w sferze mentalnej. Do dziś dość powszechne jest społeczne wyobrażenie, utożsamiające sędziego z urzędnikiem, a Ministra Sprawiedliwości ze zwierzchnikiem sądów, czego wyrazem są wciąż rozrastające się nadzorcze prerogatywy ministerialne. Porównanie różnych kontekstów systemowych i prawnych, których cezurą jest rok 1989, a także sięgnięcie do systemu przedwojennego pozwoli postawić diagnozę odnośnie gwarancji prawa do niezawisłego sądu w Polsce także po 2015 r., tj. od czasów kryzysu konstytucyjnego. Dzięki temu analiza problematyki niezawisłości sędziowskiej nabrała aktualnego



wymiaru w płaszczyźnie ustrojowej. Dokonujące się w ostatnim czasie zmiany normatywne statusu sędziego oraz ustroju sądów, projekty zmian w Sądzie Najwyższym, jak i w Krajowej Radzie Sądownictwa nie zostały, jak dotąd, poddane dogmatycznej analizie. Wprowadzane i planowane zmiany warto poddać dogłębnej analizie, zwłaszcza konstytucyjnej, w kontekście zagrożeń, jakie mogą one ze sobą przynieść dla niezawisłości sędziowskiej.

Z punktu widzenia analizowanej problematyki istotne znaczenie ma również wątek społecznego odbioru tych zmian. Sędziowie w ostatnim czasie nierzadko są poddani ogromnej presji społecznej, mediów, które już wydały wyrok, czy polityków próbujących wpłynąć na treść orzeczenia. Jednocześnie największą wartością społeczną, jaką zapewnia sądowny wymiar sprawiedliwości, jest społeczne zaufanie do sądów i wiara w niezawisłość sędziów. Nie tylko sędziowie muszą być przekonani, że są niezawisli i za orzeczenia wydane zgodnie z sumieniem i ustawą nie spotka ich żadna, choćby najmniejsza szykana. Również społeczeństwo musi być przekonane, że sędziowie są niezawisli. Z tego powodu w pracy odwołano się również do wyników badań socjologicznych na temat niezawisłości sędziowskiej przeprowadzanych zarówno wśród społeczeństwa, jak i wśród samych sędziów, pokazując, że wartość niezawisłości sędziowskiej jest bardzo krucha, łatwo ją zniszczyć, ale trudno odbudować.

Gwarancje sędziowskiej niezawisłości nie są przywilejem sędziów. Niezawisłość sędziowska nie może być wykorzystywana przez sędziów, aby pod jej płaszczem ukrywać nadużycie urzędu. Sędzia nie może zasłaniać się niezawisłością sędziowską, aby ukryć beczynność w prowadzonych przez niego sprawach czy popełnianie oczywistych błędów. Niezawisłość sędziowska, o czym będzie mowa dalej, nie oznacza absolutnej wolności i tego, że sędzia może działać według własnego widzimisię czy nadużywać przyznanej mu władzy. Sędzia nie jest Bogiem. Niezawisłość sędziowska jest ściśle sprzężona z sędziowską odpowiedzialnością.

Praca ma charakter analityczny<sup>2</sup>, jeśli chodzi o egzegezę powstania, przemiany, analizę i definicję niezawisłości sędziowskiej jako pojęcia naukowego. Omówiono również wpływ zasad i organizacji pracy sędziego na niezawisłość sędziowską oraz scharakteryzowano wyjątki od zasady niezawisłości sędziowskiej. Dopuszczalne konstytucyjnie ograniczenia niezawisłości sędziowskiej mają swoje źródło normatywne w nadzorze judykacyjnym. Obok nadzoru judykacyjnego na niezawisłość sędziowską może oddziaływać nadzór administracyjny, którego opisaniu poświęcono odrębny rozdział. Jedno z najtrudniejszych pytań dotyczy tego, czy w ogóle możliwe jest oddzielenie sfery judykacyjnej od administracyjnej i jak wykonywać nadzór nad sądami bez ingerencji w sferę orzeczniczą. Natomiast w części obejmującej klasyfikację gwarancji niezawisłości sędziowskiej monografia ma charakter opracowania syntetycznego. Wyodrębniono niezależność instytucjonalno-organizacyjną sądów oraz niezawisłość ustrojową i funkcjonalną sędziego. W dalszej części szczegółowo opisano poszczególne gwarancje niezawisłości sędziowskiej.

Celem niniejszego opracowania nie jest analiza politologiczna kontekstu normatywnego niezawisłości sędziowskiej. Nie ma w nim więc żadnych wątków odnoszących się do teorii państwa i prawa czy systemów politycznych ani oceny zachodzących zjawisk politycznych i ich oddziaływania na niezawisłość sędziowską. Monografia ta ma charakter apolityczny i abstrahuje od dokonujących się w ciągu ostatnich stu lat wszelkich zmian ustrojowo-politycznych, głoszonych teorii państwa i prawa. Jej celem jest natomiast wykazanie ścisłego, konstytuowanego znaczenia gwarancji dla samego bytu niezawisłości sędziowskiej.

Analizą zostały objęte regulacje normatywne o charakterze konstytucyjnym, ustrojowym, procesowym. Niemniej dogmatyczna analiza instytucji niezawisłości sędziowskiej byłaby niemożliwa bez oceny standardów prawa do niezawisłego sądu płynących z kazuistyki. Prawo

---

<sup>2</sup> Na temat charakteru prac badawczych zob. J. Pieter, *Z zagadnień pracy naukowej*, Ossolineum 1974, s. 22; J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze, Logika. Analiza. Argumentacja. Hermeneutyka*, Kraków 2006, s. 24 i n.; T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum 1965, s. 20 i 186.

do niezawisłego sądu jest przedmiotem głównie orzecznictwa krajowego, ale też i dorobku europejskiej judykatury. Jednocześnie zaś celem badań było krytyczne odniesienie się do dotychczasowego konstytucyjnego dorobku orzeczniczego, w którym zagadnienie niezawisłości sędziowskiej było niejednokrotnie marginalizowane jedynie do tzw. jądra kompetencyjnego. Celem opracowania jest ukazanie nierozzerwalności, sprzężenia i ścisłego związku zachodzącego pomiędzy zasadami niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Ustrojodawca nadał współcześnie niezawisłości sędziowskiej nie tylko wymiar funkcjonalny (niezawisłość sędziego w sprawowaniu urzędu), ale przede wszystkim instytucjonalny. Niezawisłość sędziowska nie może być oderwana od niezależności sądów. Pomiędzy tymi zasadami musi istnieć konieczne *iunctim*, będące podwaliną ustrojowej pozycji władzy sądowniczej w państwie. Niezawisłość sędziowska bez zasady niezależności sądów byłaby jedynie zawieszona w instytucjonalnej próżni. W końcu o niezawisłości sędziowskiej przesądza również ustrojowy niezależny status sędziego. Tak jak niezawisłość sędziowska nie może być oderwana od niezależności sądów, tak samo nie ma niezależnych sądów bez niezawisłych sędziów. Niezawisłość ustrojowa pojedynczego sędziego jest warunkiem koniecznym do urzeczywistnienia prawa do niezawisłego i niezależnego sądu.

Niniejsza praca koncentruje się wokół problematyki niezawisłości sędziowskiej w postępowaniu cywilnym, rozumianej *sensu stricto*. Poza zakresem rozważań pozostawiono jednak tu analizę gwarancji niezawisłości sędziowskiej sędziów Trybunału Konstytucyjnego, z uwagi na odrębny status ustrojowy sędziów Trybunału. Niewątpliwie jednak zagadnienie niezawisłości sędziowskiej i jej gwarancji ma uniwersalny wymiar i odnosi się także do sędziów Trybunału. Podobnie poza zakresem rozważań pozostawiono analizę instytucji niezawisłości sędziowskiej w postępowaniu karnym czy sądownoadministracyjnym, choć z uwagi na zbieżność gwarancji ustrojowych niezawisłości sędziowskiej poczynione rozważania mogą być w pełni odnoszone do obu tych postępowań, mają również charakter uniwersalny dla wszystkich postępowań sądowych.

Mając na uwadze charakterystyczną w ostatnim czasie dynamikę zmian legislacyjnych w obszarze istotnym dla podjętej problematyki, opracowanie uwzględnia stan prawny aktualny na dzień 31.10.2017 r.



## INTRODUCTION AND METHODOLOGY

The fundamental feature of a court that enables it to dispense justice is its independence. This is a feature which not only sets the judiciary apart, but also defines it. It is judicial independence<sup>1</sup> that allows us to differentiate between judges and officials. It determines both the role of courts and of judges within the state. It is not merely an attribute of the judicial office; it determines its essence<sup>2</sup>. The guarantee that a judge who delivers a sentence will act upon the law and their own conscience, without caving to any external pressures, is inscribed in the essence of a judge's function.

Although this institution is so fundamental to the existence of the state and of the entire legal order, so far no complex elaboration of it has been produced. Meanwhile, a thorough discussion of this issue, combining personal and procedural elements, is particularly useful and needed in practice. Scholars dealing with civil procedural law have broached the topic only superficially, addressing mainly the issues around impartiality of the judges, but not their independence. Particularly evident is the absence of any dogmatic analysis of the influence of judicial and administrative supervision in this very context on the jurisdictional functioning of the courts. Meanwhile, an excessively broad judicial or administrative supervision may interfere with independence of the

---

<sup>1</sup> For the purposes of this work, the term 'judicial independence' is to be understood as a synonym of 'independence of judges,' which if further divided into personal, functional and organizational types of independence. Whenever the text refers to independence of courts or of the judiciary as a whole, it is clearly stated [translator's note].

<sup>2</sup> A. Heusch, *GG Kommentar zum Grundgesetz*, 12. Auflage, Carl Heymanns Verlag 2011, p. 2032.

judiciary. The few existing publications regarding independence of the judiciary in civil proceedings are of merely fragmentary nature. On the other hand, the doctrine of law concerning the court system offers some publications exploring the personal and organizational guarantees of the judicial independence, but they omit altogether the functional aspect thereof. Also a synthetic elaboration of the very concept of judicial independence is lacking, as well as a dogmatic analysis of the individual elements combining into the definition of judicial independence and a clarification of the interrelations between the two principles: of independence of courts and independence of judges.

The doctrine only marginally addresses also the connections between the independence of judges and the organization and volume of judges' work. So far, literature of the subject has not analyzed the issues of allocation of cases to judges, the order of resolving them or the time needed to examine them in the context of independence of judges, but exclusively as a matter of technical organization of a judge's work. In turn, independence of judges in internal court relations is usually narrowed down to the analysis of the institution of dissenting opinion. As of yet, no comprehensive dogmatic analysis of judges' independence in relation to other judges has been conducted; neither in the context of professional hierarchy, that is in relation to, e.g. court president or division chairperson, but also as regards other judges adjudicating in collegiate panels or in courts of second instance. The issue of judges' independence has not been explored in a complex manner in a cross-sectional system of relations between the judicial power and executive power, legislative power, media and society or parties to a dispute.

Independence of judges is one of the mainstays of a democratic state of law and thus it does not exist without many procedural, system-related and institutional guarantees. The power held by judges has been – and still is – abused since times immemorial, and the authoritarian appetites of authorities throughout history have often striven to subjugate courts and to turn judges into officials at their disposal. The axiom that the judges' independence should be is devalued with increasing frequency in the contemporary legal orders. Judges cannot be afraid that their decisions in proceedings, if inconvenient to the executive or

legislative powers, to the media or pressure groups – may bring upon them disciplinary punishment, removal from office or even criminal prosecution. For centuries societies, whilst liberating themselves from the doctrine of absolute power, strove toward building strong and independent courts. This purpose is served by the guarantees of judicial independence, such as: irremovability, non-transferability, statutorily regulated court system, remuneration adequate to the dignity of office, disciplinary proceedings or judges' immunity.

Therefore, the essence of judges' independence is determined by its guarantees. The present work is to prove the existence of an intimate connection, a certain feedback relation, between the judges' independence and its guarantees. Without real guarantees, the independence of judges is suspended in an institutional vacuum. This direct relationship, therefore, determines the essence of judge's independence, which cannot be limited only to the sphere of ruling – functional practice, the so-called competence core. Independence of the judges has its institutional, personal and functional dimension.

This work employs the historical-dogmatic research method to analyze the shape, genesis and transformations of the institution of judges' independence, starting from the early days of the Polish state to contemporary times. The contemporary personal status of a judge is the consequence of system transformations that have taken place over the past one hundred years. The personal position of judges evolved from the judge-official in the period of annexations, to judge-submissive Party member in the times of the People's Republic of Poland. In the inter-war period, a regulation was also introduced, pursuant to which a judge could be retired "in the interest of the judiciary". This heritage has impressed its mark not only on the legislative layer, since a significant part of the solutions regarding the court system was adopted by ordinary legislation after 1989, but above all – on the mental sphere. To this day prevails the widespread social impression which identifies judges with officials and the Minister of Justice with the highest superior chief of courts, which is manifested by the expanding supervisory prerogatives of the minister. The comparison of various system-related and legal contexts until the year 1989, as well as drawing on the pre-war system,



will enable a diagnosis regarding guarantees of the right to independent courts also in Poland post-2015, that is since the beginning of the constitutional crisis. Owing to this, the analysis of judicial independence has gained a topical dimension as regards the system plane. Normative changes concerning the status of judges and court system that have been taking place recently, planned changes in the Supreme Court and in the National Council of the Judiciary have not been as of yet subject to a dogmatic analysis. The introduced and planned changes merit a thorough exploration, especially in the constitutional dimension, within the context of the threats they may pose to judicial independence.

From the point of view of the analyzed problem, the social reception of these changes is also of considerable significance. Lately, judges have been subjected to enormous social pressure and pressure exerted by the media, which have already passed their judgement, or by politicians who attempt to influence rulings. At the same time, the greatest social value provided by court judiciary is the social trust toward courts and belief in the independence of judges. Not only judges must be certain that they are independent and that they will not face any harassment, no matter how minor, as a consequence of rulings delivered in accordance with their conscience and with the law. The society too must be convinced of the judges' independence. Owing to this, the work also cites results of sociological research concerning judicial independence, conducted both amongst members of the society and the judges themselves, showing that the value of judicial independence is indeed very fragile, easily destroyed, but difficult to restore.

Guarantees of judicial independence are not a privilege of judges. Judicial independence cannot be used by the judges to conceal abuses of their office. A judge cannot hide behind judicial independence to cover up inaction in the cases they are conducting or the commission of obvious errors. Judicial independence, which will be discussed more extensively further on, does not signify absolute freedom, nor that judges may act according to their own whims or to abuse the authority they have been granted. A judge is not God. Judicial independence is strictly coupled with judicial responsibility.

This work is of analytical nature<sup>3</sup> as regards the exegesis of emergence, transformations, analysis and definition of judicial independence as a scientific concept. It also discusses the influence of rules and organization of judges' work on judicial independence and addresses exceptions to the rule of judicial independence. The admissible constitutional restrictions to judicial independence have their normative source in judicial supervision. Besides the judicial supervision, independence of judges may also be affected by administrative supervision, to which a separate chapter has been devoted. One of the toughest questions is related to whether it is at all possible to separate the judicial sphere from the administrative one and how to exercise supervision of courts without interfering in the ruling sphere. In the part entailing classification of judicial independence guarantees, the monograph has the character of a synthetic elaboration. It singles out the institutional and organizational independence of courts as well as personal and functional independence of a judge. Further on, the work describes in detail the individual guarantees of judicial independence.

The purpose of the present work is not to provide a political studies analysis of the normative context of judicial independence. Thus, it does not offer any musings on the theory of state and law or political systems, nor does it evaluate the ongoing political phenomena or how they affect judicial independence. This monograph is apolitical and it sets aside all the political and systemic changes occurring over the past one hundred years, or the proclaimed theories of state and law. Its objective, instead, is to show the strict, constitutive significance of the guarantees for the very existence of judicial independence.

The analysis covers normative regulations of constitutional, system-related and procedural character. Nevertheless, a dogmatic analysis of the institution of judicial independence would not be possible without an assessment of the right to independent court, based on casuistry. The

---

<sup>3</sup> For more on the character of research works, see: J. Pieter, *Z zagadnień pracy naukowej*, Ossolineum 1974, p. 22; J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze, Logika. Analiza. Argumentacja. Hermeneutyka*, Kraków 2006, p. 24 et seq.; T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum 1965, pp. 20 and 186.

right to an independent court is the subject of primarily domestic case law, but also of European jurisprudence. At the same time, the research aims to critically address the existing constitutional case law output, in which the issue of judicial independence has frequently been marginalized to the so-called competence core. The objective of this work is to show the inseparability, feedback and strict connections between the principles of judicial independence and independence of courts. Lawmakers of the constitutional system have given judicial independence not only a functional dimension (independence of judges in discharging their office), but above all an institutional one. Independence of judges cannot be separated from independence of courts. There must necessarily exist a *iunctim* between these two principles, as a cornerstone of the position of judicial power within the state system. Without the principle of independence of courts, the independence of judges would be suspended in an institutional vacuum. Finally, personal independence of judges determines the whole of judicial independence. Just as judicial independence cannot be separated from the independence of courts, there are not independent courts without independent judges. Personal independence of a single judge is a *sine qua non* condition for ensuring the right to independent court.

This work concentrates on the issue of judicial independence in civil proceedings, understood *sensu stricto*. Nevertheless, the guarantees of judicial independence of the Constitutional Tribunal judges falls outside of its scope, owing to their separate constitutional status. It is without a doubt, however, that the issue of judicial independence and its guarantees is a universal one and applies to the Tribunal judges as well. Also outside of the scope of this work is the analysis of judicial independence in criminal and administrative court proceedings, although owing to the concurrence of constitutional guarantees regarding judicial independence, the considerations herein are also relevant for both these types of proceedings, as well as universally for all types of court proceedings.

Having regard to the pace of recent legislative changes relating to issues discussed in this paper, the current legal framework on 31th October 2017 is presented in the book.

## Rozdział I

# GENEZA, ZNACZENIE I FUNKCJE NIEZAWISŁOŚCI SĘDZIOWSKIEJ

## 1. Geneza niezawisłości sędziowskiej

Na początku, zanim w ogóle doszło do powstania jakichkolwiek struktur państwowych, podstawowym sposobem rozwiązywania konfliktów międzyludzkich była samopomoc. Z czasem jednak, wraz z kształtowaniem się pierwotnych struktur stanowiących zaczątki państwa, rozstrzygnięcie o najważniejszych sprawach dotyczących życia, zdrowia, wolności, godności, autonomii i mienia człowieka powierzono specjalnie wyodrębnionemu organowi w postaci sądu. Wynikało to z faktu, że sąd był postrzegany jako gwarant sprawiedliwości i bezstronności. Zaufanie do sądu wynikało z jego szczególnej roli, tego „trzeciego” w procesie, rozstrzygającego spór neutralnie, z zamkniętymi oczami, a więc w oderwaniu od interesów samych stron i wpływu jakichkolwiek czynników zewnętrznych. Ze sprawowaniem urzędu sędziego od zawsze łączono wartości, które wiązano z niezawisłością sędziowską<sup>1</sup>. Od czasów prawa rzymskiego pojęcie *officium iudicis* odnosiło się do sędziego wyposażonego w atrybuty sprawiedliwego rozstrzygnięcia sporu. Sędzia nie mógł działać pod wpływem strachu ani korzyści, nie mógł kierować się nienawiścią ani jakimkolwiek innym uczuciem wobec strony. W okresie ustawy XII tablic odpowiedzialność sędziego na gruncie *ius civile*,

---

<sup>1</sup> K. Piasecki, *Niezawisłość sędziowska – uwarunkowania i zagadnienia* [w:] *Niezawisłość sędziowska*, Warszawa 1990, s. 13.

jak i odpowiedzialność za korupcję stanowiły system gwarancji przed niesprawiedliwymi wyrokami<sup>2</sup>.

Początkowo też wymiar sprawiedliwości był wyłączną domeną władcy. W Anglii pierwotnie sędziowie byli królewskimi delegatami. Sędziowie byli jedynie sługami króla, mogli sprawować swój urząd tak długo, jak długo król na to zezwalał. Mogli być w każdym czasie zwolnieni, jeśli orzecznictwo nie odpowiadało królowi. Jeśli sędzia chciał zachować swój urząd, musiał orzekać zgodnie z wolą króla<sup>3</sup>. Ukształtowanie się zrębów niezawisłego sądownictwa zajęło całe stulecia i choć już w ustawie o sukcesji tronu w 1010 r. Lord Mackay LC głosił: „Judicial independence requires that judges can discharge their judicial duties in accordance with the judicial oath and the laws of the land, without interference improper influence or pressure from any other individual or organisation” – czyli niezawisłość sędziowska wymaga, aby sędziowie wykonywali swoje obowiązki zgodnie z przysięgą sędziowską i prawem danego kraju bez interwencji, niewłaściwego wpływu, nacisków ze strony osób czy organizacji<sup>4</sup>, to przez długi okres sądownictwo nie było nawet wyodrębnione.

Wielka Karta Swobód (*Magna Carta Libertatum*) z 1215 r., którą wydał król Jan bez Ziemi pod naciskiem feudałów walczących o swoje przywileje, gwarantowała, że nikt nie mógł być pozbawiony wolności, wyłączonej, pozbawiony czci bez wydania wyroku opartego na prawie (*per legem terre, by the law of the land*)<sup>5</sup>. Kolejny etap kształtowania się niezawisłości sędziowskiej wyznaczyła wojna pomiędzy Parlamentem i królem, która doprowadziła do rozdziału królewskiej władzy pomiędzy króla i Parlament oraz znalazła swój wyraz w Bill of Rights z 1688 r.

---

<sup>2</sup> E. Szymoszek, *Iudex w literaturze procesowej XII–XIII wieku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo CCXIV”, Wrocław 1992, s. 3 i n.

<sup>3</sup> S. Khorrami, *Das Einstellungs- und Beförderungsverfahren englischer und deutscher Richter, Auswirkungen auf die richterliche Unabhängigkeit*, Hamburg 2005, s. 5.

<sup>4</sup> N. Andrews, *English Civil Procedure. Fundamentals of the New Civil Justice System*, Oxford 2003, s. 25, 68–69.

<sup>5</sup> „No free man shall be taken or imprisoned or diseased or outlawed or exiled or in any way ruined, nor will we go or send against him, except by the lawful judgment of his peers or by the law of the land”.

Pierwszy jednak akt, który zagwarantował zasadę bezpieczeństwa urzędu i nieusuwalności, czyli dzisiejsze zaczątki niezawisłości sędziowskiej, to tzw. ustawa sukcesyjna (Act of Settlement) z 1701 r.<sup>6</sup> Ustawa ta wprowadziła sprawowanie urzędu sędziowskiego pod warunkiem właściwego zachowania („during good behaviour”), w przeciwieństwie do wcześniejszego sprawowania urzędu z woli króla („on the King’s pleasure”), zapewniła stałość wynagrodzenia sędziowskiego oraz przewidywała możliwość usunięcia sędziego ze stanowiska na wezwanie („upon the address”) obu izb parlamentu<sup>7</sup>.

Niewątpliwie jednak przełomowe znaczenie dla ukształtowania się idei niezawisłości sędziowskiej w Europie odegrały dzieła Monteskiusza i Locke’a. J. Locke postulował, aby władca i jego administracja zostali podporządkowani *rule of law* w znaczeniu zniesienia nieograniczonej władzy panujących<sup>8</sup>. Niemniej nawet Locke sądenie traktował jako domenę władzy wykonawczej<sup>9</sup>. Dopiero koncepcja Monteskiusza – trójpodziału władzy na sądowniczą, wykonawczą i ustawodawczą – miała w swoim założeniu zapewnić wzajemne równoważenie się władz oraz zapobiegać sytuacji przejmowania funkcji sądów przez władzę wykonawczą. Chodziło o to, „iżby nie można było nadużywać władzy, trzeba aby przez naturalną grę rzeczy, władza powściągnęła władzę”<sup>10</sup>.

Monteskiusz uważał także, że władza sądowa w porównaniu z innymi władzami jest „jak gdyby niczem”. Nie znaczy to jednak w żadnym razie, aby władza ta miała być podporządkowana którejkolwiek z innych władz, lecz dlatego, że jego zdaniem powinny ją sprawować osoby wybrane z łona ludu, a nie stałe senaty. Wtedy z punktu widzenia bezpieczeństwa

---

<sup>6</sup> Lord Justice Brooke, *Judicial Independence – Its history in England and Wales*, www.judcom.nsw.gov.au (dostęp: 29.08.2017 r.); E. Holmøyvik, *On the Origins of Judicial Independence* [w:] *The Independence of Judges*, red. N.A. Engstad, A.L. Frøseth, B. Tønder, Netherlands 2014, s. 49; J. Mance, *The Independence of Judges* [w:] *The Independence of Judges*, red. N.A. Engstad, A.L. Frøseth, B. Tønder, Netherlands 2014, s. 59.

<sup>7</sup> M. Rogalski, *Niezawisłość sędziowska w postępowaniu karnym*, Lublin 2000, s. 11.

<sup>8</sup> F. Ermacora, *Teoretyczne koncepcje praworządności państwowej*, St. Praw. 1977/1, s. 3.

<sup>9</sup> R.M. Małajny, *Doktryna podziału władzy „Ojców Konstytucji” USA*, Katowice 1985, s. 61.

<sup>10</sup> Monteskiusz, *O duchu praw*, Warszawa 1957, s. 232.

**Aneta Łazarska** – wieloletni sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie, specjalizujący się w dziedzinie postępowania cywilnego, prawa konstytucyjnego oraz prawa gospodarczego; doktor nauk prawnych; adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie; w latach 2010–2011 pełniła obowiązki asystenta Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Stanisława Dąbrowskiego; autorka monografii poświęconych zagadnieniom procesu cywilnego, współautorka komentarza do Prawa o ustroju sądów powszechnych; autorka artykułów o tematyce sądowo-ustrojowej publikowanych na łamach „Rzeczpospolitej”.

Książka – jako pierwsza na naszym rynku wydawniczym – zawiera wszechstronną analizę niezawisłości sędziowskiej w różnych kontekstach ustrojowych i przedstawia współczesne zagrożenia dla jej gwarancji.

Poruszona problematyka zyskała znacząco na aktualności w świetle ostatnich wydarzeń, związanych z odmową odebrania przez prezydenta ślubowania od prawidłowo wybranych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, uchwaleniem kolejnych ustaw o Trybunale oraz planowaną reformą Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego. Zawetowane ustawy lipcowe są przejawem najpoważniejszego po 1989 r. kryzysu relacji władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej. Kryzys ten pokazuje, jak słaba jest *de facto* w Polsce pozycja władzy sądowniczej i że gwarancje niezawisłości sędziowskiej są właściwie iluzoryczne. Skutkiem forsowanych zmian będzie upolitycznienie wymiaru sprawiedliwości, co z pewnością uczyni aktualną debatę nad kwestią, czy wciąż jeszcze żyjemy w demokratycznym państwie prawa. Autorka nie uchyla się od refleksji nad tym zagadnieniem i ukazuje, jak destrukcyjne dla obywateli skutki może pociągnąć za sobą unicestwienie niezawisłości ustrojowej sędziego i niezależności sądów.

Publikacja jest skierowana zarówno do praktyków prawa: sędziów, adwokatów, radców prawnych oraz aplikantów tych zawodów, jak i do pracowników naukowych oraz studentów wydziałów prawa i nauk politycznych.

„Monografia zgłębia niezwykle szczegółowo właściwie każdy aspekt niezawisłości i niezależności sędziowskiej. Takie opracowanie potrzebne jest szczególnie teraz, gdy w niektórych europejskich jurysdykcjach – w tym w państwach należących do Unii Europejskiej – podejmowane są mniej lub bardziej zawaolowane próby «przejęcia», jeśli nie całego wymiaru sprawiedliwości, to przynajmniej pewnych jego kluczowych elementów, w celu zapewnienia władzy wykonawczej większego wpływu na sposób, w jaki ten wymiar działa. Jak zauważa Autorka pod koniec swojej pracy, niezawisłość i niezależność sędziowska nie są przywilejem wąskiego grona osób – sędziów, lecz absolutnie niezbędną gwarancją dla wszystkich tych, którzy codziennie zwracają się do sądów w poszukiwaniu sprawiedliwości. Tam, gdzie pod pretekstem reform osłabia się wymiar sprawiedliwości, państwo traci znaczenie (...). Polecam tę książkę wszystkim, którym sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości leży na sercu”.

Vincent A. De Gaetano, Sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu



#### ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8107-422-3

