

POSTANOWIENIE

17 marca 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Dariusz Pawłyszcz

na posiedzeniu niejawnym 17 marca 2023 r. w W.,
w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta Krakowa
przeciwko Uniwersytetowi w K.
o uzgodnienie treści księgi wieczystej,
na skutek wniosku pozwanego o wyłączenie sędziów od rozpoznania skargi
kasacyjnej pozwanego
od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie
z 12 grudnia 2019 r., II Ca 1231/18,

odmawia wyłączenia sędziów Jacka Greli, Beaty Janiszewskiej, Marcina Krajewskiego, Małgorzaty Manowskiej, Joanny Misztal-Koneckiej, Tomasza Szanciło i Kamila Zaradkiewicza.

UZASADNIENIE

Pozwany w skardze kasacyjnej zawarł wniosek o wyłączenie 7 sędziów, w tym wyznaczonego później do rozpoznania wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Jako podstawę prawną wniosku skarżący wskazał art. 379 pkt 4 k.p.c. w zw. z uchwałą składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20.

Na wstępie Sąd Najwyższy rozstrzygnął, czy można wnosić o wyłączenie sędziego z powodu sprzeczności składu sądu z przepisami prawa albo podleganiu sędziego wyłączeniu z mocy ustawy (art. 379 pkt 4 k.p.c.). Zapewnienie składu zgodnego z prawem, w tym nieprzydzielanie sprawy sędziom wyłączonym z mocy ustawy, jest obowiązkiem osoby wyznaczającej skład, tj. prezesa SN kierującego pracą właściwej izby SN. Jednakże nie można wykluczyć wyznaczenia niewłaściwego składu i dlatego wyrokiem z 24 czerwca 2008 r., P 08/07, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 49 k.p.c. w zakresie, w jakim ogranicza przesłankę wyłączenia sędziego jedynie do stosunku osobistego między sędzią a stroną, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Jako przyczynę sprzeczności z przepisami prawa składu sądu zawierającego sędziów objętych wnioskiem skarżący wskazał powołaną wyżej uchwałę składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN z 23 stycznia 2020 r. Uchwała ta zawiera tezę, iż sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (u. zm. KRS). Wielowątkowe uzasadnienie uchwały utrudnia zrozumienie, na czym polegać ma owa sprzeczność z składem sądu z przepisami prawa. Ostatecznie Sąd Najwyższy rozpoznający wniosek o wyłączenie zrekonstruował rozumowanie prowadzące do uchwalonych tez, po pominięciu żonglowania różnymi orzeczeniami.

1. Z uzasadnienia uchwały wynika, że SN nie dokonał wykładni art. 379 pkt 4 k.p.c., lecz dokonał oceny zgodności z Konstytucją trybu wyboru 15 sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa ustanowionego u. zm. KRS, oceny negatywnej.

2. W kolejnym kroku rozumowania SN uznał, że *„Krajowa Rada Sądownictwa nie była obsadzona w sposób wymagany przepisami Konstytucji RP, nie mogła zatem wykonywać przypisanych jej kompetencji, co Prezydent RP powinien był stwierdzić przed podjęciem decyzji”* o powołaniu na urząd sędziego Sądu Najwyższego (teza 36). I wobec tego osoby wskazane przez KRS *„w wadliwej procedurze obsadzania urzędów sędziowskich nie mogą być uważane za właściwie*

przedstawionych Prezydentowi RP kandydatów do objęcia urzędu, którym Prezydent RP władny był powierzyć ten urząd. Nawet przy założeniu, że wręczenie takim osobom aktów powołania czyni je formalnie powołanymi na urząd sędziego, konieczne jest dokonywanie oceny, czy i w jakim zakresie osoby te mogą wykonywać czynności jurysdykcyjne, tak by nie dochodziło przez to do naruszenia standardu bezstronności i niezależności, wymaganego od sądu sprawującego wymiar sprawiedliwości.”

3. Przy tym SN stwierdził, że „sędzia wyłączony lub wyłączający się od orzekania w konkretnej sprawie nie traci swego statusu ani z niego nie rezygnuje. Akt powołania na urząd sędziego przez Prezydenta RP nie tworzy trwałego i niepodważalnego domniemania, że w każdej sprawie rozpoznawanej przez sąd z udziałem tego sędziego spełniony będzie standard niezawisłości i bezstronności. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy poprzedzająca akt powołania procedura miała wadliwy charakter (...). Nie można przy tym przyjmować, że każda wada w procesie nominacyjnym jest sanowana przez prezydencki akt powołania na urząd sędziego” (teza 44).

4. Zmianę treści art. 379 pkt 4 k.p.c. i art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. i przypisanie sobie uprawnień ustawodawcy SN usprawiedliwił w następujący sposób: „Przepisy krajowe, w tym zwłaszcza regulujące organizację i sposób powołania sędziów, którzy jako członkowie składów orzekających bezpośrednio wykonują zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości, mogą i powinny stanowić przedmiot kontroli pod kątem ich zdolności do zrealizowania na terenie Unii standardów ustalonych w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE [tj. Traktatu o UE] oraz art. 47 KPP [Karty praw podstawowych], ale także w art. 6 EKPC”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

1. Wyrokiem z 25 marca 2019 r. K 12/18, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że tryb wyboru 15 sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa ustanowiony u. zm. KRS jest zgodny z Konstytucją (Dz. U. z 2019 r., poz. 609).

2. Teza, iż organ wybrany niezgodnie z prawem nie może wykonywać przypisanych mu kompetencji, nie ma żadnego oparcia w prawie. Spory o prawidłowość wyboru różnych organów kolegialnych zawsze się zdarzają, lecz nie może to pociągać za sobą kwestionowania kompetencji organu poza

przewidzianymi prawem procedurami kontroli uchwał danego organu. Dopuszczenie do nieprzewidzianej prawem kontroli przez sądy sposobu powołania organu poprzez uznawanie jego uchwał za pozbawione skutków prawnych grozi dezorganizacją państwa, mogącą zagrażać jego niepodległości.

Jeżeli obowiązujące ustawy nie przewidują sądowej kontroli sposobu powołania danego organu, żaden sąd nie może sobie uzurpować takiej kontroli w drodze kwestionowania uchwał tego organu. Konstytucja RP nie zawiera normy wymagającej sądowej kontroli prawidłowości wyboru każdego organu Rzeczypospolitej Polskiej. Wprowadzenie takiej reguły raczej nie służyłoby realizacji zasady równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (art. 10 ust.1 Konstytucji), gdyż wbrew art. 4 Konstytucji sądy stałyby się władzą najwyższą.

3. W tezie nr 44 uzasadnienia uchwały dokonano, bez jakiejkolwiek podstawy prawnej, rozdzielenia formalnego statusu sędziego od władzy sądowniczej, czyli istoty sprawowania urzędu sędziego. Słusznie w uchwale zauważono, że instytucja wyłączenia sędziego z konkretnej sprawy nie podważa jego powołania na urząd. Jednakże następnie autorzy uchwały stwierdzają, że sędzia pełniący urząd i niezawieszony w jego sprawowaniu może być z mocy prawa wyłączony we wszystkich sprawach. Powyższa teza, nawet jeśli nie wprost łamie Konstytucję, zmierza do jej obejścia. Sprawowanie urzędu sędziego nie polega na pobieraniu wynagrodzenia.

Nieusuwalność sędziów (art. 180 ust. 1 Konstytucji) na całym świecie od dawna jest uznawana za podstawową gwarancję niezawisłości sędziego w sprawowaniu swojego urzędu (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Nie jest tą gwarancją sposób wyboru lub powołania na urząd sędziego. W większości państw UE władza wykonawcza lub ustawodawcza ma większą rolę w procedurze powołania sędziego niż w Rzeczypospolitej Polskiej. Możliwość wyłączenia sędziego z przyczyn niezwiązanych z daną sprawą niweczyłaby podstawową gwarancję niezawisłości sędziego.

4. Niezależnie od wykazanej wyżej bezpodstawności 3 przesłanek, na których została oparta uchwała z 23 stycznia 2020 r., Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, orzekł, że uchwała ta jest niezgodna z Konstytucją

RP, Traktatem o Unii Europejskiej oraz Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (MP z 2020 r., poz. 376).

Wyrok TK został poddany krytyce, gdyż uchwały SN nie zostały wymienione w art. 188 Konstytucji regulującym zakres kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu wyroku TK wyjaśnił, że uchwały SN mające moc zasady prawnej, czyli wiążące inne składy SN, i zawierające abstrakcyjne normy prawne podlegają kontroli TK na podstawie art. 188 pkt 3 Konstytucji. Niezależnie od zasadności wykładni art. 188 pkt 3 Konstytucji wyrok TK wiąże (art. 190 ust. 1 Konstytucji).

Sąd Najwyższy podejmując uchwałę z 23 stycznia 2020 r. przywłaszczył sobie władzę ustawodawczą, z czego zdawał sobie sprawę, skoro w uchwale zawarł przepisy intertemporalne. Wykładnia prawa nie wymaga wprowadzenia jej w życie przy pomocy norm intertemporalnych, gdyż nie zmienia stanu prawnego, a jedynie rozstrzyga między różnymi rozumieniami przepisu prawa. Także w swoim stanowisku zajęтым w postępowaniu przed TK Sąd Najwyższy zauważył, że obrona uchwały wymaga podniesienia argumentu, iż *„integracja europejska powoduje zmiany w systemie źródeł prawa i przeobrażenia pojęcia suwerenności, wysuwające sędziego przed ustawodawcę. Nie oznacza to jednak, wbrew Wnioskodawcy, że sędziowie zastępują ustawodawców.”* Tylko zmiana systemu źródeł prawa i *„wysunięcie sędziego przed ustawodawcę”* pozwala na obronę uchwały z 23 stycznia 2020 r. Jednakże akceptacja tej tezy oznacza utratę przez Rzeczpospolitą demokratycznego charakteru państwa. Dopisanie w uchwale tezy *„Nie oznacza to jednak, wbrew Wnioskodawcy, że sędziowie zastępują ustawodawców”* jest pustosłowiem, nieniweczącym postawienie niepochozącej z wyborów władzy sądowniczej ponad władzą ustawodawczą.

Natomiast wyroki TK zmieniają prawo i dlatego Trybunał ma prawo do wydawania przepisów intertemporalnych (art. 190 ust. 3 Konstytucji). To TK jest właściwy do wykładni przepisów Konstytucji, a tym samym to TK decyduje, jakie akty podlegają jego kontroli na podstawie art. 188 Konstytucji. Takie ukształtowanie pozycji TK jest w istocie postawieniem go ponad ustawodawcą, lecz nie do sądów należy krytyka Konstytucji i postulowanie jej ewentualnych zmian. W sporze o uchwałę SN z 23 stycznia 2020 r. to niewątpliwie TK bronił demokratycznego charakteru Rzeczypospolitej. TK nie narzucał nowych norm z pominięciem Sejmu

i Senatu, lecz pozbawił mocy uchwałę SN nadającą zupełnie nową treść art. 379 pkt 4 k.p.c. i art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.

W przypadku sprzeczności polskiej ustawy z prawem międzynarodowym jedynymi organami, które mogą pozbawić mocy prawnej przepis ustawy są Sejm oraz Trybunał Konstytucyjny (art. 188 pkt 2 Konstytucji). Bezpośrednie stosowanie Konstytucji (art. 8 ust. 2 Konstytucji), w tym prawa międzynarodowego (art. 91 Konstytucji), nie oznacza zbędności art. 188 pkt 2 Konstytucji i przyznania sądom prawa do tworzenia prawa. Jednymi przepisami prawa międzynarodowego, które do swojego stosowania nie wymagają wydania ustawy (implementacji), o której mowa w art. 91 ust. 1 Konstytucji, są rozporządzenie unijne, o których mowa w art. 91 ust. 3 Konstytucji (lecz już nie dyrektywy). O ile można sobie wyobrazić pominięcie przy wydawaniu orzeczenia przepisu ustawy, który sąd uzna za sprzeczny z prawem międzynarodowym (co nie oznacza, że byłoby to zgodne z Konstytucją), to nie sposób wyobrazić sobie funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej, jeśli to sądy będą według swojego widzimisię na różne sposoby uzupełniać ustawy w celu implementacji prawa międzynarodowego, poza kontrolą Sejmu i Senatu.

Przykładem chaosu powstałego w ten sposób są właśnie orzeczenia zapadłe na podstawie uchwały z 23 stycznia 2020 r. Tylko nieliczne składy w sądach powszechnych oraz w Sądzie Najwyższym pomimo uchylenia uchwały zastosowały się do niej i uchyliły orzeczenie kontrolowane na skutek środka zaskarżenia ze względu na udział w wydaniu orzeczenia sędziego objętego hipotezą uchwały (sędziemu SN orzekającemu w niniejszej sprawie nie jest znany taki przypadek w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego). Chaos polega na tym, że strony procesu nie są w stanie przewidzieć, czy orzeczenie zostanie uchylone bez względu na swoją treść, a jedynie ze względu na czas podjęcia uchwały KRS wnioskującej o powołanie na stanowisko sędziego.

Powołany w uzasadnieniu uchwały z 23 stycznia 2020 r. drugi akapit art. 19 ust. TUE stanowi: *„Państwa Członkowskie ustanawiają środki zaskarżenia niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii.”* Przepis ten jest wyjątkowo oczywistym przykładem przepisu wymagającego implementacji, tj. wydania ustawy ustanawiającej środki

zaskarżenia. Na podstawie tego przepisu sądy nie mogą tworzyć środków zaskarżenia nieznanymi ustawie lub tworzyć nowych podstaw do uchylenia wyroku przy rozpoznawaniu środka zaskarżenia przewidzianego prawem. Powyższe dotyczy także powołanego w uchwale art. 6 EKPC.

Natomiast powołaną w uchwale Kartę praw podstawowych Rzeczpospolita Polska ratyfikowała z zastrzeżeniem ujętym w Protokole nr 30 stanowiącym, iż ani Trybunał Sprawiedliwości UE, ani sąd polski nie mogą uznać, „*że przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, praktyki lub działania administracyjne Polski lub Zjednoczonego Królestwa są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami*” potwierdzonymi w Karcie” (Protokół nr 30 w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa” (Dz.U.U.E.C.2010.83.313, uchwała Sejmu w sprawie wyrażenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zgody na ratyfikację przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską M.P.2008.31.270).

KPP miała jedynie kodyfikować prawa ujęte w konwencjach uchylanych w związku z KPP, jednakże na mocy Protokołu nr 30 w Przypadku Polski prawa te obowiązują w brzmieniu zawartym w uchylonych konwencjach, przede wszystkim w Konwencji wykonawczej do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku (Dz.U.U.E.L.2000.239.19). Konwencja ta, na mocy wiążącego Polskę Protokołu nr 19 w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej (Dz.U.U.E.C.2010.83.290), została włączona do dorobku prawnego UE i nadal wiąże Polskę w zakresie utrzymanym w mocy Protokołem nr 30.

