

POSTANOWIENIE

Dnia 11 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Antoni Bojańczyk

w sprawie z odwołania sędziego Sądu Rejonowego D. P.
od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 21 września 2018 r. w
przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć z
sześciu stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C.,
ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 11 marca 2019 r. wniosku o wstrzymanie wykonania
zaskarżonej uchwały do czasu ponownego rozpoznania przez Krajową Radę
Sądownictwa wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu
okręgowego w Sądzie Okręgowym w C., ogłoszonych w Monitorze Polskim
z 2018 r., poz. 274

odrzuca wniosek.

UZASADNIENIE

Uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 21 września 2018 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć
z sześciu stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C.,
ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274, przedstawiono Prezydentowi
Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku
sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C. Pani M. I. B., Pani A. H. K.,
Pani I. M. Ł.-W., Pana P. P. i Pani B. T. S.. Tą samą uchwałą Krajowa Rada
Sądownictwa nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku
o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego

w Sądzie Okręgowym w C. Pani I. B., Pani D. L.-P., Pana M. T. N. i Pana D. W. P..

Uchwałę tę w całości zaskarżył w dniu 3 grudnia 2018 r. Pan Sędzia D. P., formułując wobec niej szereg zarzutów naruszenia prawa materialnego i przepisów postępowania oraz domagając się jej uchylenia w całości i przekazania sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. Jednocześnie Odwołujący się sformułował - w oparciu o przepis art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w związku z art. 388 § 1 i 2 k.p.c. - wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały, motywując to tym, że jego celem jest „zabezpieczenie postępowania przez umożliwienie wykonania innej decyzji niż w zaskarżonej uchwale”. W odpowiedzi na odwołanie (datowanej na dzień 11 stycznia 2019 r.) Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa podniósł, że cyt. „oczekiwane przez Odwołującego się zabezpieczenie następuje [...] z mocy prawa - zgodnie z brzmieniem art. 43 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ‘uchwała Rady staje się prawomocna, jeżeli nie przysługuje od niej odwołanie’. Zatem wniesienie odwołania przez któregokolwiek z uczestników postępowania wstrzymuje, w odpowiednim zakresie, jej prawomocność i tym samym jej wykonanie do czasu uprawomocnienia. Dlatego też brak jest podstaw do składania wniosku o zabezpieczenie żądania procesowego. Nieznajomość tej powszechnej zasady prawa procesowego przez odwołującego się może przemawiać za trafnością nieprzedstawiania jej kandydatury z wnioskiem o powołanie”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek Pana Sędziego D. P. o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały „do czasu ponownego rozpoznania przez Krajową Radę Sądownictwa wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274” należało odrzucić jako niedopuszczalny z mocy ustawy.

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 84) do postępowania przed Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawach zainicjowanych odwołaniem od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa

stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (z wyjątkiem przepisu art. 87¹ k.p.c., tj. przepisu normującego obowiązywanie w postępowaniu przed Sądem Najwyższym tzw. przymusu adwokacko-radcowskiego, którego stosowanie zostało wyraźnie wyłączone - art. 44 ust. 3 zd. drugie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa). *Prima vista* mogłoby się zatem zdawać, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Najwyższym na skutek zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej dotyczącej konkursu na wakujące stanowisko czy stanowiska sędziowskie przepisy ustawy postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej winny być przez Sąd Najwyższy stosowane wprost, bez żadnych modyfikacji, skoro ustawodawca nie wprowadził do treści przepisu art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa znanego i powszechnie stosowanego w pracach legislacyjnych modyfikatora („...przepis x, przepisy ustawy x stosuje się odpowiednio...”).

Już jednak na gruncie przepisu art. 13 ust. 6 nieobowiązującej dziś ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm. (art. 44 ust. 3 zd. pierwsze obecnie obowiązującej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa stanowi jego wierne powtórzenie), który także zdawał się nie pozostawiać Sądowi Najwyższemu żadnego luzu w zakresie odpowiedniego stosowania przepisów ustawy postępowania cywilnego normujących skargę kasacyjną w postępowaniu zainicjowanym skargą na uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa (także art. 44 ust. 3 zd. pierwsze aktualnej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa nie przewiduje stosowania tych przepisów w sposób odpowiedni, lecz wprost) komentatorzy przyjmowali kategorycznie, że cyt. „[komentowany] przepis wprawdzie nie stanowi o odpowiednim stosowaniu [przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej], ale jest oczywiste, że niektóre przepisy tego Kodeksu o skardze kasacyjnej nie są do pogodzenia z istotą postępowania odwoławczego” (t. 22, komentarz do art. 13 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, T. Ereciński, J. Gudowski (red.) i J. Iwulski, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 745). Także w orzecznictwie najwyższej instancji sądowej przeważał i jednolicie utrwalony został pogląd, że -

mimo wyraźnego brzmienia przepisu art. 13 ust. 6 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z 2001 r. - przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się w postępowaniu wywołanym zaskarżeniem uchwały Krajowej Rady Sądownictwa odpowiednio (por., m. in., wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2008 r., III KRS 4/08, LEX nr 658203).

Należy zatem odpowiedzieć w pierwszej kolejności na pytanie, czy przepis art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c., normujący instytucję wstrzymania orzeczenia przez sąd drugiej instancji, może być zastosowany w postępowaniu zainicjowanym odwołaniem od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa i toczącym się przed Sądem Najwyższym w związku z odpowiednim stosowaniem przepisów o skardze kasacyjnej. Chodzi o to, czy przepis ten można uznać za przepis o skardze kasacyjnej. Zawarte w art. 44 ust. 3 zd. pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa odesłanie zostało bowiem wyraźnie zawężone tylko do tych przepisów. Godzi się odnotować, że przepis ten - z punktu widzenia formalnego podziału wewnętrznego ustawy postępowania cywilnego - nie mieści się w tej części Kodeksu postępowania cywilnego, która systemowo reguluje kwestie związane ze skargą kasacyjną. Nie został wszak pomieszczony w Dziale Va Tytułu VI Kodeksu postępowania cywilnego, tj. w dziale zatytułowanym „Skarga kasacyjna”, lecz w Rozdziale I-szym Działu V-go („Środki odwoławcze”) - „Apelacja”. Takie umiejscowienie systemowe przepisu jeszcze nie przesądza jednak o tym, że ewentualne (odpowiednie) zastosowanie art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c. w postępowaniu toczącym się na podstawie przepisu art. 44 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa jest niedopuszczalne. Rzecz przecież w tym, że ten ostatni przepis nie odsyła do stosowania w postępowaniu w sprawie z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa przepisów znajdujących się w Dziale Va Tytułu VI Kodeksu postępowania cywilnego - „Skarga kasacyjna” (co *a limine* uniemożliwiałoby zastosowanie art. 388 § 1 k.p.c. w tym postępowaniu), lecz do stosowania „przepisów o skardze kasacyjnej”, nie wskazując przy tym ani żadnej konkretnej (określonej) części Kodeksu postępowania cywilnego, ani żadnych jednostek redakcyjnych (artykułów) tej ustawy, które miałyby ewentualnie być stosowane w postępowaniu, którego przedmiotem jest uchwała Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej.

Argument nawiązujący do systematyki i formalnego podziału ustawy postępowania cywilnego na części (w tym na Dział Va zatytułowany „Skarga kasacyjna”) może więc mieć jedynie takie znaczenie, że wszystkie przepisy znajdujące się w Dziale Va Kodeksu postępowania cywilnego niewątpliwie należy uznać za przepisy o skardze kasacyjnej w rozumieniu art. 44 ust. 3 zd. pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Nie oznacza to jednak wcale, że wśród przepisów znajdujących się poza Działem Va ustawy postępowania cywilnego nie ma przepisów o skardze kasacyjnej. Argument ten nie może zatem zamknąć drogi do ewentualnego zastosowania w postępowaniu toczącym się przed Sądem Najwyższym na podstawie przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa innych przepisów kodeksu postępowania cywilnego (w tym przepisu art. 388 § 1 k.p.c.), o ile tylko miałyby się okazać, że w istocie chodzi tu o przepisy „o skardze kasacyjnej”.

Wypada więc obecnie odpowiedzieć na pytanie, czy przepis normujący instytucję wstrzymania wykonania przez sąd drugiej instancji orzeczenia objętego skargą kasacyjną jest - *verba legis* - „przepisem o skardze kasacyjnej”. Nie sposób zaprzeczyć, że instytucja procesowa wstrzymania wykonania orzeczenia przez sąd drugiej instancji - choć formalnie rzeczywiście uregulowana w partii ustawy nie poświęconej skardze kasacyjnej, tj. w Rozdziale I-szym („Apelacja”) Działu V-go („Środki odwoławcze”) Kodeksu postępowania cywilnego - jest funkcjonalnie tak silnie powiązana ze skargą kasacyjną i postępowaniem kasacyjnym (wstrzymanie wykonania orzeczenia ma na celu ochronę strony wnoszącej skargę kasacyjną przed negatywnymi implikacjami wykonania prawomocnego orzeczenia jeszcze przed rozpoznaniem skargi kasacyjnej), że normujący ją przepis należy uznać za przepis o skardze kasacyjnej w rozumieniu art. 44 ust. 3 zd. pierwsze k.p.c. Wskazuje na to - chociażby - wyraźne wskazanie przez ustawodawcę w samej treści przepisu art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c., że wstrzymanie wykonania orzeczenia przez sąd drugiej instancji następuje w związku ze skargą kasacyjną i postępowaniem kasacyjnym („...w razie wniesienia skargi kasacyjnej...”, „...sąd drugiej instancji może wstrzymać wykonanie zaskarżonego orzeczenia do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego...”). Chociaż zatem chodzi tu o formalnie odrębną instytucję procesową, uregulowaną w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu odwoławczym, to argument ten nie może

- i nie powinien - mieć tu decydującego znaczenia. Jest ona bowiem funkcjonalnie tak silnie powiązana i służebna wobec skargi kasacyjnej i przepisów o postępowaniu kasacyjnym, że wolno ją zaliczyć do instrumentów procesowych współkształtujących postępowanie kasacyjne w procesie cywilnym. Wniosek powyższy potwierdza - dodatkowo - analiza genezy normatywnej przepisu art. 388 § 1 k.p.c. w jego dzisiejszym brzmieniu. Otóż to, że przepis ten znajduje się w partii ustawy postępowania cywilnego dotyczącej apelacji, a nie skargi kasacyjnej, należy tłumaczyć wyłącznie w kategoriach efektu pewnej zaszłości historycznej oraz „wykorzystania” przez ustawodawcę jako gotowego kośćca normatywnego do budowy instytucji wstrzymania wykonania orzeczenia w związku z wniesieniem skargi kasacyjnej i postępowaniem kasacyjnym przepisu art. 388 k.p.c. w brzmieniu nadanym mu przez nowelizację Kodeksu postępowania cywilnego z marca 1996 r. (ustawa z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 43, poz. 189). Niewątpliwie nie był to zatem celowy zabieg legislacyjny ustawodawcy. Postulując zmianę art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c. w kierunku wersji dziś obowiązującej (wyjawszy małą korektę stylistyczną tego przepisu), sam projektodawca nie miał wszak najmniejszych wątpliwości co do tego, że projektowany przepis należy zaliczyć do „szczegółowych zmian dotyczących kasacji” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego z dnia 15 marca 2004 r., Druk sejmowy 2696, Sejm RP IV-tej kadencji, s. 4).

Konkludując trzeba więc uznać, że art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c. należy zaliczyć do kategorii „przepisów o skardze kasacyjnej” w rozumieniu art. 44 ust. 3 zd. pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, który nie odsyła wprawdzie do stosowania wszystkich przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, lecz wyłącznie do ściśle określonego spektrum tych przepisów („przepisów o skardze kasacyjnej”).

Mimo tego konieczne stało się odrzucenie wniosku Odwołującego się o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały do czasu ponownego rozpoznania

przez Krajową Radę Sądownictwa wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274, jako niedopuszczalnego z mocy ustawy. Przepis o wstrzymaniu wykonania orzeczenia przez sąd drugiej instancji może być - nawet przy przyjęciu, że jest da się go zaliczyć do kategorii przepisów „o skardze kasacyjnej” - stosowany w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 44 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa tylko odpowiednio, a zatem z uwzględnieniem charakteru i specyfiki procesowej postępowania, w którym miałby być stosowany, co oznacza, że - w zależności od indywidualnego układu procesowego - przepisy do których odsyła się w ustawie należy stosować wprost, z odpowiednimi modyfikacjami albo też w ogóle ich nie stosować. Otóż nie da się odpowiednio zastosować art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c. w postępowaniu toczącym się przed Sądem Najwyższym na skutek zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w niniejszej sprawie. Rzecz przecież w tym, że sens przewidzianej przez Kodeks postępowania cywilnego instytucji wstrzymania wykonania orzeczenia przez sąd drugiej instancji sprowadza się do tego, iż wdrożona skarga kasacyjną kontrola sądowa dotyczy orzeczeń czy orzeczenia już prawomocnego (art. 398¹ § 1 k.p.c.), a zatem podlegającego wykonaniu i z tego powodu mogącego na skutek wykonania wyrządzić stronie niepowetowaną szkodę (art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c.). Gdyby zatem usiłować przenieść konstrukcję procesową instytucji wstrzymania wykonania orzeczenia przez sąd drugiej instancji (art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c.) na grunt postępowania przed Sądem Najwyższym (co skądinąd w praktyce byłoby niemożliwe również i z tego powodu, że w niniejszym układzie procesowym funkcjonalnym odpowiednikiem „sądu drugiej instancji”, właściwym do rozpoznania takiego wniosku mogłaby być wyłącznie Krajowa Rada Sądownictwa), to i tak byłoby to niedopuszczalne z uwagi na brak procesowego substratu wstrzymania wykonalności. Objęta niniejszym postępowaniem uchwała nie uzyskała przecież - między innymi z powodu jej zaskarżenia przez Odwołującego się w całości (co wynika, pośrednio, ze sformułowanego w *petitum* odwołania wniosku o „uchylenie zaskarżonej uchwały w całości”) - waloru prawomocności wobec kandydatów przedstawionych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego

sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C. (art. 43 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa). Dlatego też nie ulega ona wykonaniu i z oczywistych względów nie może być objęta wnioskiem o wstrzymanie. Nie sposób zaś przyjąć, że składając wniosek o wstrzymanie wykonania uchwały Odwołujący się zmierzał do wstrzymania zaskarżonej uchwały w zakresie, w którym stała się ona prawomocna (zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa „jeżeli uchwały, o której mowa w art. 37 ust. 1, nie zaskarżyli wszyscy uczestnicy postępowania, uchwała ta staje się prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołania”), a zatem w odniesieniu do tych dwóch kandydatów do urzędu sędziego (Pani I. B. i i Pana M. T. N.), których Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C.. Wszak prawomocność uchwały w tym zakresie (tj. nieprzedstawienia określonych kandydatów przez Krajową Radę Sądownictwa Prezydentowi Rzeczypospolitej i nie zaskarżenia przez tych kandydatów uchwały) i jej wykonalność nie może wyrządzić Odwołującemu się żadnej „niepowetowanej szkody” w rozumieniu art. 388 § 1 zd. pierwsze k.p.c. W konkluzji należało zatem stwierdzić, że wniosek Odwołującego się o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały jest niedopuszczalny, bowiem dotyczy uchwały nieprawomocnej (dotyczącej przedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa pięciorga kandydatów Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C. i nieprzedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa dwójki kandydatów Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w C.).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy postanowił jak na wstępie.