

POSTANOWIENIE

Dnia 30 kwietnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bosek

w sprawie ze skargi M. J.

przy udziale Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Rejonowego w T.

o stwierdzenie naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu sądowym

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 kwietnia 2021 r.,

wniosku skarżącego o wyłączenie sędziów sądów rejonowych: A.W., K.Z., J. P., R. K., M. S., A. Ż., A. K., P. P., K. W., K. K., G.J., K. W., A. M., X.Y., A.C., J. B., G. G., A. P., M. W., K. S., I. S., J.K., A. K., D. S., I.N., Y.Z., M.M., M. P., Z.Ż., P. W., J. A., A. H., E. D., K. J. i A. L. od rozpoznania sprawy w postępowaniu toczącym się przed Sądem Okręgowym w K., sygn. IV S (...)

przekazuje wniosek do rozpoznania Sądowi Okręgowemu w K.

UZASADNIENIE

Pismem z 9 października 2020 r. M. J. wniósł o wyłączenie od rozpoznania sprawy w postępowaniu toczącym się przed Sądem Okręgowym w K. pod sygn. IV S (...) następujących sędziów: A.W., K.Z., J. P., R. K., M. S., A. Ż., A. K., P. P., K. W., K. K., G.J., K. W., A. M., X.Y., A.C., J. B., G. G., A. P., M. W., K. S., I. S., J.K., A. K., D. S., I.N., Y.Z., M.M., M. P., Z.Ż., P. W., J. A., A. H., E. D., K. J. i A. L. (część z wymienionych osób to sędziowie rejonowi delegowani do orzekania w Sądzie Okręgowym). W ocenie M. Ja. delegowanie sędziów rejonowych do sądu wyższej instancji narusza konstytucyjne prawo do właściwego sądu. W jego ocenie pozostali sędziowie -

powołani na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw - „nie są sędziami”, co ma wynikać z uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20,

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 26 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2021, poz. 154 z późn. zm., dalej: u.s.n.), do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należy rozpoznawanie wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego albo o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego. Sąd rozpoznający sprawę przekazuje niezwłocznie wniosek Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych celem nadania mu dalszego biegu na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przekazanie wniosku Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie wstrzymuje biegu toczącego się postępowania. Stosownie do art. 26 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym wniosek, o którym mowa w § 2, pozostawia się bez rozpoznania, jeżeli obejmuje ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

Przepis art. 26 § 2 u.s.n. ustanawia zatem właściwość funkcjonalną Sądu Najwyższego we wypadkowym postępowaniu w przedmiocie wyłączenia sędziego. Wniosek ten podlega rozpoznaniu „na zasadach określonych w odrębnych przepisach”, a więc w sprawach cywilnych - na zasadach określonych w Kodeksie postępowania cywilnego, w tym w szczególności w art. 48-54 k.p.c. Jednak wniosek taki należy do właściwości Sądu Najwyższego tylko wówczas, gdy jest oparty na wymienionych w art. 26 § 2 u.s.n. podstawach (1) braku niezależności sądu lub (2) braku niezawisłości sędziego. Jak tłumaczy się w orzecznictwie, chodzi tu o zarzuty odnoszące się do okoliczności związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości w ogólności, w tym do braku niezależności sądu wobec organów pozasądowych, braku samodzielności sędziego wobec władz i innych

organów sądowych czy braku niezależności od wpływu czynników społecznych i politycznych (postanowienia Sądu Najwyższego z: 20 maja 2020 r., I NWW 9/20; 3 czerwca 2020 r., I NWW 28/20; 10 listopada 2020 r., I NWW 64/20).

Co do zasady wyłączenie sędziego w sprawie cywilnej może nastąpić z mocy prawa - w przypadku zaistnienia jednej z przesłanek wymienionych w art. 48 § 1 k.p.c., lub na wniosek - w przypadku zaistnienia okoliczności, która mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie, zgodnie z dyspozycją art. 49 § 1 k.p.c. Przyjmując, że w świetle art. 26 § 2 u.s.n. brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu może stanowić przyczynę uzasadniającą wyłączenie sędziego, trzeba uznać, iż wniosek taki powinien zostać rozpoznany na podstawie art. 49 § 1 k.p.c. Konieczne jest wobec tego ustalenie, czy brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu skutkuje powstaniem wątpliwości co do bezstronności sędziego w konkretnej sprawie, co usprawiedliwiłoby wyłączenie tego sędziego od orzekania.

Wykładni art. 49 § 1 k.p.c. w zw. z art. 26 § 2 u.s.n. należy dokonywać mając na względzie konieczność zapewnienia skutecznej ochrony prawa strony do rozpoznania konkretnej sprawy przez niezależny i bezstronny sąd, przy pełnym poszanowaniu stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyrażonego w wyroku z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sądowi Najwyższemu.

W tym wyroku TSUE stwierdził, że: „Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, by spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości organu niestanowiącego niezawisłego i bezstronnego sądu w rozumieniu pierwszego z tych przepisów. Do tej ostatniej sytuacji dochodzi wówczas, gdy obiektywne okoliczności, w jakich został utworzony dany organ, oraz jego cechy, a także sposób, w jaki zostali powołani jego członkowie, mogą wzbudzić w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezależności tego organu od czynników zewnętrznych, w szczególności od bezpośrednich lub pośrednich wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej, oraz jego neutralności

względem ścierających się przed nim interesów, i prowadzić w ten sposób do braku przejawiania przez ten organ oznak niezawisłości lub bezstronności, co mogłoby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, przy wzięciu pod uwagę wszystkich istotnych informacji, którymi dysponuje, czy jest tak w przypadku organu takiego jak Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego. W razie gdyby tak było, zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje ona sąd odsyłający do odstąpienia od stosowania przepisu prawa krajowego zastrzegającego dla takiego organu właściwość do rozpoznania sporów w postępowaniu głównym, ażeby spory te mogły zostać rozpatrzone przez sąd, który spełnia wyżej wskazane wymogi niezawisłości i bezstronności i który byłby właściwy w danej dziedzinie, gdyby ów przepis nie stał temu na przeszkodzie”.

Trybunał Sprawiedliwości podkreślił w uzasadnieniu tego wyroku, że samodzielną okolicznością mającą znaczenie dla prawidłowego stosowania art. 47 Karty jest rzeczywista niezawisłość sędziego oraz niezależność i bezstronność sądu. Sędzia musi być wolny od wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form oddziaływania, które mogą zaważyć na podejmowanych przez niego decyzjach orzeczniczych (pkt 125).

W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, podkreślono, że obowiązkiem Sądu Najwyższego jest uwzględniać wykładnię prawa UE przyjętą w cytowanym wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sądowi Najwyższemu. W uzasadnieniu uchwały wyjaśniono, że z obowiązku realizacji prawa Unii Europejskiej nie zwalnia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., K 12/18. Trybunał Konstytucyjny w granicach zaskarżenia i zarzutów stwierdził jedynie, iż „art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84) jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”, a „art. 44 ust. 1a ustawy powołanej w punkcie 1 sentencji jest niezgodny z art. 184 Konstytucji RP”. Zaznaczono również, że nie ma podstaw prawnych do zwrócenia się w sprawie wykładni i stosowania prawa Unii Europejskiej do Trybunału Konstytucyjnego

w trybie art. 193 Konstytucji RP. Sam Trybunał Konstytucyjny przyjmuje bowiem, że niedopuszczalne jest wydanie wyroku w sprawie zgodności przepisu ustawy z prawem UE, gdyż o tym, czy ustawa koliduje z prawem UE, rozstrzygać powinien sam Sąd Najwyższy na podstawie art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, a o tym, co znaczą normy prawa wspólnotowego, rozstrzygać powinien Trybunał Sprawiedliwości (postanowienie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2006 r., P 37/05; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 19 maja 1990 r., Factortame, C-213/88; wyrok Federalnego Sądu Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z 31 maja 1990 r., 2 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87 oraz wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego z 5 czerwca 1984 r., Granital, 170/84). W uzasadnieniu tej uchwały podkreślono także, że dopuszczenie badania ważności lub skuteczności stosunku ustrojowego łączącego sędziego z Rzeczpospolitą Polską naruszałoby zasadę trójpodziału władz i prowadziło do obejścia bezwzględnie obowiązujących przepisów ściśle określających tryb sądowej kontroli procedury nominacyjnej (pkt 36 uchwały).

Przytoczone powyżej poglądy należy podzielić. Wykładni art. 26 § 2 i 3 u.s.n. trzeba dokonywać w świetle Konstytucji RP oraz prawa Unii Europejskiej. Normy wyższego rzędu wymagają bowiem zapewnienia, że niezależny sąd rozpozna każdą sprawę rzetelnie, bezstronnie i w rozsądnym czasie. Zarówno art. 47 Karty Praw Podstawowych UE, jak i art. 45 Konstytucji RP gwarantują bowiem każdemu prawo podmiotowe do rzetelnego i bezstronnego rozpoznania sprawy przez niezależny sąd. Każdy sąd Rzeczypospolitej Polskiej obowiązany jest zatem do samodzielnego badania tych kryteriów w realiach konkretnych spraw, a jeżeli poweźmie wątpliwości co do ich interpretacji, także do występowania ze stosownymi pytaniami prawnymi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub Sądu Najwyższego. Każdy sąd ma również obowiązek respektować inne przepisy Konstytucji RP, w szczególności te zawarte w jej rozdziale VIII.

Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, że przepisy artykułu 26 § 2 i 3 u.s.n. jako przepisy wyjątkowe, należy interpretować ściśle. Oczywiste jest w tym kontekście, że przepisy art. 26 § 2 i 3 u.s.n. nie stoją na przeszkodzie zadawaniu pytań prejudycjalnych Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez sądy powszechne, administracyjne, wojskowe oraz Sąd Najwyższy. Nie wynika to

ani z ich brzmienia, ani z systemowego usytuowania, ani z ich celu. Tym bardziej nie ma podstaw do twierdzenia, że formułują one kompetencję do cofania pytań prejudycjalnych zadanych przez inne sądy. Cofnięcie pytania prejudycjalnego przez inny sąd niż ten, który zadał pytanie, jest oczywiście niedopuszczalne (wyrok TSUE z 27 lutego 2014 r., *Pohotovost*, C-470/12, pkt 31 i 32, wyrok TSUE z 16 grudnia 2008 r., C-210/06, *Cartesio*, pkt 97).

Przepisy art. 26 § 2 i 3 u.s.n. znajdują zastosowanie wyłącznie do wniosków „dotyczących wyłączenia sędziego albo o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego”. Chodzi wyłącznie o prawidłowo sformułowane wnioski procesowe, ponieważ nie sposób zakładać, że przepis ten zobowiązuje Sąd Najwyższy do rozpoznawania wniosków głęboko wadliwych, konstrukcyjnie ułomnych lub z innych względów niedopuszczalnych. A zatem ocena wniosku o wyłączenie sędziego na podstawie przesłanek określonych w art. 26 u.s.n. może nastąpić tylko wówczas, gdy rozpoznanie tego wniosku jest procesowo dopuszczalne (postanowienia Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2020 r., I NWW 20/20 oraz z 9 września 2020 r., I NWW 70/20).

Sąd Najwyższy podkreśla, że wyłączenie sędziego w postępowaniu cywilnym nie jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok TK z 2 czerwca 2010 r., SK 38/09), a konstytucyjne prawo do rozpoznania sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły Sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) nie obejmuje rozstrzygnięć abstrakcyjnych, które potencjalnie mogą wyznaczać sferę właściwego zachowania bliżej nieokreślonej liczby adresatów, choćby nawet rozstrzygnięcie dotyczyło zachowania podmiotu inicjującego postępowanie (wyrok pełnego składu TK z 5 marca 2003 r., K 7/01). Statuujące instytucję wyłączenia przepisy Kodeksu postępowania cywilnego muszą być zatem wykładane z należyтым poszanowaniem przepisów ustrojowych rozdziału VIII Konstytucji RP. Powinny być wykładane w duchu ich gwarancyjnego charakteru, ściśle i w sposób wolny od jakichkolwiek uproszczeń (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 2 września 2017 r., II CO 112/17 oraz z 21 kwietnia 2004 r., III CO 2/04). Z obiektywnego punktu widzenia akceptacja wniosków abstrakcyjnych i potencjalnych o wyłączenie istotnie i obiektywnie obniża skuteczność wymiaru

sprawiedliwości. Strona, której zależy na maksymalnym opóźnieniu rozpoznania sprawy, może swoimi abstrakcyjnymi wnioskami o wyłączenie sędziego doprowadzić do paraliżu postępowania. Tego rodzaju nadużycie praw procesowych nie służy określonej w Konstytucji RP oraz prawie Unii Europejskiej celowi, jakim jest gwarancja bezstronności czy szerzej rzetelności procesu, prowadzi bowiem do wypaczenia sensu tej ochrony, przewlekłości postępowania lub naruszenia w inny sposób praw innych stron postępowania.

Wniosek abstrakcyjny, hipotetyczny lub w oczywisty sposób niezawierający konstrukcyjnych elementów jest niedopuszczalny, a konsekwencją niedopuszczalności wniosku jest jego odrzucenie (postanowienie Sądu Najwyższego z 8 grudnia 1999 r., III AO 54/99; postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2019 r., I NSPO 2/19; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 lipca 2019 r., I NOZP 1/19; tak też o ogólnym skutku czynności niedopuszczalnych - postanowienie Sądu Najwyższego z 26 lipca 2017 r., III CZ 25/17).

Prawidłowo skonstruowany wniosek o wyłączenie, formułujący zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego w rozumieniu art. 26 § 2 u.s.n., powinien konkretnie wskazywać, w jaki sposób procedura powołania na urząd sędziego wpłynęła negatywnie na brak niezależności sądu lub brak niezawisłości sędziego. Wniosek o wyłączenie nie może się opierać wyłącznie na samej ocenie samego sposobu powołania organu, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa, ale musi obejmować również ocenę sposobu, w jaki wspomniany organ wypełnia swoje konstytucyjne zadania i kompetencje - co wynika wyraźnie z przytoczonego powyżej wyroku Wielkiej Izby TSUE z 19 listopada 2019 r., pkt 142-144. Mówiąc krótko, zakwestionowanie niezawisłości sędziego wyłonionego przez Krajową Radę Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw będzie możliwe dopiero po wykazaniu związku pomiędzy uzależnieniem KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz nierzetelnością procedury konkursowej, a niezawisłością danego sędziego, który został powołany w ramach takiej procedury.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy należy zauważyć, że wniosek o wyłączenie sędziów orzekających w Sądzie Okręgowym w K. (czy to na stałe, czy to na podstawie delegacji) ma charakter abstrakcyjny, tj. nie wskazuje konkretnych okoliczności świadczących o braku bezstronności lub niezależności tych sędziów. Złożony przez M.J. wniosek o wyłączenie nie spełnił nawet wymagań określonych w uchwale Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, na którą się powoływał, a która wyraźnie wskazywała, że do stwierdzenia sprzeczności składu z przepisami prawa w rozumieniu art. 479 pkt 4 k.p.c. nie wystarczy zarzut nieprawidłowego trybu wyłonienia Krajowej Rady Sądownictwa, ale konieczne jest również wykazanie, że wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia konstytucyjnego i międzynarodowego standardu niezawisłości i bezstronności.

Wniosek ten zmierza do obarczenia sądu rozpoznającego sprawę lub Sądu Najwyższego ciężarem jego konkretyzacji. Zdaniem Sądu Najwyższego, tak sformułowany wniosek o wyłączenie sędziego lub sądu, jak w niniejszej sprawie, nie jest wnioskiem, o którym mowa w art. 26 u.s.n. Wniosek nie wykazuje również jakichkolwiek związków wymienionych w nim sędziów ze stronami postępowania ani jakiegokolwiek wpływu rzekomego braku bezstronności, niezależności lub niezawisłości, ani wątpliwości z punktu widzenia zaufania do wymiaru sprawiedliwości lub publicznej wiarygodności sądu lub wydawanego rozstrzygnięcia.

Skoro więc wniosek złożony przez M. J. jest wnioskiem abstrakcyjnym, to wniosek ten należało przekazać Sądowi Okręgowemu w K.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.