

Sygn. akt II DO 46/21

POSTANOWIENIE

Dnia 8 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Roch (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jarosław Sobutka

Ławnik SN Jacek Leśniewski

Protokolant Karolina Majewska

po rozpoznaniu w Izbie Dyscyplinarnej na posiedzeniu w dniu 8 grudnia 2021 roku sprawy w przedmiocie rozpoznania wniosku prokuratora K. L. o przekazanie odwołania od postanowienia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym o przedłużeniu zawieszenia w czynnościach służbowych z dnia 22 lipca 2021 roku, sygn. PK I SD (...) do rozpoznania Izbie Karnej Sądu Najwyższego

na podst. art. 35 § 1 k.p.k. w zw. z art. 171 pkt. 1 oraz art. 145 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o prokuraturze

postanowił:

nie uwzględnić wniosku o przekazanie sprawy innej izbie Sądu Najwyższego.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 22 lipca 2021 roku Sąd Dyscyplinarny przy Prokuratorze Generalnym uwzględnił wniosek Pierwszego Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Prokuratora Generalnego z dnia 2 lipca 2021 roku i przedłużył okres zawieszenia w czynnościach prokuratora K. L. do dnia 27 stycznia 2022 roku (k. 803).

Odwołanie od powyższego postanowienia wniósł prokurator K. L.. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Sądu Najwyższego, zawnioskował o rozpoznanie sprawy w Izbie Karnej Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy uznał co następuje.

Wniosek obwinionego nie zasługiwał na uwzględnienie.

Art. 145 § 1 pkt w ustawy Prawo o prokuraturze wprowadza zasadę, zgodnie z którą w sprawach opisanych w Rozdziale 3 (Odpowiedzialność karna, dyscyplinarna i służbowa prokuratorów) w drugiej instancji orzeka Sąd Najwyższy w składzie 2 sędziów Izby Dyscyplinarnej i 1 ławnika Sądu Najwyższego. Regulacje dotyczące zawieszenia w czynnościach służbowych prokuratorów zawarte są w tym właśnie rozdziale, normując bieg postępowania przed sądem dyscyplinarnym I oraz II instancji (art. 150-151). Ustawa ta przesądza więc, że postępowanie odwoławcze od postanowienia sądu dyscyplinarnego I instancji w przedmiocie zawieszenia prokuratora w czynnościach służbowych toczy się w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Normy powyższe skorelowane są z treścią art. 27 § 1 pkt 1 lit. b tiret 7 i § 4 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym.

Podkreślić należy, iż Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Dyscyplinarnej jest sądem właściwym także w rozumieniu przepisów unijnych, a przywoływane przez skarżącego orzeczenia nie mają znaczenia dla prawidłowego określenia sądu właściwego do rozpoznania jego odwołania.

Znaczenia dla niniejszej sprawy nie ma w szczególności postanowienie wydane przez Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 lipca 2021 roku, C–204/21 R. Odnosi się ono do szeregu przepisów określających m. in. właściwość Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ale nie ma pośród nich przytoczonych wyżej norm mających zastosowanie w niniejszej sprawie. Zastosowanie środków tymczasowych przez TSUE ustanawia wyjątek od ustanowionej mocą Konstytucji (art. 45 ust. 1) i przepisów prawa międzynarodowego (art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) reguły wskazującej na konieczność rozpoznawania

spraw przez sąd właściwy, ustanowiony ustawą. Oczywistym jest, iż wyjątków nie wolno interpretować rozszerzająco (uchwała SN z dnia 25 maja 2020 r., I DO 21/20, Lex nr 3020428).

Odnosząc się do wymogu powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności, zgodnie z wyrokiem TSUE z dnia 19 listopada 2019 roku (C-585/18, C-624/18 i C-625/18), wskazać należy, że wyrok ten zapadł w trybie prejudycjalnym, a z jego punktu 172 ust. 2 wprost wynika, że dotyczy on interpretacji Artykułu 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. **Wskazując okoliczności, w oparciu o które można badać wątpliwości co do niezależności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, TSUE w wyroku z dnia 19 listopada 2019 roku wprost określił, że do ich potwierdzenia nie może z pewnością prowadzić sama w sobie, rozpatrywana odrębnie każda z różnych okoliczności w nim wskazanych.** Jedynie łącznie rozważane elementy w postaci:

1. ewentualnego braku niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej (pkt 140),
2. przyznania na podstawie art. 27 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym wyłącznej właściwości Izbie Dyscyplinarnej w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczących sędziów Sądu Najwyższego oraz z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku (pkt. 147),
3. przydzielenia Izbie Dyscyplinarnej spraw z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku równolegle z przyjęciem przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym przewidujących obniżenie wieku przejścia w stan spoczynku sędziów Sądu Najwyższego (pkt. 148, 149),
4. okoliczności, że na podstawie art. 131 ustawy o Sądzie Najwyższym w skład Izby Dyscyplinarnej mogą wchodzić wyłącznie nowopowołani sędziowie (pkt. 150),

5. Izba Dyscyplinarna jako izba Sądu Najwyższego wydaje się posiadać – co ma wynikać zwłaszcza z art. 20 ustawy o Sądzie Najwyższym – szczególnie wysoki stopień autonomii w ramach tego sądu (pkt. 151)
– mogą spowodować przyjęcie braku niezależności organu, którego dotyczy wyrok TSUE. **Muszą być one rozważane wszystkie razem.**

Test niezależności, o którym mowa w rozstrzygnięciu Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 2019 roku, obejmować musi więc komplet wskazanych w tym wyroku elementów. Brak występowania w sprawie i wskutek tego niepodjęcie analizy któregośkolwiek z nich powoduje, że ewentualne rozstrzygnięcie sądu krajowego staje się od tych wytycznych oderwane (pkt. 152, 153).

Podkreślić też należy, że o ile określone obawy co do niezależności i niezawisłości, związane z procedurą powołania sędziów Sądu Najwyższego, ze szczególnym uwzględnieniem roli Krajowej Rady Sądownictwa, a także obsady i pozaorzeczniczych zasad funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej, mogły być wyrażane (abstrahując od rzeczywistych motywów formułowania i oceny zasadności tych obaw) w oparciu o te właśnie kryteria, o tyle w istocie niezrozumiałe i niedopuszczalne jest dokonywanie ocen odnoszących się do wymogu zachowania niezależności i niezawisłości, stanowiących wszak fundament konstytucyjnego i europejskiego prawa do sądu ustanowionego ustawą, bez uwzględnienia faktycznej działalności danej izby Sądu Najwyższego i orzekających w niej sędziów Sądu Najwyższego. Okres ponad trzech lat od powołania sędziów i rozpoczęcia działalności orzeczniczej w Sądzie Najwyższym, to czas pozwalający na dokonanie choćby wstępnej oceny tak pojedynczych sędziów, jak i całej Izby Dyscyplinarnej w omawianym kontekście, w tym co do istnienia możliwości wywierania na nich wpływu bezpośredniego lub pośredniego (por. postanowienie SN z dnia 16 stycznia 2021 r., II DK 15/21, Lex 3106152; postanowienie SN z dnia 26 stycznia 2021 r., I DIO 1/21, niepublik.).

Brak jest również bezwzględnie wiążących podstaw normatywnych do przekazania sprawy innemu sądowi (innej izbie) z uwagi na treść wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2021 roku, C-791/19. Odnosi się on wyłącznie do sędziowskich postępowań dyscyplinarnych (będąc wyrazem ochrony niezawisłości

sędziowskiej – pkt. 58-61, 80, 113 wyroku), a stwierdzone uchybienia legislacyjne w najistotniejszym zakresie związane są z aktualnym brzmieniem art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zmienionej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 14 października 2021 roku, I DO 10/21, Lex 3240548).

Biorąc z kolei pod uwagę okoliczności poruszone w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 22 lipca 2021 roku, w sprawie *Reczkowicz vs Polska* (skarga nr 43447/19) potwierdzić należy, że w wyroku tym ETPCz stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz), w związku z rozpoznaniem przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego kasacji obwinionej adwokat J. R. w sprawie dyscyplinarnej. Wyrok ten jest ostateczny, nie jest jednak skuteczny *erga omnes*, nie oddziałuje wprost na obowiązujące w kraju normy prawne i nie zmienia prawomocności orzeczenia sądu wskazanego przez skarżącego, poprzez stwierdzenie jego nieważności lub uchylenie (zob. w szczególności M. Ziółkowski, *Wyrok ETPC jako orzeczenie stwierdzające niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia sądu cywilnego*, Europejski Przegląd Sądowy 2010, nr 8, s. 5, 6). Wspomniane orzeczenie wyraża pogląd Trybunału, który oczywiście może, choć nie musi, być uwzględniany w innych sprawach o tożsamym lub zbliżonym charakterze. **Reakcją na orzeczenie ETPCz, w treści którego zakwestionowane zostało prawo obywatela do sądu, winno być jednak działanie władzy ustawodawczej, a nie sądowniczej.**

Według polskiej nauki prawa konstytucyjnego sąd właściwy to ten, „któremu Konstytucja lub ustawy powierzają kompetencję rozpatrzenia określonej sprawy” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 241). Konstytucyjna zasada prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) realizowana jest więc poprzez prawo, ale i obowiązek zarazem, rozpoznania sprawy przez właściwy sąd, określony przepisami prawa (por. uwagi zawarte w postanowieniach Sądu Najwyższego z dni: 10 maja 2000 roku, II KO 90/00, OSNKW 2000, z. 5-6, poz. 48, 12 marca 2008 roku, II KO 7/08, OSNKW 2008, poz. 599, 8 lipca 2010 roku, IV KO 69/10, OSNwSK 2010/1/1424; 5 grudnia 2012 roku,

III KO 102/12, Lex 1231575, 10 maja 2018 roku, III KO 43/18, Lex 2490306, 9 maja 2019 roku, II DSI 37/18 (Lex 2696016). Nierespektowanie tego elementu prawa do sądu powodowałoby naruszenie przez Sąd Najwyższy, tak jak przez każdy inny sąd, nie tylko wspomnianej normy konstytucyjnej, ale również tych samych przepisów konwencyjnych, gdyż sąd nie jest „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka także wtedy, gdy – zgodnie z prawem wewnętrznym – nie jest on sądem właściwym do rozpatrzenia danej sprawy. Przekroczenie przez sąd granic swojej jurysdykcji z naruszeniem prawa powoduje, że sąd nie jest w prowadzonym postępowaniu „sądem ustanowionym ustawą” (wyrok ETPCz z dnia 20 lipca 2006 r. w sprawie Sokurenko i Strygun vs Ukraina – skargi nr 29458/04 i 29465/04). Właściwość sądu określa ustawa, a celem określonego w art. 6 ust. 1 EKPCz sformułowania „ustanowiony ustawą” jest zapewnienie, aby organizacja systemu sądowniczego nie zależała od czyjejkolwiek uznaniowości, ale była regulowana przez prawo wywodzące się z Parlamentu (Posokhov vs Rosja z 4 marca 2003 roku, skarga nr 63486/00). **Izba Karna Sądu Najwyższego niewątpliwie nie jest, zgodnie z prawem wewnętrznym, sądem właściwym do rozpoznania sprawy odwołania prokuratora od orzeczenia w przedmiocie zawieszenia go w czynnościach służbowych.**

Warto przypomnieć także stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 28 kwietnia 2009 roku (SNO 27/09, Lex 1288838), zgodnie z którym nie ma najmniejszych podstaw do uznania, że ustawowo określony stan rzeczy stanowi okoliczność tworzącą zagrożenia dla dobra wymiaru sprawiedliwości. Wykładnia, upatrująca zagrożenia dla dobra wymiaru sprawiedliwości w samej istocie procedury dyscyplinarnej, ignorowałaby świadomość ustawodawcy, procedurę tę kształtującego. Nie można zaakceptować próby kreacji zagrożenia dla dobra wymiaru sprawiedliwości oraz reguł określania sądu właściwego poprzez kierowanie zarzutów pod adresem osób lub instytucji. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał konstytucyjny charakter zasady rozpoznawania sprawy przez sąd właściwy, określony ustawą. Także postanowieniem z dnia 24 lutego 2020 roku, Sąd Najwyższy orzekający w Izbie

Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (II PO 5/20, Lex 2817542), powołując się na wcześniejsze orzeczenia w innych izbach, trafnie uznał, że **przekazywanie spraw do rozpoznania innemu sądowi jedynie z tego powodu, że określone grupy społeczne postrzegają dany sąd jako stronnicy, w istocie godzić będzie w dobro wymiaru sprawiedliwości.**

Już tylko na marginesie wskazać należy, iż **moc obowiązującą wciąż zachowuje zasada prawna ustanowiona uchwałą składu izby Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2019 roku (II DSI 54/18, OSNID 2020/1), od której Sąd Najwyższy dotąd nie odstąpił w jedynym umożliwiającym to trybie – przewidzianym w art. 88 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym.** Zgodnie z nią, udział w składzie sądu osoby, która została powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w następstwie procedury zainicjowanej obwieszczeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanym bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów oraz na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej w zakresie udziału w niej sędziów w wyniku wyboru przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej piętnastu sędziów, w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3 z późn. zm.), nie narusza wynikającego z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności prawa do rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, wskutek czego osoba taka nie jest osobą nieuprawnioną do orzekania w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k., a skład orzekający sądu, w którym zasiada taka osoba, nie jest sądem nienależycie obsadzonym w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.

Zapadłe zaś w Trybunale Konstytucyjnym orzeczenia – z dnia 21 kwietnia 2020 r. w sprawie sygn. akt Kpt 1/20 oraz z dnia 20 kwietnia 2020 r. w sprawie U 2/20 sprawiły, że Sąd Najwyższy nie jest związany okolicznościami wynikającymi z uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 roku, sygn. BSA I-4110-1/20.

Dla oceny możliwości orzekania przez Sąd Najwyższy w Izbie Dyscyplinarnej w tej sprawie analizie poddano normy konstytucyjne, unijne oraz krajowe oraz orzecznictwo krajowe i międzynarodowe, nie ujawniając okoliczności, które w sposób stanowczy sprzeciwiałyby się kontynuowaniu postępowania w Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego.

Orzekaniu nie stoją na przeszkodzie zarządzone przez TSUE środki tymczasowe. Sformułowany w nich nakaz zawieszenia stosowania szeregu przepisów, w szczególności ustawy o Sądzie Najwyższym nie dotyczy przepisów mających zastosowanie w przedmiotowej sprawie. Pozostałe zaś orzeczenia TSUE i ETPCz nie wywierają bezpośredniego skutku w sferze stosowania prawa tak przez Sąd Najwyższy w przedmiotowej sprawie, jak i inne sądy. Wynikający z zasadniczych norm Konstytucji, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, art. 19 TUE i art. 47 Karty Praw Podstawowych obowiązek rozpoznania sprawy przez sąd właściwy, skłoniły Sąd Najwyższy do podjęcia decyzji o możliwości i obowiązku zarazem orzekania w przedmiotowej sprawie.

Wobec powyższego należało postanowić jak w sentencji.